

SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :
STANDARD : (1) 40-58-75-00
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

COMPTE RENDU INTÉGRAL

48^e SÉANCE

Séance du mardi 13 décembre 1994

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. YVES GUÉNA

1. **Procès-verbal** (p. 7363).
2. **Candidature à un organisme extraparlémen-taire** (p. 7363).
3. **Organisation des juridictions.** - Suite de la discussion d'un projet de loi en deuxième lecture (p. 7363).

Chapitre II du titre II (avant l'article 16) (p. 7363)

Amendement n° 62 de M. Guy Allouche. - MM. Guy Allouche, Pierre Fauchon, rapporteur de la commission des lois ; Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice. - Rejet.

Adoption de l'intitulé.

Article 18 (p. 7363)

Amendements n° 63, 64 de M. Guy Allouche, 15, 16 de la commission et sous-amendement n° 85 de M. Guy Allouche. - MM. Guy Allouche, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Rejet des amendements n° 63, 64 et du sous-amendement n° 85 ; adoption des amendements n° 15 et 16.

Adoption de l'article modifié.

Article 19 (p. 7367)

Amendements n° 65 de M. Guy Allouche et 17 de la commission. - MM. Guy Allouche, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Retrait de l'amendement n° 65 ; adoption de l'amendement n° 17.

Adoption de l'article modifié.

Division et articles additionnels après l'article 21 *ter* (p. 7367)

Amendements n° 46 rectifié *bis* à 47 rectifié *bis* de M. Philippe Richert. - MM. Philippe Richert, le ministre d'Etat, Charles Lederman, le rapporteur. - Retrait des trois amendements.

Chapitre I^{er} du titre III (p. 7369)

Amendement n° 66 de M. Guy Allouche. - MM. Guy Allouche, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Rejet.

Article 22 (p. 7370)

Amendements identiques n° 44 de M. Charles Lederman et 67 de M. Guy Allouche. - MM. Charles Lederman, Guy Allouche, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Rejet, par scrutin public, des deux amendements.

Adoption de l'article.

Article 25 (p. 7373)

Amendements identiques n° 45 de M. Charles Lederman et 68 de M. Guy Allouche ; amendements n° 69 rectifié de M. Guy Allouche et 18 de la commission. - M. Charles Lederman, Mme Françoise Seligmann, MM. Guy Allouche, le rapporteur, le ministre d'Etat, Emmanuel Hamel, Alain Lambert. - Rejet, par scrutin public, des amendements n° 45 et 68 ; rejet de l'amendement n° 69 rectifié ; adoption de l'amendement n° 18.

Adoption de l'article modifié.

Articles 25 *bis* à 25 *quater* et 29. - Adoption (p. 7378)

Section 2 du chapitre IV du titre II (avant l'article 31) (p. 7370)

Amendement n° 19 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Charles Lederman. - Adoption de l'amendement rédigeant l'intitulé.

Article 33 (p. 7379)

Amendement n° 20 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Charles Lederman, Guy Allouche. - Adoption, par scrutin public, de l'amendement rétablissant l'article.

Article 37 *ter* A (p. 7381)

Amendement n° 86 du Gouvernement. - MM. le ministre d'Etat, le rapporteur. - Retrait.

Amendements n° 50 de M. Charles Lederman et 86 repris par le Gouvernement. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, Jacques Larché, président de la commission des lois ; le ministre d'Etat. - Retrait de l'amendement n° 50 ; adoption de l'amendement n° 86.

Adoption de l'article modifié.

Article 37 *ter* B (p. 7383)

Amendement n° 21 de la commission et sous-amendement n° 49 de M. Ernest Cartigny ; amendement n° 70 de M. Guy Allouche. - MM. le rapporteur, Ernest Cartigny, Guy Allouche, le ministre d'Etat, Charles Lederman. - Rejet du sous-amendement n° 49 ; adoption de l'amendement n° 21 rédigeant l'article, l'amendement n° 70 devenant sans objet.

Article 37 *ter*. - Adoption (p. 7387)

M. le président.

4. **Nomination d'un membre d'un organisme extraparlémen-taire** (p. 7387).

Suspension et reprise de la séance (p. 7387)

PRÉSIDENTE DE M. JEAN CHAMANT

5. **Hommage à Antoine Pinay** (p. 7387).
6. **Dépôt d'un rapport en application d'une loi** (p. 7387).
7. **Candidatures à une commission mixte paritaire** (p. 7388).
8. **Organisation des juridictions.** - Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi en deuxième lecture (p. 7388).

Article 37 *quinquies* (p. 7388)

M. Charles Lederman, Mme Françoise Seligmann, MM. Yves Guéna, Etienne Dailly, Guy Allouche, Michel Caldaguès.

Amendements identiques n° 22 de la commission, 2 de M. Charles Lederman et 71 de M. Guy Allouche. - MM. Pierre Fauchon, rapporteur de la commission des lois; Michel Caldaguès, Charles Lederman, Jacques Larché, président de la commission des lois; Guy Allouche, Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice; Mme Françoise Seligmann, MM. Alain Lambert, Charles Jolibois, Marc Lauriol, Jacques Habert, René-Georges Laurin, Emmanuel Hamel, Etienne Dailly, Claude Estier. - Adoption, par scrutin public, des amendements supprimant l'article.

Article 37 *sexies* (p. 7402)

Amendement n° 23 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. - Adoption de l'amendement rédigeant l'article.

Article 37 *septies* (p. 7403)

Amendement n° 24 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. - Adoption de l'amendement rédigeant l'article.

Article 37 *octies*. - Adoption (p. 7404)

Article 37 *nonies* (p. 7404)

Amendement n° 51 de M. Charles Lederman. - MM. Robert Pagès, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Rejet.

Adoption de l'article.

Article 37 *decies* (p. 7404)

Amendement n° 52 de M. Charles Lederman. - MM. Robert Pagès, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Rejet.

Adoption de l'article.

Articles 37 *undecies* et 37 *duodecies*. - Adoption (p. 7405)

Article 37 *terdecies* (p. 7405)

Amendements identiques n° 25 de la commission, 53 de M. Charles Lederman et 72 de M. Guy Allouche. - MM. le rapporteur, Robert Pagès, Guy Allouche, le ministre d'Etat. - Adoption des amendements supprimant l'article.

Article 38 (p. 7407)

Amendement n° 26 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. - Adoption.

Amendement n° 27 de la commission. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 39 (p. 7408)

Amendements n° 73 de M. Guy Allouche et 28 de la commission. - MM. Guy Allouche, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Rejet de l'amendement n° 73; adoption de l'amendement n° 28.

Adoption de l'article modifié.

Article 40 *bis* (p. 7409)

Amendements n° 74 de M. Guy Allouche et 29 de la commission. - MM. Guy Allouche, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Rejet de l'amendement n° 74; adoption de l'amendement n° 29.

Adoption de l'article modifié.

Articles 40 *ter* A et 40 *ter* à 40 *decies* (p. 7410)

Amendements identiques n° 30 à 38 de la commission et 75 à 83 de M. Guy Allouche. - MM. le rapporteur, Guy Allouche, le ministre d'Etat. - Adoption des amendements supprimant les neuf articles.

Article 43 (p. 7413)

Amendement n° 39 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel après l'article 43 (p. 7413)

Amendement n° 84 de M. Guy Allouche. - MM. Guy Allouche, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Article 47 (p. 7414)

Amendement n° 40 de la commission. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Vote sur l'ensemble (p. 7414)

MM. Guy Allouche, Henri Belcour, Robert Pagès.

Adoption du projet de loi.

9. Nomination de membres d'une commission mixte paritaire (p. 7415).

10. Justice. - Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi de programme en deuxième lecture (p. 7415).

Article 1^{er} (*et rapport annexé*) (p. 7415)

Amendement n° 1 de la commission. - MM. Pierre Fauchon, rapporteur de la commission des lois; Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice. - Adoption.

Amendement n° 2 rectifié de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. - Adoption.

Adoption de l'article et du rapport annexé modifiés.

Article 4 (p. 7417)

Amendement n° 3 de la commission. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Adoption de l'ensemble du projet de loi de programme.

M. le ministre d'Etat.

11. Nomination de membres de deux commissions mixtes paritaires (p. 7418).

Suspension et reprise de la séance (p. 7418)

PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY

12. Convention sur l'interdiction des armes chimiques. - Adoption d'un projet de loi (p. 7418).

Discussion générale: MM. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes; Guy Penne, rapporteur de la commission des affaires étrangères; Robert Pagès.

Clôture de la discussion générale.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

13. Protocoles concernant la convention de Rome et convention relative à l'adhésion de l'Espagne et du Portugal à la convention de Rome. - Adoption de deux projets de loi (p. 7421).

Discussion générale commune: MM. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes; André Rouvière, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

Clôture de la discussion générale commune.

Adoption des articles uniques des deux projets de loi.

14. Traité relatif à l'adhésion de la Norvège, de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède à l'Union européenne. -
Adoption d'un projet de loi (p. 7422).

Discussion générale : MM. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes ; Serge Vinçon, rapporteur de la commission des affaires étrangères ; Xavier de Villepin, président de la commission des affaires étrangères ; Ernest Cartigny, André Rouvière, Henri Revol, Robert Pagès, Jacques Habert.

M. le ministre délégué.

Clôture de la discussion générale.

Article unique (p. 7438)

MM. Henri Goetschy, Philippe François, Emmanuel Hamel.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

15. Ressources propres des Communautés européennes. -
Adoption d'un projet de loi (p. 7439).

Dicussion générale : MM. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes ; René Trégouët, rapporteur de la commission des finances ; André Rouvière.

Clôture de la discussion générale.

Article unique (p. 7443)

MM. Christian de La Malène, Emmanuel Hamel, Robert Pagès, Jacques de Menou, Jacques Habert, le président.

Adoption, par scrutin public, de l'article unique du projet de loi.

16. Dépôt d'une proposition d'acte communautaire
(p. 7445).

17. Dépôt d'un rapport d'information (p. 7445).

18. Ordre du jour (p. 7445).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. YVES GUÉNA

vice-président

La séance est ouverte à dix heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

CANDIDATURE

À UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. Je rappelle que M. le Premier ministre a demandé au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation de son représentant au sein de la commission centrale de classement des débits de tabac.

La commission des finances a fait connaître à la présidence qu'elle propose la candidature de M. Auguste Cazalet pour représenter le Sénat au sein de cet organisme.

Cette candidature a été affichée.

Elle sera ratifiée s'il n'y a pas d'opposition dans le délai d'une heure, conformément à l'article 9 du règlement.

3

ORGANISATION DES JURIDICTIONS

Suite de la discussion d'un projet de loi en deuxième lecture

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion en deuxième lecture du projet de loi (n° 88, 1994-1995), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative. [(Rapport n° 116 (1994-1995).]

Dans la discussion des articles, nous en sommes parvenus au chapitre II du titre II.

CHAPITRE II

Modification de la procédure de traitement des situations de surendettement

M. le président. Par amendement n° 62, M. Allouche, Mme Seligmann et M. Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés proposent de supprimer cette division et son intitulé.

La parole est à M. Allouche.

M. Guy Allouche. Cet amendement vise à la suppression de la division « chapitre II » et de son intitulé, car nous sommes opposés, par principe, à la modification de la procédure de surendettement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Pierre Fauchon, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice. Je me suis déjà longuement exprimé, lors de la discussion de ce texte en première lecture, sur les raisons pour lesquelles il me paraissait nécessaire d'apporter à la procédure de traitement des situations de surendettement des aménagements propres à permettre d'accélérer l'instruction des dossiers. En effet, l'accélération de l'instruction des dossiers répond à la demande la plus pressante des parties prenantes.

Le Gouvernement émet donc un avis défavorable sur l'amendement n° 62.

M. le président. Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 62, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

M. Charles Lederman. Le groupe communiste vote pour.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 18

M. le président. « Art. 18. - Le chapitre I^{er} du titre III du livre III du code de la consommation est ainsi rédigé :

« Chapitre I^{er}

« De la procédure devant la commission de surendettement des particuliers.

« Art. L. 331-1 à L. 331-4. - Non modifiés.

« Art. L. 331-5. - La commission peut saisir le juge de l'exécution aux fins de suspension des procédures d'exécution diligentées contre le débiteur et portant sur les dettes autres qu'alimentaires.

« Si la situation du débiteur l'exige, le juge prononce la suspension provisoire des procédures d'exécution. Celle-ci n'est acquise que pour la durée de la procédure devant la commission sans pouvoir excéder un an.

« Lorsque la commission recommande les mesures prévues à l'article L. 331-7, la durée de la suspension provisoire est prolongée jusqu'à ce que le juge leur ait conféré

force exécutoire en application de l'article L. 332-1, ou, s'il a été saisi en application de l'article L. 332-2, jusqu'à ce qu'il ait statué.

« Sauf autorisation du juge, la décision qui prononce la suspension provisoire des procédures d'exécution interdit au débiteur de faire tout acte qui aggraverait son insolvabilité, de payer, en tout ou partie, une créance autre qu'alimentaire née antérieurement à cette décision, de désintéresser les cautions qui acquitteraient des créances nées antérieurement, de faire un acte de disposition étranger à la gestion normale du patrimoine ; elle interdit aussi la prise de toute garantie ou sûreté.

« *Art. L. 331-6.* - Non modifié.

« *Art. L. 331-7.* - En cas d'échec de sa mission de conciliation, la commission peut, à la demande du débiteur et après avoir mis les parties en mesure de fournir leurs observations, recommander tout ou partie des mesures suivantes :

« 1° Reporter ou rééchelonner le paiement des dettes autres que fiscales, parafiscales ou envers les organismes de sécurité sociale, sans que le délai de report ou de rééchelonnement puisse excéder cinq ans ou la moitié de la durée de remboursement restant à courir des emprunts en cours ; en cas de déchéance du terme, le délai de report ou de rééchelonnement peut atteindre la moitié de la durée qui restait à courir avant la déchéance ;

« 2° Imputer les paiements, d'abord sur le capital ;

« 3° Prescrire que les sommes correspondant aux échéances reportées ou rééchelonnées porteront intérêt à un taux réduit qui peut être inférieur au taux d'intérêt légal sur décision spéciale et motivée et si la situation du débiteur l'exige ;

« 4° En cas de vente forcée du logement principal du débiteur, grevé d'une inscription bénéficiant à un établissement de crédit ayant fourni les sommes nécessaires à son acquisition, réduire, par décision spéciale et motivée, le montant de la fraction des prêts immobiliers restant due aux établissements de crédit après la vente, dans des proportions telles que son paiement, assorti d'un rééchelonnement calculé comme il est dit ci-dessus, soit compatible avec les ressources et les charges du débiteur. La même disposition est applicable en cas de vente amiable dont le principe, destiné à éviter une saisie immobilière, et les modalités ont été arrêtés d'un commun accord entre le débiteur et l'établissement de crédit. En toute hypothèse, le bénéfice des présentes dispositions ne peut être invoqué plus d'un an après la vente, à moins que dans ce délai la commission prévue à l'article L.331-1 n'ait été saisie.

« La commission peut recommander que ces mesures soient subordonnées à l'accomplissement par le débiteur d'actes propres à faciliter ou à garantir le paiement de la dette. Elle peut également recommander qu'elles soient subordonnées à l'abstention, par le débiteur, d'actes qui aggraveraient son insolvabilité.

« Pour l'application du présent article, la commission prend en compte la connaissance que pouvait avoir chacun des créanciers, lors de la conclusion des différents contrats, de la situation d'endettement du débiteur. Elle peut également vérifier que le contrat a été consenti avec le sérieux qu'imposent les usages professionnels.

« Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas aux dettes d'aliments.

« La demande du débiteur formée en application du premier alinéa interrompt la prescription et les délais pour agir.

« *Art. L. 331-8.* - Les mesures recommandées en application de l'article L.331-7 et rendues exécutoires par application de l'article L. 332-1 ou de l'article L. 332-2 ne sont pas opposables aux créanciers dont l'existence n'aurait pas été signalée par le débiteur et qui n'en auraient pas été avisés par la commission.

« *Art. L. 331-9.* - Les créanciers auxquels les mesures recommandées en application de l'article L. 331-7 et rendues exécutoires par application de l'article L. 332-1 ou de l'article L. 332-2 sont opposables ne peuvent exercer des procédures d'exécution à l'encontre des biens du débiteur pendant la durée d'exécution de ces mesures.

« *Art. L. 331-10 et Art. L. 331-11.* - Non modifiés.

Sur cet article, je suis saisi de quatre amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Les deux premiers amendements sont présentés par M. Allouche, Mme Seligmann et M. Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés.

L'amendement n° 63 tend à supprimer cet article.

L'amendement n° 64 vise à rédiger comme suit l'article 18 :

« Le dernier alinéa de l'article L. 331-1 du code de la consommation est rédigé comme suit :

« Elle conduit la procédure de règlement amiable des situations de surendettement des personnes physiques dans les conditions prévues par la section 2 ci-après. Elle assiste le juge en cas d'ouverture d'une procédure de redressement judiciaire civil dans les conditions prévues à l'article L. 332-41. ».

Les deux amendements suivants sont présentés par M. Fauchon, au nom de la commission.

L'amendement n° 15 a pour objet, à la fin de la deuxième phrase du deuxième alinéa du texte présenté par l'article 18 pour l'article L. 331-5 du code de la consommation, de remplacer les mots : « un an » par les mots : « quatre mois renouvelables une fois ».

L'amendement n° 16 tend, dans le deuxième (1°) alinéa du texte présenté par l'article 18 pour l'article L. 331-7 du code de la consommation, à remplacer les mots : « sans que le délai de report ou de rééchelonnement puisse excéder cinq ans ou la moitié de la durée de remboursement » par les mots : « sans que le délai de report puisse excéder deux ans et le délai de rééchelonnement sept ans ou la moitié de la durée de remboursement ».

La parole est à M. Allouche, pour défendre les amendements n° 63 et 64.

M. Guy Allouche. Je disais, voilà un instant, que nous étions opposés, par principe, à la modification de la procédure de traitement du surendettement.

En première lecture, l'Assemblée nationale a peu modifié le texte du projet de loi initial, se bornant à rectifier le nom de la commission, à préciser les pouvoirs du juge qui ordonne la suspension provisoire des poursuites et à assouplir les conditions d'information des créanciers.

En réalité, l'amendement adopté sur l'initiative de la commission des lois à l'article 19, en modifiant le rôle du juge, a changé complètement la nature de l'intervention de la commission. Les mesures de redressement arrêtées par elle, après échec de la phase de conciliation, devenaient des décisions à caractère exécutoire, susceptibles de recours devant le juge. Elles représentaient des prescriptions soumises à l'homologation du juge qui leur conférait ou non force exécutoire.

J'avais manifesté une désapprobation totale à la proposition de modification de la procédure de traitement des situations de surendettement. Il existait plusieurs raisons à cela. Je n'en rappellerai que quelques-unes.

Tout d'abord, les parties concernées sont satisfaites des procédures actuelles; ces dernières fonctionnent bien, puisque 60 p. 100 des cas de surendettement ont trouvé une solution.

De plus, si une réforme s'était révélée nécessaire - un toilettage aurait d'ailleurs été possible - elle aurait dû avoir lieu avec l'ensemble des parties concernées après une concertation. Or, tel n'a pas été le cas.

Enfin, la commission départementale n'a pas à arrêter des décisions à caractère exécutoire. Elle n'offre aucune garantie de compétence en matière juridique.

Le Gouvernement a obtenu que le Sénat ne retienne pas ce dispositif en faisant valoir que celui qui a été adopté par l'Assemblée nationale assurait des délais de traitement du dossier plus brefs. Afin de dissiper toute ambiguïté sur le rôle de la commission, il a accepté de faire préciser à l'article L. 331-7 du code de la consommation que la commission peut « recommander » et non plus « prescrire » unilatéralement des mesures de report, de rééchelonnement, de réduction d'intérêt ou du capital.

C'est le président de la commission des lois, M. Larché, qui avait suggéré cet amendement au Gouvernement, en précisant bien qu'il s'agissait d'une légère modification.

Nous demeurons opposés à la déjudiciarisation des commissions de surendettement.

Que prévoyait la loi Neiertz ? Elle disposait qu'une instance de médiation ne peut être en même temps l'initiateur d'une procédure de conciliation et le juge du fond, dans le cas où cette procédure est refusée par les parties.

Le statut de la Banque de France et son indépendance reconnue par le législateur font que cet établissement ne peut à la fois concilier et sanctionner.

Deux exemples viendront à l'appui de ma démonstration.

Premièrement, a-t-on donné à l'inspection du travail des pouvoirs juridictionnels réservés au conseil de prud'hommes ? Bien sûr que non !

Deuxièmement, le médiateur de la République a-t-il le même pouvoir que le juge administratif ? Bien sûr que non !

Une fois encore, la chancellerie déjudiciarise, faute de moyens.

Pour être pragmatique et pour avancer plus vite, compte tenu du nombre de dossiers déposés, je ne serais pas hostile à ce que la Banque de France continue de traiter les dossiers, mais en réservant au pouvoir judiciaire sa décision au fond et l'énoncé des motifs qui la justifient.

Quant à l'amendement n° 64, c'est un texte de repli.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre les amendements n° 15 et 16, et pour donner l'avis de la commission sur les amendements n° 63 et 64.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Je rappelle que le Sénat avait eu, lui aussi, le souci de ne pas modifier, pour l'essentiel, le dispositif de traitement du surendettement, de laisser la tâche de conciliation à la commission, et, dès lors qu'elle échouerait, d'exiger que le juge prenne ses responsabilités.

Cela étant, nous sommes entrés dans la voie, oserais-je dire, de la composition avec le Gouvernement, en adoptant une formule suggérée par M. le président de la commission, en séance publique, formule selon laquelle la commission de surendettement, qui est seule à avoir une bonne connaissance des éléments du dossier, « recommande » des mesures de redressement, qui,

ensuite, ne peuvent être prises que par le juge. Cette formule, qui permet une bonne conciliation des différents points de vue, a été adoptée par l'Assemblée nationale.

Néanmoins, nous souhaitons, s'agissant de la suspension des poursuites, en revenir à la rédaction que nous avons proposée lors de la première lecture mais qui était tombée en raison de l'adoption de l'amendement proposé par M. le président de la commission des lois.

Ainsi, il nous semble raisonnable de ramener le délai de suspension provisoire des poursuites de un an à quatre mois renouvelables une fois. Si le délai doit être suffisamment long pour permettre à la fois à la commission de faire son travail sereinement et au débiteur de ne pas être harcelé par ses créanciers - c'est une sorte de répit pour lui - il ne doit cependant pas être plus long que nécessaire.

Si l'on se réfère à la durée nécessaire pour l'examen des dossiers par la commission, on constate qu'elle est généralement de quatre à six mois. C'est pourquoi nous proposons, par l'amendement n° 15, un délai de suspension provisoire des poursuites de quatre mois renouvelable une seule fois, ce qui est plus conforme aux nécessités concrètes de traitement de ce genre de dossier.

Quant à l'amendement n° 16, il vise à introduire une distinction entre le report et le rééchelonnement de la dette et à donner des durées maximales différentes à ces deux techniques.

L'Assemblée nationale, reprenant le texte du projet de loi initial, a prévu un même délai de cinq ans ou la moitié de la durée de remboursement restant à courir. Une telle disposition paraît sommaire. Nous croyons plus raisonnable et plus conforme à l'intérêt de toutes les parties de limiter le report à deux ans. Une période de cinq ans est beaucoup trop longue. Un débiteur, sachant qu'il dispose de cinq ans, ne s'inquiètera pas pendant quatre ans et demi ! Comme dans la fable *Le lièvre et la tortue*, il se réveillera au dernier moment ; mais ce sera alors trop tard !

Le rééchelonnement, quant à lui, doit pouvoir être exécuté sur une durée de sept ans ou la moitié de la durée de remboursement restant à courir.

La commission des lois propose donc ces deux délais pour remplacer le délai unique de cinq ans, qui ne lui paraît pas adapté au problème.

Etant entrée dans la voie ouverte par le projet de loi, elle ne peut émettre qu'un avis défavorable sur les amendements n° 63 et 64.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 63, 64, 15 et 16 ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Le Gouvernement est, comme la commission, défavorable aux amendements n° 63 et 64.

J'en viens à l'amendement n° 15 de la commission. Le Gouvernement a prévu un délai maximal de un an, par souci de couvrir la durée d'instruction du dossier. Je n'ignore pas que la plupart des commissions instruisent les dossiers dans un délai inférieur, mais il en est qui peuvent se trouver surchargées, d'où la précaution prise dans l'article de viser une année. La commission propose, elle, un délai de quatre mois renouvelable une seule fois, soit un délai total maximal de huit mois. Je m'en remets sur ce point à la sagesse du Sénat.

En revanche, l'amendement n° 16 vise à opérer une distinction entre les mesures de report et les mesures de rééchelonnement. Or il n'entre pas dans mes intentions de modifier aujourd'hui la loi de 1989, notamment en ce qui concerne les mesures susceptibles d'être prises.

Cet amendement suppose une réflexion de fond, car son adoption ne manquerait pas d'avoir d'importantes incidences sur la gestion des crédits. Ce n'est pas le lieu, à mon avis, de l'entamer. Cette suggestion ne peut trouver sa place que dans un autre débat global sur le traitement, tant préventif que curatif, de l'endettement.

Elle suppose une concertation de l'ensemble des professionnels, des départements ministériels concernés et des associations de consommateurs.

Parce que l'initiative de la commission lui semble prématurée, le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 16.

M. le président. Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 63, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 64, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 15, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. Charles Lederman. Le groupe communiste vote contre.

M. Guy Allouche. Le groupe socialiste également.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 16.

M. Guy Allouche. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Allouche.

M. Guy Allouche. Monsieur le président, je voudrais, plutôt qu'expliquer mon vote, sous-amender l'amendement n° 16.

Monsieur le rapporteur, ne serait-il pas judicieux, en effet, de prévoir un délai particulier pour le remboursement des dettes immobilières? Les consommateurs ont fait observer que le délai de deux ans était acceptable dans la majorité des cas, mais qu'en matière de crédit immobilier, compte tenu de la charge de la dette, ce délai était un peu trop court.

Je comprends parfaitement votre souci de distinguer deux délais, l'un de deux ans, l'autre de sept ans. Le Gouvernement s'en tient à la disposition qu'a adoptée l'Assemblée nationale, c'est-à-dire un délai unique de cinq ans dans les deux cas. Nous ne sommes pas hostiles au délai de sept ans, mais sachant que, pour bien des ménages, il est très difficile en deux ans de rembourser des dettes, convenons-en, particulièrement lourdes, il faudrait, je pense, adopter un dispositif particulier.

M. le président. Je suis donc saisi d'un sous-amendement n° 85, présenté par M. Allouche, et tendant, dans le texte proposé par l'amendement n° 16 pour modifier le deuxième alinéa (1°) du texte présenté pour l'article 331-7 du code de la consommation, après les mots « deux ans », à ajouter les mots : « et cinq ans pour les dettes immobilières ».

Quel est l'avis de la commission ?

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Je comprends la démarche de M. Allouche et je partage sa préoccupation. Cependant, le système que nous proposons est différent, puisqu'il y a modification du plan de remboursement en raison du report. Pendant une certaine période, le débiteur n'aura donc rien à verser.

Dans le système des prêts immobiliers classiques, l'emprunteur doit acquitter des mensualités ou des trimestrialités. Avec notre dispositif, il bénéficie déjà d'un

report de deux ans. Certes, le rééchelonnement ne s'étalera que sur sept ans, alors que, dans certaines hypothèses, il aurait fallu qu'il fût plus long. Toutefois, ne l'oublions pas, nous sommes en présence de personnes surendettées dont la situation ne peut plus être appréciée comme elle le fut à l'origine, lorsqu'elles contractèrent leurs prêts.

En tout état de cause, je suis lié par les décisions de la commission des lois. En conséquence, je souhaite maintenir en l'état le texte de notre amendement et émets donc un avis défavorable sur ce sous-amendement. Toutefois, il est possible qu'en commission mixte paritaire nous trouvions un terrain d'entente.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Le Gouvernement partage l'avis de la commission, mais, de toute manière, le débat lui apparaît prématuré. Il n'y a pas eu de concertation, ni avec les parties prenantes ni avec les organisations de consommateurs. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement est défavorable à l'amendement comme au sous-amendement.

M. le président. Je vais mettre aux voix le sous-amendement n° 85.

M. Guy Allouche. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Allouche.

M. Guy Allouche. Je remercie M. le rapporteur de l'effort de compréhension qu'il consent en la circonstance. J'espère que la commission mixte paritaire pourra trouver un terrain d'entente, car le poids des dettes immobilières rend nécessaire une disposition particulière.

Je note cependant que M. le garde des sceaux vient d'avouer qu'il n'y avait pas eu de concertation. C'est bien ce que nous reprochons depuis le début. Il eût été de bonne méthode que le toilettage de cette loi fût entrepris par le législateur après avis des parties concernées. C'est bien dommage qu'il n'en ait pas été ainsi !

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 85, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 16, repoussé par le Gouvernement.

M. Charles Lederman. Le groupe communiste vote contre.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 18, ainsi modifié.

(L'article 18 est adopté.)

Article 19

M. le président. « Art. 19. - Le chapitre II du titre III du livre III du code de la consommation est ainsi rédigé :

« Chapitre II

« Du contrôle par le juge des mesures recommandées par la commission de surendettement

« Art. L. 332-1. - S'il n'a pas été saisi de la contestation prévue à l'article L. 332-2, le juge de l'exécution confère force exécutoire aux mesures recommandées par la commission en application de l'article L. 331-7, après en avoir vérifié la régularité.

« Art. L. 332-2. - Une partie peut contester devant le juge de l'exécution les mesures recommandées par la commission en application de l'article L. 331-7, dans les quinze jours de la notification qui lui en est faite.

« Avant de statuer, le juge peut, à la demande d'une partie, ordonner par provision l'exécution d'une ou plusieurs des mesures visées au premier alinéa.

« Il peut faire publier un appel aux créanciers.

« Il peut vérifier, même d'office, la validité et le montant des titres de créance.

« Il peut également prescrire toute mesure d'instruction qu'il estime utile. Les frais relatifs à celles-ci sont mis à la charge de l'Etat.

« Nonobstant toute disposition contraire, le juge peut obtenir communication de tout renseignement lui permettant d'apprécier la situation du débiteur et l'évolution possible de celle-ci.

« Art. L. 332-3. - Le juge qui statue sur la contestation prévue à l'article L. 332-2 dispose des pouvoirs mentionnés à l'article L. 331-7. »

Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 65, M. Allouche, Mme Seligmann et M. Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés proposent de supprimer cet article.

Par amendement n° 17, M. Fauchon, au nom de la commission, propose de compléter *in fine* le quatrième alinéa du texte présenté par l'article 19 pour l'article L. 332-2 du code de la consommation par les mots : « , et s'assurer que le débiteur se trouve bien dans la situation définie à l'article L. 331-2. »

La parole est à M. Allouche, pour défendre l'amendement n° 65.

M. Guy Allouche. Il s'agissait d'un amendement de coordination, mais, compte tenu du débat que nous venons d'avoir sur l'article 18, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 65 est retiré.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 17.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Généralement, les commissions de surendettement ne se posent pas l'épineuse question de la bonne foi du débiteur, qui risquerait, il est vrai, de paralyser ou d'entraver la conciliation.

Mais à partir du moment où cette démarche n'a pas pu aboutir, il faut tout de même que cette question de la bonne foi du débiteur fasse l'objet d'un minimum de réflexion.

M. Charles Lederman. Qu'entendez-vous par l'expression : « débiteur de bonne foi » ?

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Il s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 17, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 19, ainsi modifié.

(L'article 19 est adopté.)

Division et articles additionnels après l'article 21 ter

M. le président. Je suis saisi de trois amendements présentés par MM. Richert, Jung, Hammann, Ostermann, Schiélé, Husson et Goetschy.

L'amendement n° 46 rectifié *bis* vise à insérer, après l'article 21 ter, une division additionnelle ainsi rédigée : « Chapitre... : De la faillite civile de droit alsacien et mosellan. »

L'amendement n° 47 rectifié *bis* tend à insérer, après l'article 21 ter, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le code de l'organisation judiciaire est ainsi modifié :

« I. - L'article L. 912-1 est rédigé comme suit :

« Art. L. 912-1. - En matière de redressement ou de liquidation judiciaires des débiteurs qui ne sont ni des commerçants ni des artisans ni des agriculteurs et qui se trouvent en état de cessation des paiements ou d'insolvabilité manifeste, le tribunal de grande instance remplit les fonctions attribuées par la loi au tribunal de commerce. Toutefois, les fonctions de juge commissaire peuvent être aussi exercées par un juge du siège du tribunal de grande instance ou par un juge chargé du service du tribunal d'instance du domicile du débiteur. »

« II. - L'article L. 913-3 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les fonctions de juge commissaire peuvent être exercées par un juge consulaire, par un juge du siège du tribunal de grande instance ou par un juge chargé du service du tribunal d'instance du domicile du débiteur. »

L'amendement n° 48 rectifié *bis* a pour objet d'insérer, après l'article 21 ter, un article additionnel ainsi rédigé :

« La loi n° 85-98 du 25 janvier 1985 relative au redressement et à la liquidation judiciaires des entreprises est ainsi modifiée :

« I. - L'article 234 est ainsi rédigé :

« Art 234. - Les articles 22, 23 et 24 de la loi du 1^{er} juin 1924 portant introduction des lois commerciales françaises dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle sont abrogés et remplacés par les dispositions du titre IX. »

« II. - Il est inséré *in fine* un titre IX intitulé : « Dispositions particulières applicables dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle », et contenant les dispositions suivantes :

« Art. 244. - Les dispositions des titres I^{er} à V et du titre VIII de la loi sont applicables aux personnes physiques domiciliées dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle et à leur succession, qui ne sont ni des commerçants ni des artisans ni des agriculteurs, lorsqu'elles sont en état de cessation des paiements ou d'insolvabilité manifeste, sous réserve des dispositions qui suivent.

« Art. 245. - Dans le jugement d'ouverture, le tribunal désigne le juge commissaire qui peut être un juge du siège du tribunal de grande instance, ou un juge chargé du service du tribunal d'instance du domicile du débiteur ; il désigne également un mandataire chargé de vérifier les créances déclarées dans les conditions fixées par les articles 100 à 105, d'établir un rapport d'enquête sur la

situation du débiteur et d'assister celui-ci en vue d'élaborer un plan conventionnel de règlement, selon les modalités déterminées par l'article 246.

« Le mandataire désigné en vertu du premier alinéa peut être soit un mandataire judiciaire habilité en application de la loi n° 85-99 du 25 janvier 1985 relative aux administrations judiciaires mandataires judiciaires à la liquidation des entreprises et experts en diagnostic d'entreprise, soit toute autre personne ou organisme qualifié inscrit sur une liste dressée par une commission instituée au siège de chaque cour d'appel.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'inscription sur la liste visée au deuxième alinéa.

« Art. 246. - Le jugement de redressement judiciaire ouvre une période d'observation dont la durée est fixée dans les conditions prévues par l'article 140.

« Pendant cette période, la commission de surendettement des particuliers établie en application du livre III du code de la consommation est chargée par le tribunal d'une mission de conciliation dans les conditions définies par ces dispositions.

« Le tribunal peut par une décision motivée déroger à la règle contenue au 2^e alinéa s'il apparaît que le redressement est manifestement impossible ou si la commission de surendettement des particuliers a été antérieurement saisie par le débiteur et a constaté l'échec des pourparlers.

« Art. 247. - En cas d'accord entre le débiteur et ses créanciers, l'adoption d'un plan conventionnel de règlement met fin à la procédure de redressement judiciaire dans des conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat.

« En cas d'échec des pourparlers, le tribunal peut, à la demande du débiteur, d'un créancier ou d'office, ouvrir une procédure de liquidation judiciaire.

« Art. 248. - La liquidation judiciaire est régie par les articles 148-4 à 170.

« Si un mandataire judiciaire a été précédemment désigné en application de l'article 245, il est nommé liquidateur.

« Si un mandataire judiciaire n'a pas été désigné, le tribunal nomme en cette qualité un mandataire judiciaire à la liquidation des entreprises.

« Art. 249. - Les effets de la clôture de la liquidation judiciaire pour insuffisance d'actif sont déterminés dans les conditions fixées par l'article 169.

« En outre, les créanciers recouvrent l'exercice individuel de leurs actions dans les cas suivants :

« - si le débiteur a organisé volontairement son insolvabilité ;

« - si le débiteur a souscrit des engagements ruineux ou trop importants, eu égard à ses ressources ;

« - si le débiteur a dissimulé tout ou partie de son patrimoine ou de ses revenus ;

- si le débiteur a de mauvaise foi omis de remettre au mandataire de justice ou à la personne ou organe habilité la liste complète et certifiée conforme de ses créanciers et le montant de ses dettes dans les huit jours suivant le jugement d'ouverture.

« - si le débiteur s'est refusé sans motif légitime à apporter une contribution suffisante au paiement de son passif.

« Le tribunal statue sur les effets de la clôture au vu du rapport du mandataire et du juge commissaire.

« Art. 250. - L'assiette et la liquidation de la taxe sur les frais de justice en matière de redressement et de liquidation judiciaires sont provisoirement réglés conformément aux dispositions des lois locales. »

La parole est à M. Richert, pour défendre ces trois amendements, étant entendu que le Sénat ne statuera sur l'amendement n° 46 rectifié *bis* qu'après s'être prononcé sur les amendements n° 47 rectifié *bis* et 48 rectifié *bis*.

M. Philippe Richert. Ces trois amendements sont la conséquence d'un certain nombre de débats qui ont déjà eu lieu ici et à l'Assemblée nationale concernant la faillite civile.

Il s'agit, je le rappelle, d'une disposition spécifique du droit local alsacien-mosellan, introduite par une ordonnance allemande de 1877 appliquée en Alsace-Moselle en 1879 et qui n'a pas établi de différence entre les commerçants et le reste des citoyens, les mêmes procédures s'appliquant donc aux uns et aux autres.

Malgré les différentes modifications dont a fait l'objet la loi locale par la suite, la faillite civile demeure, elle, inchangée et donne lieu à des dérives regrettables.

En effet, le nombre de particuliers, mais aussi de membres des professions libérales qui font jouer cette disposition a considérablement augmenté ces dernières années, certains allant même jusqu'à venir s'installer en Alsace-Moselle pour en bénéficier.

Il a donc paru nécessaire de réfléchir aux moyens de mieux encadrer le dispositif pour éviter ces dérapages.

La première fois que nous avons soulevé le problème dans cette enceinte, c'était à l'occasion d'un projet de loi relatif à la prévention et au traitement des difficultés des entreprises. J'avais proposé un amendement tendant à exclure les professions libérales du champ d'application de la faillite civile. Il m'avait été répondu qu'il faudrait profiter de l'examen d'un texte plus général pour résoudre le problème au fond.

Le débat fut rouvert à l'Assemblée nationale, qui adopta l'amendement déposé par M. Germain Gengenwin le 5 juillet 1994, amendement qui devait ensuite être supprimé par le Sénat lors de la première lecture de votre texte, monsieur le ministre d'Etat.

Entre-temps, nous avons saisi la commission d'harmonisation du droit local afin qu'elle se penche sur le fond du problème et essaie de mener les consultations nécessaires pour que nous puissions aboutir à un texte qui corresponde aux vœux des différents partenaires concernés. La commission vient de faire connaître ses conclusions sous la forme de propositions que je traduis dans ces trois amendements.

Je sais, pour en avoir discuté à la fois avec vos collaborateurs, monsieur le ministre d'Etat, et avec M. le rapporteur, que la commission et le ministère n'ont pas eu le temps de les examiner dans le détail. Je comprends parfaitement la difficulté pour notre Haute Assemblée de se prononcer sur ces textes sans avoir pu en mesurer toute l'ampleur et toutes les conséquences.

L'examen du projet de loi sur l'organisation des juridictions me paraissait être le moment idéal pour introduire ces amendements et pour procéder à une réforme de fond. Cependant, en raison du dépôt tardif de ces amendements, lui-même consécutif au caractère très récent des propositions de la commission d'harmonisation du droit local, je comprends qu'il ne soit pas possible aujourd'hui de trancher au fond.

Reste que je souhaite obtenir du Gouvernement et de M. le rapporteur l'assurance que, d'une façon ou d'une autre, ce texte pourra revenir rapidement en discussion,

soit sous la forme d'une proposition de loi qu'avec mes collègues cosignataires des amendements nous pourrions préparer, soit sous la forme d'un projet de loi que vous-même, monsieur le ministre d'Etat, pourriez nous présenter.

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Je remercie M. Richert d'avoir à nouveau posé le problème, car, sur le fond, j'avais indiqué, en première lecture à l'Assemblée nationale, ainsi qu'il l'a lui-même rappelé, que je n'étais pas opposé à une modification du droit local sur ce point et qu'il me paraissait même nécessaire que cette question délicate fasse l'objet d'un examen attentif.

Je sais que la commission d'harmonisation du droit local vient de rendre son rapport et que M. Richert et ses collègues reprennent ici ses propositions.

M. Charles Lederman. Mais enfin, de quoi s'agit-il ?

Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Il s'agit de la faille personnelle, monsieur Lederman.

M. Charles Lederman. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le garde des sceaux ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Lederman, avec l'autorisation de M. le ministre d'Etat.

M. Charles Lederman. J'avoue que je ne connaissais absolument pas le problème qui vient d'être évoqué. Je ne sais même pas ce qu'est cette commission dont vous venez de parler, monsieur le garde des sceaux.

Craignant que M. Richert, à la suite de votre réponse, ne retire immédiatement ses amendements, je vous pose donc la question suivante : peut-on, dans notre République, imaginer un droit local qui ne serait pas le droit général s'appliquant à tous les habitants de l'Hexagone ?

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le ministre d'Etat.

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Monsieur Lederman, il y a tout le poids de l'histoire et je parlais justement de commission d'harmonisation.

Cela dit, quand vous aurez entendu la fin de mon intervention, vous serez satisfait.

Les aménagements proposés par M. Richert nécessitent, de par leur importance, un débat parlementaire approfondi qui ne me paraît pas possible à cette étape de la procédure, l'Assemblée nationale ne s'étant pas prononcée.

C'est la raison pour laquelle je réponds positivement à votre demande, monsieur Richert : je suis, pour ma part, tout à fait partisan qu'une proposition de loi dont vous seriez à l'origine avec certains de vos collègues puisse être déposée ; je vous assure que le Gouvernement la soutiendra parce qu'un problème se pose. Mais ce débat devra avoir lieu après les concertations et les réflexions préalables qui s'imposent.

Telles sont les raisons pour lesquelles je souhaite le retrait de ces amendements, tout en rappelant l'engagement du Gouvernement de soutenir une proposition de loi en ce sens.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n^{os} 46 rectifié *bis*, 47 rectifié *bis* et 48 rectifié *bis* ?

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Je voudrais tout d'abord indiquer à M. Lederman – mais il le sait – que le particularisme alsacien-mosellan existe depuis bien longtemps.

Dès lors, soit le droit applicable est meilleur – c'est peut-être le cas du livre foncier, qui est aussi une des caractéristiques de cette législation et il faudrait envisager de la généraliser – soit il est moins bon ou trop différent et, dans ce cas, il convient de procéder à une harmonisation.

J'ajoute que les particularismes sont nombreux et qu'ils concernent même le domaine des cultes, ce qui n'est pas rien.

M. Richert a très bien exposé les raisons de fond qui militent en faveur des amendements qu'il a présentés, mais aussi les objections de méthode qu'on peut y opposer.

Il sait que la commission des lois partage ses préoccupations. C'est d'ailleurs ce souci commun qui nous avait amenés, en première lecture, à repousser des propositions venues de l'Assemblée nationale qui ne nous paraissaient pas être véritablement au point, précisément dans l'attente des conclusions de la commission d'harmonisation du droit local.

Ces conclusions viennent d'être rendues et elles n'ont pas été étudiées par l'Assemblée nationale en deuxième lecture. Il ne nous a donc paru ni convenable ni techniquement possible, étant donné leur complexité et les consultations préalables qu'elles nécessitent, de les examiner au fond. Or, on ne peut traiter à la légère ces problèmes un peu particuliers.

Je suis, au nom de la commission, très heureux d'avoir entendu M. le garde des sceaux nous dire qu'il n'était pas opposé sur le fond aux propositions de M. Richert et qu'il envisagerait favorablement une proposition de loi à laquelle il pourrait être donné suite après une réflexion approfondie s'agissant d'une question de cette importance.

Je me permets donc de suggérer à M. Richert – mais je crois qu'il a déjà annoncé son intention de le faire – de retirer ses amendements pour que nous n'ayons par le chagrin d'avoir à voter contre.

M. le président. Monsieur Richert, vos amendements sont-ils maintenus ?

M. Philippe Richert. Ayant l'assurance de M. le garde des sceaux qu'une telle proposition de loi pourrait être examinée rapidement, je retire mes amendements.

M. le président. Les amendements n^{os} 46 rectifié *bis*, 47 rectifié *bis* et 48 rectifié *bis* sont retirés.

TITRE III

DISPOSITIONS DE PROCÉDURE PÉNALE

CHAPITRE I^{er}

L'injonction en matière pénale

M. le président. Par amendement n^o 66, M. Allouche, Mme Seligmann et M. Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés proposent de supprimer cette division et son intitulé.

La parole est à M. Allouche.

M. Guy Allouche. Nous abordons maintenant le titre III relatif à diverses dispositions de procédure pénale, et notamment ce que l'Assemblée nationale, le Sénat et le Gouvernement appellent soit l'injonction, soit la composition, soit la transaction en matière pénale.

Peu nous importe l'appellation : nous sommes opposés à cette procédure et nous demandons la suppression de cette division et de son intitulé.

Afin de lutter contre le classement sans suite, l'article 23 du projet de loi initial donnait au procureur de la République la possibilité de proposer à l'auteur d'un

délict puni d'au moins trois ans d'emprisonnement une transaction consistant à acquitter une indemnité dont lui, procureur de la République, aurait fixé le montant en tenant compte des circonstances de l'infraction ainsi que des ressources et des charges du contrevenant.

La victime était informée et pouvait s'y opposer en mettant en marche l'action publique. Une fois l'indemnité transactionnelle réglée, l'action publique était éteinte et la victime qui aurait accepté la transaction ne conservait que le droit de faire valoir l'action civile.

Toutefois, si la partie civile n'était identifiée qu'après la réalisation de la transaction, celle-ci ne lui était pas opposable et elle aurait pu mettre en mouvement l'action publique, la transaction était alors effacée et l'indemnité restituée.

En première lecture, l'Assemblée nationale a supprimé, purement et simplement, la transaction pénale. Le Sénat a rétabli le principe de la transaction pénale en reprenant le texte initial proposé par le Gouvernement mais complété par un certain nombre de dispositions.

En effet, le Sénat a remplacé la transaction pénale par la composition pénale. Il a limité le champ d'application à quelques délits limitativement énumérés et a exclu la possibilité de composer avec les personnes morales. Il a également prévu que la composition pourrait être réalisée, non seulement par le versement d'une indemnité, mais également par l'accomplissement d'un travail d'intérêt général ou par la remise du produit ou du moyen de l'infraction.

La composition sera inscrite à un registre national des compositions. A défaut d'exécution par le contrevenant de ses obligations, le procureur de la République sera tenu d'engager des poursuites.

Voilà ce que proposait le Sénat.

L'Assemblée nationale a remplacé la composition pénale par l'injonction pénale. Elle a effectivement amélioré le texte du Sénat mais, quelles que soient les améliorations apportées, nous demeurons, par principe, opposés à ce dispositif.

Je l'ai dit hier, lors de la discussion générale, selon nous, il n'appartient pas au procureur d'être juge et partie. Ce dernier a pour tâche de poursuivre ou de ne pas poursuivre mais il n'a pas à rendre une décision d'ordre juridictionnel.

Si cette procédure était définitivement adoptée, elle rendrait possible le prononcé d'une peine différente pour un même délit. La peine sera moins lourde pour ceux qui auront de l'argent, qui sont aisés financièrement ou pour ceux qui, à cette occasion, pourront s'en procurer.

Selon nous, ce système est contraire au principe fondamental d'égalité des citoyens devant la justice. Il instaure, et je reprends l'expression d'un député de la majorité actuelle, une « justice de classe », une justice à deux vitesses, avantageuse pour le délinquant qui peut acheter, en quelque sorte, son innocence.

Pour nous, l'innocence ne s'achète pas : soit on est coupable, et on est passible des peines prévues par le code pénal, soit on ne l'est pas. De toute façon, ce n'est pas l'argent qui peut imposer l'innocence.

C'est la raison pour laquelle nous demandons la suppression de cette division et de ses articles.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Nous avons déjà entendu cette argumentation en première lecture. Je crois l'avoir réfutée avec suffisamment d'efficacité pour que notre assemblée vote, sous le nom de « composition

pénale », ce système qui a été retenu par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, après l'avoir rejeté en première lecture.

Nous avons obtenu à peu près satisfaction, excepté pour l'intitulé, et nous n'avons donc pas déposé d'amendement sur cette partie du projet de loi.

En conséquence, la commission est défavorable à l'amendement défendu par M. Allouche.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Le Gouvernement, comme la commission, est défavorable à cet amendement. Je rappelle que tous les arguments possibles ont été échangés, que de nombreux amendements ont été déposés pour corriger certains défauts de cette disposition qui avaient été relevés tant par la commission des lois du Sénat que par la commission des lois de l'Assemblée nationale.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 66.

M. Guy Allouche. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Allouche.

M. Guy Allouche. Certes, nous avons déjà eu un long débat à ce sujet, en première lecture, ainsi qu'en commission. Mais je veux tout de même insister sur l'aspect choquant de cette disposition.

Avec cette procédure, on ouvre la boîte de Pandore, car elle aura pour conséquence de permettre aux personnes aisées d'échapper à la justice.

Quant au rôle de procureur, là aussi, monsieur le garde des sceaux, vous créez un précédent. Vous donnez des pouvoirs au procureur. Or, le procureur c'est le parquet, et le parquet c'est la Chancellerie. On imagine quelque peu les suites, les consignes qui pourraient être données, même si elles le sont par écrit, comme vous l'avez dit hier.

L'immense majorité des barreaux est hostile à cette procédure en vertu du principe fondamental des droits de la défense que vous court-circuitez.

Le Sénat et l'Assemblée nationale, même en gommant certaines disparités du texte d'origine, maintiennent leur position. Nous le regrettons. Nous considérons que c'est moralement choquant et pénalement inéquitable. Nous réitérons donc notre opposition à cette procédure.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 66, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 22

M. le président. « Art. 22. - Il est inséré, au chapitre II du titre premier du livre premier du code de procédure pénale, intitulé : « Du ministère public », une section 5 intitulée : « De l'injonction pénale », comportant les articles 48-1 à 48-7 ainsi rédigés :

« Art. 48-1. - Le procureur de la République peut, selon les modalités prévues par la présente section, faire à une personne physique contre laquelle les éléments d'une enquête sont de nature à motiver l'exercice de poursuites pour l'une ou plusieurs des infractions visées à l'article 48-2, une injonction consistant dans l'exécution de certaines obligations définies par l'article 48-4. Cette exécution a pour effet d'éteindre l'action publique.

« Le procureur de la République peut, lorsque les faits ont été reconnus, faire cette injonction, tant que l'action publique n'a pas été mise en mouvement, s'il lui apparaît que cette procédure est susceptible de mettre fin au trouble résultant de l'infraction, de prévenir le renouvellement de celle-ci et d'assurer, s'il y a lieu, la réparation du dommage causé à la victime.

« *Art. 48-2.* – L'injonction peut être ordonnée pour les délits suivants :

« 1° Les délits prévus par les articles 222-16, 222-17, 222-18 (premier alinéa), 227-3 à 227-7, 227-9 à 227-11, 311-3, 313-5, 314-5, 314-6, 322-1, 322-2, 322-12 à 322-14, 433-5 et 521-1 du code pénal ;

« 2° Les délits prévus par l'article 28 et par le 2° de l'article 32 du décret-loi du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions.

« L'injonction ne peut être ordonnée lorsque la personne concernée est mineure.

« Elle ne peut non plus être ordonnée lorsque la personne concernée a, dans les cinq années précédant la commission des faits, fait l'objet, pour le même délit ou un délit qui lui est assimilé au regard des règles de la récidive, d'une injonction ou d'une condamnation.

« L'engagement des poursuites par la victime du dommage causé par l'infraction fait obstacle à l'injonction pénale.

« *Art. 48-3.* – Le procureur de la République notifie son injonction à la personne concernée soit en la faisant comparaître devant lui, soit par lettre recommandée, soit par officier ou agent de police judiciaire. Il l'informe de sa faculté de se faire assister par un avocat.

« La personne concernée dispose d'un délai d'un mois à compter de cette notification pour accepter l'injonction. Si cette notification lui est faite lors de sa comparution devant le procureur de la République, elle ne peut s'y soumettre immédiatement qu'en présence de son avocat ou celui-ci dûment appelé, à moins qu'elle n'y renonce expressément.

« Le procureur de la République notifie l'injonction au plaignant ainsi qu'à la victime, si elle a été identifiée, dans les conditions prévues au premier alinéa. Il avise cette personne que l'injonction pourra être subordonnée à la réparation de son préjudice ou à l'octroi de garanties suffisantes pour que cette réparation ait lieu.

« *Art. 48-4.* – L'injonction prévoit l'exécution de l'une des obligations suivantes :

« – le versement au Trésor public d'une somme dont le montant ne peut excéder ni 50 000 F ni la moitié du maximum de la peine d'amende encourue. Cette somme est fixée par le procureur de la République en fonction des circonstances de l'infraction, des ressources et des charges de la personne concernée ;

« – la participation, pour une durée fixée par le procureur de la République dans la limite de quarante heures, à une activité non rémunérée au profit d'une personne morale de droit public ou d'une association habilitée à cet effet.

« L'injonction peut prévoir des mesures de réparation du préjudice causé à la victime.

« L'injonction peut également prévoir la remise de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou de la chose qui en est le produit, à l'exception des objets susceptibles de restitution. La chose remise est dévolue à l'Etat qui peut librement en disposer.

« L'injonction précise les délais d'exécution de ces obligations. Ces délais ne doivent pas dépasser six mois à compter de l'acceptation de l'injonction par la personne intéressée.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article.

« *Art. 48-5.* – Lorsque la personne à laquelle a été faite l'injonction la refuse, ou lorsque, l'ayant acceptée, elle n'exécute pas les mesures prescrites dans les délais impartis, le procureur de la République, sauf élément nouveau, exerce l'action publique.

« La prescription de l'action publique est suspendue entre la date à laquelle le procureur de la République notifie son injonction aux intéressés en application de l'article 48-3 et la date d'expiration des délais impartis.

« *Art. 48-6.* – L'exécution des obligations résultant de l'injonction est portée à la connaissance du plaignant et de la victime, si elle a été identifiée.

« Cette exécution ne fait pas échec aux droits de la partie civile de délivrer citation directe devant le tribunal correctionnel dans les conditions prévues par le présent code. Toutefois, le tribunal ne statue alors, le cas échéant, que sur les seuls intérêts civils. Le dossier de la procédure est versé au débat.

« *Art. 48-7.* – Les injonctions exécutées sont portées à un registre national des injonctions pour une durée de cinq ans. Ce registre ne peut être consulté que par les autorités judiciaires. Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 44 est présenté par MM. Lederman et Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté.

L'amendement n° 67 est déposé par M. Allouche, Mme Seligmann et M. Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparenté.

Tous deux tendent à supprimer cet article.

La parole est à M. Lederman, pour défendre l'amendement n° 44.

M. Charles Lederman. Au nom de mon groupe, je propose de supprimer l'article 22.

Comme le précise M. Fauchon dans son rapport, « l'extension du champ de la transaction pénale comme mode de gestion des poursuites constitue l'une des principales innovations proposées par le projet de loi initial ».

En effet, le principe de la transaction pénale, que l'on appelle encore « injonction pénale » ou « composition pénale », quelle que soit la dénomination retenue, remet en cause des principes fondamentaux de notre droit. Je m'en suis expliqué lorsque j'ai soutenu la motion d'irrecevabilité.

Le système du *plea bargaining* qui existe aux Etats-Unis n'est absolument pas transposable en France en raison, d'une part, de l'indisponibilité de l'action publique – c'est tout de même l'un des éléments essentiels – et, d'autre part, du principe fondamental de la présomption d'innocence, dont il est pourtant largement question, ces temps derniers, lorsqu'on estime devoir s'en servir.

Les principes fondamentaux de notre droit s'opposent, en effet, à ce que l'auteur d'une infraction puisse échapper à une condamnation par le juge. Le procureur de la République ne saurait s'abaisser à négocier le montant de l'indemnité transactionnelle avec le délinquant. C'est volontairement que j'emploie cette formule, car je ne vois pas un procureur de la République ou son substitut se transformer en marchand de tapis.

En outre - et ce n'est pas non plus négligeable - la transaction profitera à ceux qui auront les moyens de s'acquitter de la somme prévue dans le cadre de cette procédure. Ainsi, certains, suffisamment pourvus ou bénéficiant du soutien d'un « parrain », pourront échapper à l'action publique avec l'assentiment du parquet, tandis que d'autres, faute de revenus suffisants, seront traduits devant les tribunaux, à moins qu'ils ne commettent un nouveau larcin, de manière à verser le montant de la transaction. Je ne veux pas dire que M. le garde des sceaux incite les personnes qui habitent chez nous à commettre des larcins pour pouvoir s'acquitter de ce qui, par ailleurs, constitue la suite de délits précédents, mais nous risquons tout de même d'en arriver là !

Pour notre part, nous ne pouvons accepter une telle disposition qui, malgré les précautions prises par l'ensemble des parlementaires et par la Chancellerie, conduira inévitablement à une « justice de classe », ou plutôt confortera une justice de classe.

N'est-il pas par ailleurs envisagé d'accorder une réduction de 20 p. 100 du montant de l'amende au prévenu qui la paierait dans les cinq jours qui suivent la sanction ?

Au cœur de la culture pénale et judiciaire française, et dans notre Constitution, figure pourtant le principe d'égalité de tous devant la loi. Or, à partir du moment où l'on entre dans une phase de transaction, des dérives très dangereuses sont à prévoir.

Le rapporteur de ce texte à l'Assemblée nationale ne se trompait pas lorsqu'il indiquait : « C'est là que nous voyons se heurter deux logiques. Ou bien on en reste aux principes... : on attend, on va essayer, sur la durée, de se donner les moyens de traiter le problème... Ou bien on essaye de trouver un système... »

Il poursuivait : « ... ou bien on en reste aux principes ». J'ajouterai : « Ou bien on les abandonne » et, dans ce cas, on le fait avec toutes les conséquences de fait et de droit qui en découlent, en particulier en ce qui concerne l'application de la Constitution.

Dans le cadre d'un programme pluriannuel pour la justice, il serait peut-être plus que temps de renoncer à rendre la justice plus mal qu'elle ne l'est déjà en passant outre un certain nombre de principes essentiels dont certains, je le répète, sont contenus dans la Constitution, et ce au prétexte de désengorger les tribunaux ou de répondre au nombre important d'affaires qui font l'objet d'un classement sans suite.

Une telle logique, si elle était poussée à l'extrême, pourrait entraîner dès maintenant la privatisation d'une partie de la justice sous le fallacieux prétexte que celle-ci est totalement surchargée.

Cette remarque n'est malheureusement pas fortuite eu égard aux dispositions contenues dans le projet de loi et, d'une manière plus générale, à la politique mise en œuvre par le Gouvernement, notamment en matière de sécurité.

C'est la raison pour laquelle nous nous opposons vigoureusement au principe même de l'injonction pénale et nous demandons à la Haute Assemblée de se prononcer solennellement pour la défense de la conception française du droit en émettant un vote positif sur notre amendement. Et comme nous attachons une importance particulière à ces dispositions, je demande que le Sénat se prononce par scrutin public.

M. le président. La parole est à M. Allouche, pour défendre l'amendement n° 67.

M. Guy Allouche. Je considère que j'ai déjà défendu cet amendement, monsieur le président.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements identiques ?

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Nous avons déjà eu des débats importants sur cette question, qui le mérite effectivement.

Sans revenir sur ce que j'ai déjà dit, notamment sur cette attaque véritablement dérisoire en ce qui concerne une justice qui serait une justice de riches, je rappellerai encore une fois que l'amende peut être extrêmement faible et qu'elle peut être remplacée par une activité d'intérêt général. Il n'est donc pas exact, monsieur Allouche, d'affirmer qu'il s'agit d'une justice catégorielle.

Ce qui est plus grave, c'est que M. Lederman invoque ce qu'il a appelé l'essentiel des principes de notre culture juridique. Il aurait tout à fait raison si, dans notre culture juridique, dans nos principes et dans nos lois, il était écrit que les poursuites sont automatiques dès lors qu'une plainte est déposée ou qu'un fait délictueux ou criminel est constaté. C'est ce que l'on appelle la légalité des poursuites ; il s'agit du système italien.

Si tel était le cas, nous introduirions effectivement une exception à la légalité des poursuites. Nous aurions peut-être des raisons d'agir ainsi, mais il faut reconnaître que nous bousculerions notre système juridique.

Au contraire, en France - et je suis surpris que vous n'en parliez pas davantage, monsieur Lederman - nous vivons dans le système de l'opportunité des poursuites. Par conséquent, le procureur de la République, dont vous ne voulez pas qu'il apprécie les petits faits, que nous avons listés - cette liste a encore été réduite par l'Assemblée nationale et elle se limite, on peut bien le dire, à des petits délits - le procureur, dis-je, décide de l'opportunité des poursuites et, le cas échéant, classe sans suite. S'il existe une source d'abus éventuel, c'est donc bien dans ce système.

Notre système s'insère très bien dans ce dispositif puisqu'il consiste à offrir au procureur de la République, qui pourrait être tenté de classer sans suite, une solution intermédiaire moins lourde : si les faits ne sont pas déférés au tribunal, la voie d'une répression n'en est pas pour autant fermée.

Loin de contredire l'économie du système judiciaire français en matière pénale, notre système l'améliore dans la mesure où il offre au procureur de la République une solution qui permet de réduire le nombre de classements sans suite.

Le vrai problème concerne à la fois le nombre et, plus encore, le principe des classements sans suite. Nous sommes donc en parfaite cohérence avec notre souci d'améliorer le système français. Certes, comme vous y avez fait allusion, nous sommes quelques-uns à vouloir réduire les classements sans suite. Mais il faut peut-être que notre système évolue vers une distinction plus marquée entre les cas qui introduisent un débat sur la responsabilité pénale, sur le fait même de la délinquance, et les autres cas. Seuls les premiers justifient tout le dispositif qui tend à préserver la présomption d'innocence, lequel est assez lourd à mettre en œuvre.

Nous sommes l'un et l'autre des praticiens, monsieur Lederman, et nous savons bien que, dans le système français actuel, quantité de délinquants qui savent parfaitement qu'ils ont commis un délit plaident l'innocence. Ils savent très bien que personne ne les croit. Il n'est pas intéressant d'assister à ce genre de simulacre dans une audience correctionnelle.

Si l'on devait intégrer le « plaider coupable », pour employer une expression française plutôt qu'américaine, il faudrait évidemment en tenir compte au niveau du juge du fond.

Pour le moment, il ne s'agit que d'une démarche modeste, expérimentale, qui a pour objet de tempérer les moyens considérables mis à la disposition du procureur de la République. Par conséquent, nous respectons la cohérence de notre système juridique et nous sommes dans la voie du progrès.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. M. le rapporteur a rappelé certaines des modalités d'application du système nécessaire pour lutter contre l'impunité et l'importance actuelle du nombre de classements sans suite. Je ne reviendrai donc pas sur ces arguments. Comme M. le rapporteur, le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

M. le président. Je vais mettre aux voix les amendements identiques n° 44 et 67.

M. Charles Lederman. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Monsieur le rapporteur, qu'il faille examiner le fait de savoir s'il faut modifier en France le code de procédure pénale et s'orienter vers un système anglo-saxon, personne ne le conteste ! Pour ma part, je me souviens des conclusions auxquelles la commission Delmas-Marty avait abouti. En réalité, on n'a jamais voulu tenir compte des mesures qu'avait suggérées la commission.

En ce qui concerne le principe de l'opportunité des poursuites, je sais que c'est l'un des systèmes de notre procédure pénale, mais je ne suis pas persuadé que ce soit un bon principe, même s'il peut être contourné, nous le savons, grâce à l'intervention, lorsque la loi ne l'exclut pas, de ceux qui se constituent partie civile.

Toutefois, en l'espèce, nous nous trouvons dans une situation particulière que vous imaginez : le principe de l'opportunité des poursuites conduit le procureur de la République à estimer qu'il faut envisager des poursuites. Alors, n'essayons pas de nous retrancher derrière le principe général de l'opportunité des poursuites. Le problème est résolu dans les cas concrets que vous imaginez, puisque vous dites que le procureur de la République envisage des poursuites ; il s'adresse d'ailleurs à cette fin aux parties intéressées.

C'est à partir du moment où se produit la situation que vous imaginez que se posent les problèmes que j'ai évoqués en présentant l'amendement n° 44, et c'est à cette situation concrète que vous devez répondre. Or vous ne le faites pas. Par conséquent, vous risquez de voir le parquet favoriser un certain nombre de justiciables qui sont en cause. Ou bien vous allez, au contraire, aggraver la situation des autres ou, plus exactement, vous allez faire en sorte qu'ils ne soient pas égaux devant la loi.

Et là, même en posant l'opportunité des poursuites comme principe de notre droit, c'est un principe d'inégalité devant la loi qui vous conduit indiscutablement, me semble-t-il, à une inconstitutionnalité.

C'est non pas dans l'abstrait, je le répète, que je pose le problème, mais dans le concret que vous fabriquez, si vous me permettez d'employer cette expression. Dans ces conditions, je maintiens ma demande avec encore plus de force.

M. Guy Allouche. Très bien !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix les amendements identiques n° 44 et 67, repoussés par la commission et par le Gouvernement.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe communiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 70.

Nombre de votants	318
Nombre de suffrages exprimés	312
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	157
Pour l'adoption	83
Contre	229

Le Sénat n'a pas adopté.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 22.

(L'article 22 est adopté.)

Article 25

M. le président. « Art. 25. - L'article 398-1 du code de procédure pénale est ainsi rédigé :

« Art. 398-1. - Sont jugés dans les conditions prévues au troisième alinéa de l'article 398 :

« 1° Les délits prévus par les articles 66 et 69 du décret-loi du 30 octobre 1935 unifiant le droit en matière de chèques et relatif aux cartes de paiement ;

« 2° Les délits prévus par le code de la route ainsi que, lorsqu'ils sont commis à l'occasion de la conduite d'un véhicule, par les articles 222-19, 222-20, 223-1 et 434-10 du code pénal ;

« 3° Les délits en matière de coordination des transports ;

« 4° Les délits prévus par le code rural en matière de chasse et de pêche ;

« 5° Les délits prévus par les articles 222-11, 222-12 (1° à 10°), 222-13 (1° à 10°), 222-16, 222-17, 222-18, 222-32, 227-3 à 227-11, 311-3, 311-4 (1° à 8°), 313-5, 314-5, 314-6, 321-1, 322-1 à 322-4, 322-12, 322-13, 322-14, 433-5 et 521-1 du code pénal, et L. 628 du code de la santé publique ;

« 6° Les délits prévus par le code rural en matière de chasse, de pêche et de protection de la faune et de la flore, et les délits prévus par le décret-loi du 9 janvier 1852 en matière de pêche maritime.

« Toutefois, le tribunal statue obligatoirement dans les conditions prévues par le premier alinéa de l'article 398 lorsque le prévenu est en état de détention provisoire lors de sa comparution à l'audience ou lorsqu'il est poursuivi selon la procédure de comparution immédiate. Il statue également dans les conditions prévues par le premier alinéa de l'article 398 pour le jugement des délits prévus au présent article lorsque ces délits sont connexes à d'autres délits non prévus par cet article. »

Je suis saisi de quatre amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Les deux premiers sont identiques.

L'amendement n° 45 est présenté par MM. Lederman et Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté.

L'amendement n° 68 est déposé par M. Allouche, Mme Seligmann et M. Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparenté.

Tous deux tendent à supprimer cet article.

Par amendement n° 69, M. Allouche, Mme Seligmann et M. Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparenté proposent :

I. - Dans le 2° du texte présenté par l'article 25 pour l'article 398-1 du code de procédure pénale, de supprimer la référence : « 223-1 ».

II. - De rédiger comme suit le 5° dudit texte :

« 5° Les délits prévus par les articles 222-16, 222-32, 227-3, 227-4, 433-5 et 511-1 du code pénal. »

III. - De supprimer le 6° dudit texte.

Par amendement n° 18, M. Fauchon, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le cinquième alinéa (4°) du texte présenté par l'article 25 pour l'article 398-1 du code de procédure pénale :

« 4° Les délits prévus par le 2° de l'article 32 du décret-loi du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions ; ».

La parole est à M. Lederman, pour défendre l'amendement n° 45.

M. Charles Lederman. Sur cet amendement, dont nous estimons qu'il est également de principe, nous demandons qu'il soit statué par scrutin public.

Le chapitre II du titre III a pour objet d'étendre la compétence du juge unique en matière correctionnelle. Or, comme nous avons eu l'occasion de l'indiquer clairement au cours de la première lecture, nous sommes résolument opposés au principe du juge unique. En effet, sous prétexte de remédier aux dysfonctionnements de la justice, particulièrement à sa lenteur, le système du juge unique s'inscrit dans une inacceptable logique de gestion de la pénurie, qui ne permet de rendre qu'une justice au rabais.

Qui, dans cet hémicycle, pourrait soutenir l'idée selon laquelle le juge unique rendrait la justice de manière plus satisfaisante qu'une formation collégiale, où la confrontation des points de vue permet d'aboutir, en principe, à une décision de meilleure qualité ?

Si, comme M. le garde des sceaux le laisse entendre, son programme pluriannuel tend à faire en sorte que la justice puisse être rendue au mieux des intérêts des justiciables et dans le respect de la conception française du droit, alors, il est plus que temps de donner à la justice de véritables moyens, tant financiers qu'humains, permettant d'atteindre cet objectif.

Je sais bien que, tout à l'heure, si M. le garde des sceaux me fait l'honneur de me répondre en donnant son avis, il dira : « Mais voyez donc le programme pluriannuel pour la justice, l'augmentation de ceci, de cela... ».

En tout état de cause, l'augmentation n'est pas suffisante puisqu'elle ne permet pas de recourir au recrutement d'un nombre de magistrats en quantité et en qualité suffisantes.

En outre, le gain de temps dans le traitement des affaires, qui est censé justifier cette généralisation du juge unique, est loin d'être évident, dans la mesure où les affaires qui relèveront de la compétence du juge unique ne sont pas celles qui retiennent le plus longtemps les formations de jugement.

Pour remédier véritablement à la longueur excessive du délai qui s'écoule avant qu'une décision de justice ne soit rendue, il serait nécessaire de créer en nombre suffisant des magistrats et, plus largement, de faire de la justice une priorité nationale. Mais il semble bien que telle ne soit pas votre ambition, monsieur le garde des sceaux. J'en veux pour preuve le budget de la justice, qui ne représente toujours que 1,5 p. 100 du budget de l'Etat.

J'ajoute qu'un nombre de plus en plus important d'affaires vont être traitées selon la procédure de saisine directe. Si le projet que nous examinons est voté, par la voie de la saisine directe, c'est-à-dire en quelques heures, on va pouvoir faire comparaître des individus qui sont passibles de peines allant jusqu'à sept années de prison.

Quels que soient les moyens qui sont mis à la disposition de la police et quelle que soit la façon dont les policiers traitent les affaires, il n'est pas possible d'envisager que des affaires aussi graves relèvent du juge unique. Cela ne peut qu'avoir des conséquences particulièrement graves pour les libertés individuelles.

Vouloir généraliser le juge unique n'est pas admissible au regard de la défense des droits de l'homme et de la présomption d'innocence.

Je serais curieux de savoir, mes chers collègues, dans l'hypothèse où vous suivriez le Gouvernement et la commission en décidant effectivement cette généralisation, combien d'affaires ayant été jugées par un juge unique se retrouveront en appel, voire en cassation, et je me demande quel sort ces juridictions réserveront à ces décisions rendues par le juge unique.

M. Louis Minetti. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme Seligmann, pour présenter l'amendement n° 68.

Mme Françoise Seligmann. Pour les mêmes raisons que M. Lederman, nous demandons la suppression de l'article 25, qui a pour objet d'étendre la compétence du juge unique en matière correctionnelle.

Dans sa rédaction actuelle, l'article 398-1 du code de procédure pénale prévoit que certains délits, explicitement mentionnés, sont susceptibles d'être jugés par un juge unique à la demande du président du tribunal : délits en matière de chèques, délits prévus par le code de la route, délits en matière de coordination des transports, délits en matière de chasse et de pêche. Il s'agit là de délits tout à fait mineurs.

L'article 25 du projet de loi modifie l'article 398-1 du code de procédure pénale en prévoyant la compétence exclusive du juge unique et en allongeant considérablement la liste des délits concernés. Le texte va jusqu'à faire juger par un juge unique des délits passibles de cinq ans d'emprisonnement ! Nous ne sommes plus là en présence de délits mineurs !

Nous ne pouvons accepter cette extension, qui met en cause la liberté des citoyens. En effet, la collégialité est la meilleure garantie de la sûreté des jugements, nous l'avons dit à maintes reprises. Le regard de plusieurs juges sur une même affaire favorise l'élaboration d'une bonne décision de justice.

Ainsi que M. Lederman vient de le dire, on est en droit de penser que les cours d'appel et la Cour de cassation, dont vous avez tellement peur qu'elles ne soient embouteillées, risquent de l'être encore plus avec cette nouvelle disposition.

M. le président. La parole est à M. Allouche, pour présenter l'amendement n° 69.

M. Guy Allouche. Je souhaite d'abord rectifier cet amendement, où se sont glissés deux erreurs de rédaction. Il s'agit, d'une part, au paragraphe II de l'amendement, de substituer la référence : « 521-1 » à la référence : « 511-1 » et, d'autre part, d'en supprimer le paragraphe III.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 69 rectifié, présenté par M. Allouche, Mme Seligmann et M. Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés tendant :

I. - Dans le 2° du texte proposé par l'article 25 pour l'article 398-1 du code de procédure pénale, à supprimer la référence : « 223-1 ».

II. - À rédiger comme suit le 5° dudit texte :

« 5° Les délits prévus par les articles 222-16, 222-32, 227-3, 227-4, 433-5 et 521-1 du code pénal. »

Veuillez poursuivre, monsieur Allouche.

M. Guy Allouche. Par cet amendement de repli, nous proposons de supprimer la compétence du juge unique pour les délits visés par le projet et encourant plus de deux années de prison.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 18 et pour donner l'avis de la commission sur les amendements n°s 45, 68 et 69 rectifiés.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. L'amendement n° 18 est de portée modeste au regard du caractère pseudo-tragique que nos collègues communistes et socialistes paraissent vouloir conférer à ce débat : il s'agit simplement de réparer une erreur commise par nos collègues de l'Assemblée nationale, durant cette fameuse nuit où ils ont fait tant de choses qui nous ont quelque peu surpris et dont nous reparlerons tout à l'heure.

L'Assemblée nationale, en effet, a cru devoir rajouter les délits relatifs à la faune et à la flore, mais ils ont mal placé cette disposition, de sorte que ces délits sont mentionnés deux fois et que, au passage, on a laissé de côté, le délit de port illégal d'arme blanche.

L'objet de l'amendement n° 18 est donc de remédier à cette situation en réintégrant ce délit dans les compétences du juge unique.

S'agissant des amendements n°s 45, 68 et 69 rectifiés, la commission y est évidemment défavorable puisqu'elle a admis le principe d'un élargissement de la compétence du juge unique en matière pénale.

Nous vivons un peu trop sur l'idée selon laquelle la collégialité a en quelque sorte un caractère sacré et qu'elle est la condition absolue d'une justice bien administrée. Bien sûr, la collégialité a son intérêt, mais il n'en est pas moins vrai que nous sommes confrontés à une inflation de contentieux, à des audiences qui, ouvertes à deux heures de l'après-midi, se prolongent jusqu'à une heure avancée de la nuit.

On est fondé à se demander comment fonctionne ce genre de justice !

M. Emmanuel Hamel. Il n'y a qu'à engager des magistrats !

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Il faut bien faire face à cette inflation.

La collégialité ne relève pas d'un principe absolu. Certes, il a été énoncé par les anciens juristes, notamment par Montesquieu. Mais Montesquieu vivait au temps où les magistrats n'avaient pas de formation spécifique, au temps de la vénalité des offices et des « épices » ! Evidem-

ment, dans un tel système, la collégialité pouvait être considérée comme essentielle. Mais nous en sommes loin !

Nos magistrats sortent maintenant de l'École nationale de la magistrature, ils présentent des garanties intellectuelles et morales que n'offraient pas, il faut bien l'avouer, ceux de l'Ancien Régime. Les raisonnements de Montesquieu, s'ils étaient valables en son temps, ne le sont plus aujourd'hui.

M. Emmanuel Hamel. Montesquieu, c'est aussi la séparation des pouvoirs !

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Certes, mais je ne vois pas bien le rapport avec la séparation des pouvoirs.

M. Emmanuel Hamel. Remettez-vous en cause tout Montesquieu ?

M. Pierre Fauchon, rapporteur. M. de Montesquieu a effectivement théorisé la séparation des pouvoirs. Du reste, il ne donnait pas à cette notion exactement le sens que nous lui donnons maintenant : notamment, il ne plaçait pas le pouvoir judiciaire dans la position que celui-ci occupe aujourd'hui.

Il y aurait beaucoup à dire là-dessus, mais ce n'est peut-être pas vraiment le sujet. Je vous prie de m'en excuser, monsieur Hamel parce que le sujet est passionnant. D'ailleurs, vous ne vous occupez que de choses passionnantes, et avec une fougue à laquelle je rends volontiers hommage.

Je reviens sur le jeu de mots : « Juge unique, juge inique », qui ne me plaît guère, je dois le dire, car il est non seulement facile, mais également offensant.

Aucun praticien ne dira qu'un juge unique est un juge inique. Combien avons-nous vu de présidents de collégialité mener celle-ci à leur guise et prendre seuls leurs décisions, les deux assesseurs n'étant même pas consultés et n'ayant plus qu'à suivre ? Je l'ai personnellement constaté, alors que je n'étais encore que jeune avocat stagiaire.

Au contraire, tous les praticiens savent qu'un juge unique apporte une attention maximale à l'audition des parties.

Il arrive que, quand on plaide devant trois juges, on aille de l'un à l'autre, comme je le fais en ce moment, du regard, avec M. Allouche, M. Estier et Mme Seligmann, qui n'ont pas l'air de beaucoup m'écouter (*Mme Seligmann ainsi que MM. Estier et Allouche protestent*), cherchant celui qui ne dort pas ou celui qui n'est pas en train de faire autre chose. Et ce n'est pas toujours le président ! Le juge unique, au contraire, est tenu d'écouter, et l'on a avec lui un dialogue beaucoup plus approfondi. M. Jolibois l'avait dit, lui qui est un praticien très averti.

M. Guy Allouche. Eminent !

M. Pierre Fauchon, rapporteur. On a une relation personnelle avec le juge unique. On tient l'interlocuteur et, si j'ose dire, on ne le lâche pas. On l'oblige à prêter l'oreille à tous les arguments que l'on peut énoncer. En tant que praticien, bien souvent, moi, je préfère le juge unique.

Bien sûr, s'il y avait beaucoup moins de délinquants, la justice collégiale resterait probablement une meilleure solution et, dans certains cas - nous aurons l'occasion de le constater à propos d'un autre amendement - elle est tout à fait adaptée, mais il ne faut pas en faire un principe sacré, comme on tend à le faire, car, en tant que tel, elle correspond à une époque maintenant révolue.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 45, 68, 69 rectifiés et 18 ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Le Gouvernement est défavorable aux amendements n^{os} 45, 68 et 69 rectifié.

Face à l'augmentation des contentieux comme à la montée de la délinquance, il existe deux réponses, qui sont complémentaires.

La première réside dans l'accroissement des moyens accordés à la justice et dans l'augmentation du nombre des magistrats. Nous nous sommes engagés à aller dans cette voie, et le budget de 1995 constitue une première étape.

La seconde réponse réside dans l'élaboration de réformes d'organisation et de simplification, réformes qui sont largement souhaitées par l'ensemble des parties.

L'extension du juge unique est une de ces mesures. Elle a été adoptée en première lecture aussi bien par le Sénat que par l'Assemblée nationale, après des débats approfondis. Je ne crois pas nécessaire d'y revenir, d'autant qu'elle répond aux vœux des juges eux-mêmes.

À l'appui de cette mesure, je reprendrai un argument évoqué par M. le rapporteur, à savoir le renforcement de la responsabilité individuelle qu'elle induit. Ce n'est pas un élément négligeable. J'y ajouterai le raccourcissement indispensable des délais de jugement et d'indemnisation des victimes.

Je crois donc que cette mesure, associée à un accroissement des moyens, contribuera à améliorer le fonctionnement de la justice.

En revanche, le Gouvernement est favorable à l'amendement n^o 18.

M. le président. Je vais mettre aux voix les amendements identiques n^{os} 45 et 68.

M. Charles Lederman. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Je tiens à revenir sur les propos tant de M. le rapporteur que de M. le garde des sceaux.

S'agissant de la formule : « Juge unique, juge inique », que l'un de mes collègues a employée hier, vous la considérez, monsieur le rapporteur, comme injurieuse pour les magistrats.

Je pense plutôt que c'est vous, ainsi que M. le garde des sceaux, qui êtes injurieux à l'égard des magistrats quand vous dites qu'un magistrat unique fait plus attention et réfléchit mieux. Vous avez ajouté, monsieur le rapporteur : regardez-les sur leur siège, il y en a un qui peut-être écoute, mais les deux autres dorment...

M. Guy Allouche. Ils réfléchissent ! (*Sourires.*)

M. Charles Lederman. Au moment de votre exposé, vous avez cité M. Jolibois, qui, paraît-il, estime que plaider devant le juge unique, c'est beaucoup mieux. Je vous répondrai - je ne risque pas d'être contredit - que M. Jolibois, en ce qui le concerne, ne plaide pratiquement jamais devant le juge unique, parce que lui qui a des affaires importantes, ce dont je le félicite,...

M. Emmanuel Hamel. Il plaide très bien !

M. Charles Lederman. ... et qui passe, à juste titre, pour un grand avocat, plaide devant des juges siégeant en collégialité. Evidemment, on peut trouver l'institution du juge unique magnifique, dès lors que ce sont les autres qui plaident devant lui !

Ainsi, face à la montée de la délinquance, on augmente les forces de police en nombre et, peut-être, en qualité, mais, parallèlement, on diminue le nombre des magis-

trats, qui ont pourtant à apprécier la conduite des délinquants qui comparaissent devant eux et à les sanctionner, sur le plan du droit, certes, mais aussi - c'est en tout cas ma conviction - sur le plan social et sur le plan individuel.

En tout cas, vous ne pourrez m'empêcher de penser que le juge unique peut devenir le juge inique. Vous savez bien que chacun d'entre nous a l'esprit plus ou moins partisan et qu'un magistrat n'en est pas moins un homme, avec ses idées politiques, religieuses et sociales.

Même sur le plan de la sanction, nous savons bien que chacun a son idée : certains sont pour l'exemplarité de la peine et ont tendance à appliquer la peine maximale.

Ainsi, à Evry, par exemple, en matière d'accidents de la circulation - c'est le bâtonnier, Mme André-Coret, responsable de la conférence des bâtonniers, qui nous l'a dit quand nous l'avons interrogée - on peut être jugé par trois juges différents et, selon que l'on passe devant l'un ou l'autre des magistrats, on est condamné à une suspension de permis de conduire de six mois ou au retrait de permis pendant trois ans. Ce n'est pas un hasard : si les choses se passent ainsi, c'est parce qu'on a affaire à des juges uniques.

Je pense que tous les juges sont intelligents, que tous les juges réfléchissent, que tous les juges sont attentifs à la situation de ceux qui passent devant eux, mais, selon un proverbe de chez moi, dans deux têtes il y en a plus que dans une. A plus forte raison, il y en a plus dans trois têtes que dans une. Aussi, je pense qu'il vaut mieux avoir trois têtes qu'une seule !

Je le répète, avec la réforme qui nous est proposée, vont être déferés devant le juge unique des prévenus qui sont passibles de sept années de privation de liberté. On ne peut accepter qu'ils soient ainsi soumis à la décision d'un juge unique.

Mme Françoise Seligmann. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à Mme Seligmann.

Mme Françoise Seligmann. Monsieur le garde des sceaux, j'ai été un peu étonnée quand je vous ai entendu dire, à l'instant, que les magistrats souhaitaient l'extension du juge unique. Sans doute ne rencontrons-nous pas les mêmes magistrats car j'en connais beaucoup, j'ai beaucoup parlé avec eux et je les ai tous entendus dire que prendre tout seul la décision de condamner quelqu'un à cinq ans de prison était une très lourde responsabilité.

En fait, je me rends compte que, depuis la première lecture de ce projet de loi, nous poursuivons une sorte de dialogue de sourds.

Votre souci - et je le comprends - est de gérer un ministère qui est très lourd, compte tenu des lenteurs de la justice, de l'embouteillage provoqué par les dossiers, des difficultés qu'éprouvent les magistrats, débordés de travail. Vous nous proposez donc, dans la plupart des cas, des solutions que je qualifierai - pour ne pas insulter une grande école - de technocratiques.

Pour notre part, nous sommes intéressés, en premier lieu, par la qualité de la justice. Or chaque fois que nous disons qu'il n'est pas possible de remplacer un magistrat par quelqu'un de non qualifié, vous nous répondez qu'il faut que la justice aille vite et qu'elle soit plus efficace.

Voilà pourquoi je parle d'un dialogue de sourds entre nous. Je pense que vous feriez bien de nous écouter davantage, car vous êtes aussi le garde des sceaux, c'est-à-dire le garant de la justice.

M. Emmanuel Hamel. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Hamel.

M. Emmanuel Hamel. Je déplore d'avoir à expliquer mon vote, car je suis en désaccord avec la quasi-totalité des collègues de mon groupe qui, j'espère, me pardonneront d'exprimer une opinion différente de la leur.

Monsieur le ministre, je sais bien qu'il n'est pas simple d'être garde des sceaux, qu'il est toujours difficile d'être ministre et d'avoir en face de soi le ministre du budget qui, même lorsqu'on lui fait valoir la nécessité d'une augmentation substantielle des crédits pour permettre à l'Etat de remplir sa mission, répond que, dans la conjoncture économique et financière, sous la pression des milieux financiers internationaux, vu les règles de Bruxelles, les nécessités de rapprochement, les critères de convergence à respecter, il n'est pas possible d'accorder des crédits supplémentaires. Dès lors, ou bien on se laisse enfermer dans cet étau, ou bien on le refuse !

M. Guy Allouche. Très bien !

M. Emmanuel Hamel. Mais, monsieur le ministre d'Etat, nous sommes dans un pays où chaque année la Cour des comptes démontre que des économies de plusieurs milliards de francs pourraient être réalisées, dans tous les ministères, par une meilleure gestion des deniers publics ; nous sommes dans un pays où, quelle que soit la majorité, on dégage des milliards et des milliards de francs pour des opérations immobilières qui pourraient être reportées ; nous sommes dans un pays où l'analyse du budget de la jeunesse et des sports fait découvrir que des subventions extrêmement importantes sont allouées à des activités qui n'ont que l'apparence du sport et de l'encadrement de la jeunesse.

Des ressources, il y en a ! Aussi, si vous le voulez, vous avez la possibilité d'obtenir, compte tenu des problèmes que pose à la justice l'encombrement des tribunaux, de véritables moyens. Mais qu'on ne réponde pas à cet encombrement des tribunaux par des procédés, des procédures, des moyens tel l'abandon de la collégialité au profit du juge unique.

Personnellement, compte tenu de l'idée que j'ai de la magistrature, compte tenu du sentiment que j'ai, qui doit être également le vôtre, monsieur le ministre d'Etat, puisque nos sources humaines et spirituelles sont les mêmes, qu'il n'y a rien de pire qu'une faute commise dans l'accomplissement de la mission de justice, que l'erreur judiciaire doit systématiquement être évitée, et que, de ce fait, il faut écarter le risque que peut faire courir le juge unique, je ne peux pas accepter cet article du projet de loi. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Alain Lambert. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Lambert.

M. Alain Lambert. Je n'avais pas l'intention d'alourdir le débat, mais M. Hamel parle comme si, dans la loi de programmation, aucun moyen supplémentaire n'avait été accordé à la justice. Voyons, mon cher collègue, pour les cinq années à venir, des moyens très substantiels ont été mobilisés, en supplément de ce que le ministre de la justice pouvait espérer !

Par ailleurs, M. le garde des sceaux nous a indiqué, à juste titre, que les moyens matériels n'étaient pas le seul élément susceptible d'aider la justice à sortir des difficultés qu'elle rencontre.

M. Lederman, quel que soit le talent oratoire qui est le sien, utilise systématiquement la caricature dans ses propos. Aussi, loin de convaincre, il a tendance à produire l'effet inverse.

S'il apparaît que l'on ne puisse plus être magistrat sans juger autrement qu'en la formation collégiale, il faut renoncer à l'exercice de cette mission. Un magistrat, avec les qualités que nous pouvons connaître aujourd'hui chez les membres de cette très utile, indispensable et très noble profession, est parfaitement capable de juger comme il le faut sans que l'on veuille piger dans la formation à juge unique.

C'est la raison pour laquelle, sans aucun complexe, pour ma part, je suivrai la position du Gouvernement et de la commission. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, ainsi que sur quelques travées du RPR.*)

M. Guy Allouche. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Allouche.

M. Guy Allouche. Sur ce sujet délicat, mes collègues s'expriment avec passion et fougue, et je les comprends. Monsieur le garde des sceaux, comme je vous le disais hier, lorsque l'Etat assume une fonction régaliennne - la justice en est une... et quelle fonction ! - il se doit de se donner tous les moyens pour y parvenir.

Ainsi que je vous l'avais dit en commission des lois, vous avez eu le mérite, monsieur le ministre d'Etat, d'obtenir dans une loi de programmation pour la justice le cinquième des moyens que vous demandiez. Vos collègues n'en ont pas obtenu autant ! C'est un point positif que je veux souligner.

Les besoins, nous le savons, sont immenses. Mais si nous décidions demain de créer 500 postes de magistrat, nous ne pourrions pas les pourvoir. Ce n'est pas une raison pour se résigner et adapter la justice aux moyens. Mes chers collègues, ce sont les moyens qui doivent s'adapter à la justice, et non l'inverse.

Le problème de la collégialité se posera inéluctablement, notamment en matière d'instruction. Aujourd'hui, nous sommes de plus en plus nombreux à considérer qu'un unique juge d'instruction ne peut plus instruire les dossiers et prendre des décisions comme celles que ces juges sont amenés à rendre aujourd'hui.

Ce débat n'est pas nouveau. La commission Delmas-Marty a évoqué ce problème, tout comme M. Badinter, lorsqu'il était garde des sceaux. Aujourd'hui, de nombreux magistrats et de très nombreux avocats souhaitent s'orienter vers la collégialité en matière d'instruction et même pour certains jugements. Je reconnais que tous les jugements ne sont pas les mêmes car les délits sont différents.

Mais, en la matière, monsieur le garde des sceaux, nous avons affaire à des êtres humains. Loin de mettre en doute la compétence et la formation des magistrats, je constate cependant qu'il n'est pas simple, pour un homme seul, de devoir prononcer une peine pouvant atteindre cinq ans de prison.

Même s'ils ont une intime conviction, nous savons tous que les magistrats sont, comme la plupart des êtres humains, habités par le doute. Je suis persuadé que, dans leur for intérieur, ils préféreraient parfois recueillir l'avis d'un ou de deux confrères sur l'équité de la décision qu'ils ont rendue.

Voilà pourquoi, comme l'a dit Mme Seligmann, nous demeurons opposés à l'institution du juge unique, qui va à l'encontre de l'objectif recherché par les justiciables.

Je crains, une fois encore, que le dispositif proposé par le Gouvernement et la chancellerie n'aille à l'encontre de l'intérêt de la justice même.

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. En ce qui concerne les moyens, monsieur Allouche, j'aurais souhaité que, pendant dix ans, vous ayez pu vous rendre compte de la situation...

M. Henri Belcour. Absolument !

M. Guy Allouche. Les crédits ont progressé !

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. ... et en tirer des conclusions !

Comme le disait tout à l'heure un intervenant, nous avons plus que doublé le nombre de magistrats et de fonctionnaires. Cette année, plus de 37 p. 100 des emplois créés par l'Etat seront destinés à la justice. Nous corrigeons ainsi des injustices graves qui sont dues aux délais et à l'impunité.

Face à certaines caricatures, je tiens à répéter très simplement que le juge unique ne sera compétent que si le prévenu comparaît libre. La procédure de comparution immédiate ne sera pas applicable devant le juge unique et les personnes détenues après instruction ne comparaitront pas devant lui.

S'il est vrai que la peine maximale encourue est de cinq ans, dans la quasi-totalité des cas, la peine prononcée n'est en pratique que de quelques mois avec sursis.

Une synthèse a été réalisée et, selon moi, l'institution d'un juge unique correspond bien au souci de concilier l'exigence d'une justice rendue dans les meilleures conditions et l'impossibilité de doubler ou de tripler, du jour au lendemain, le nombre de magistrats. C'est du simple bon sens ! (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'Union centriste et des Républicains et Indépendants.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix les amendements identiques n° 45 et 68, repoussés par la commission et par le Gouvernement.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe communiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(*Le scrutin a lieu.*)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(*Il est procédé au comptage des votes.*)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 71 :

Nombre de votants	318
Nombre de suffrages exprimés	313
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	157
Pour l'adoption	84
Contre	229

Le Sénat n'a pas adopté.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 69 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 18, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 25, ainsi modifié.

(*L'article 25 est adopté.*)

Articles 25 bis à 25 quater

M. le président. « Art. 25 bis. - I. - L'article 398-2 du code de procédure pénale devient l'article 398-3, et l'article 398-2 est ainsi rédigé :

« Art. 398-2. - Lorsque le tribunal correctionnel, dans sa composition prévue par le troisième alinéa de l'article 398, constate que la qualification retenue dans l'acte qui le saisit ne relève pas des dispositions de l'article 398-1, il renvoie l'affaire devant le tribunal correctionnel siégeant dans les conditions prévues par le premier alinéa de l'article 398.

« Lorsque le tribunal correctionnel, dans sa composition prévue par le premier alinéa de l'article 398, constate que la qualification retenue dans l'acte qui le saisit relève des dispositions de l'article 398-1, et sous réserve des dispositions du dernier alinéa de cet article, l'affaire peut, soit être renvoyée devant le tribunal correctionnel siégeant dans les conditions prévues par le troisième alinéa de l'article 398, soit être jugée par le seul président.

« II. - L'article 464 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les dispositions du présent article sont applicables lorsque le tribunal correctionnel, dans sa composition prévue par le premier alinéa de l'article 398, estime, au résultat des débats, que le fait qui lui était déféré constitue un délit visé par l'article 398-1.

« III. - L'article 469 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les dispositions des deux alinéas précédents sont également applicables si le tribunal correctionnel, dans sa composition prévue par le troisième alinéa de l'article 398, estime, au résultat des débats, que le fait qui lui était déféré sous la qualification de l'un des délits visés à l'article 398-1 est de nature à entraîner une peine prévue pour un délit non visé par cet article. - (*Adopté.*)

« Art. 25 ter. - Au début de l'article 406 du code de procédure pénale, après les mots : "le président", sont insérés les mots : "ou l'un des assesseurs, par lui désigné". » - (*Adopté.*)

« Art. 25 quater. - Les dispositions du présent chapitre entreront en vigueur le 6 mars 1995. » - (*Adopté.*)

Article 29

M. le président. « Art. 29. - I. - Non modifié.

« II. - L'article 560 du code de procédure pénale est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Lorsqu'il s'agit d'une citation à prévenu, le procureur de la République peut également donner l'ordre à la force publique de rechercher l'intéressé. En cas de découverte de ce dernier, il en est immédiatement avisé et peut adresser, par tout moyen, une copie de l'exploit pour notification par un officier ou un agent de police judiciaire. Cette notification vaut signification à personne. Lorsqu'un prévenu visé par un acte de citation n'a pu être découvert avant la date fixée pour l'audience, l'ordre de recherche peut être maintenu. En cas de découverte, le procureur de la République peut faire notifier à l'intéressé, en application de l'article 390-1, une convocation en justice.

« Le procureur de la République peut également requérir de toute administration, entreprise, établissement ou organisme de toute nature soumis au contrôle de l'autorité administrative, sans qu'il soit possible de lui opposer le secret professionnel, de lui communiquer tous renseignements en sa possession aux fins de déterminer l'adresse du domicile ou de la résidence du prévenu. » - (*Adopté.*)

« Section 2

« Libération conditionnelle des condamnés à des peines d'emprisonnement égales ou inférieures à un an et des condamnés étrangers

Par amendement n° 19, M. Fauchon, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi l'intitulé de cette division :

« Libération conditionnelle des condamnés étrangers »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Cet amendement est un texte de coordination. En effet, l'intitulé initial visait les condamnés à des peines d'emprisonnement égales ou inférieures à un an et les condamnés étrangers. La première catégorie ayant été supprimée, il convient donc de modifier en conséquence l'intitulé de la section.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Favorable.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 19.

M. Charles Lederman. Je demande la parole contre l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Nous tenons ici à rappeler notre opposition de principe à la disposition aux termes de laquelle un étranger condamné à une peine privative de liberté, et faisant l'objet d'une mesure d'éloignement, ne pourrait bénéficier d'une libération conditionnelle que si la mesure d'éloignement prise à son encontre est exécutée.

J'avais déjà souligné en première lecture - mais je tiens à le répéter aujourd'hui - qu'avec une telle disposition le Gouvernement et ceux qui le soutiennent veulent faire des étrangers les seuls responsables de la surpopulation carcérale.

Cette disposition s'inscrit dans la suite logique de la politique conduite en matière d'immigration. En effet, après le chômage et la pénurie de logements, les étrangers sont à présent tenus pour responsables du manque de place dans les prisons. Une telle attitude est inadmissible.

Certes, l'expulsion des étrangers est moins coûteuse que la création de cellules supplémentaires, car elle permettrait de récupérer ainsi de 3 000 à 4 500 places. En ce cas, l'intitulé de la division aurait dû être non pas : « libération conditionnelle des condamnés étrangers » mais bien : « expulsion des condamnés étrangers ».

Pour toutes ces raisons, le groupe communiste votera bien évidemment contre cet amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 19, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'intitulé de cette division est ainsi rédigé.

Article 33

M. le président. L'article 33 a été supprimé par l'Assemblée nationale.

Mais, par amendement n° 20, M. Fauchon, au nom de la commission, propose de le rétablir dans la rédaction suivante :

« Il est inséré, dans le code de procédure pénale, un article 707-1 ainsi rédigé :

« Art. 707-1. - En matière correctionnelle ou de police, toute personne condamnée à une peine d'amende peut s'acquitter de son montant dans un

délai de quinze jours francs à compter de la date à laquelle le jugement a été prononcé.

« Lorsque le condamné règle le montant de l'amende dans les conditions prévues au premier alinéa, le montant de l'amende est diminué de 20 p. 100.

« Le président du tribunal informe le condamné des dispositions du présent article.

« Dans le cas où une voie de recours est exercée contre les dispositions pénales de la décision, il est procédé, sur demande de l'intéressé, à la restitution des sommes versées.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités d'application du présent article. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Avec cet amendement, nous abordons la question du paiement des amendes.

M. Guy Allouche. Ah !

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Le Gouvernement avait proposé de réduire de 20 p. 100 le montant des amendes acquittées dans les dix jours suivant le jugement.

Nous avons approuvé ce système. Certains nous feront certainement observer qu'il n'est pas possible de transiger sur le montant d'une amende. J'attends avec impatience d'entendre leurs arguments. En effet, on accorde bien parfois des réductions sur les peines de prison et les réductions de peines obtenues sont quelquefois très importantes. Pourquoi, dès lors, ne pas prévoir une réduction de 20 p. 100 du montant des amendes ? Il n'y a pas là de quoi fouetter un chat !

Cette mesure permettrait d'éviter les frais très élevés de recouvrement qui grèvent le produit des amendes et qui nécessitent une « paperasserie » fastidieuse, à tel point d'ailleurs qu'il est parfois inutile de les recouvrer.

Il s'agit, nous dit-on, d'une justice de riches. Pas du tout ! Là encore, on théorise à partir d'hypothèses inexactes. Ce système vaut pour toutes les amendes, que leur montant soit élevé ou non. Par ailleurs, les magistrats, sachant à qui ils ont affaire, auront tendance, lorsqu'ils pressentiront un paiement rapide d'une amende, à majorer le montant de celle-ci de sorte que la somme recouvrée sera pratiquement la même qu'aujourd'hui.

Il ne faut donc pas dramatiser. Cette mesure est une mesure de bon sens. Or, cette qualité est nécessaire au bon fonctionnement de la justice.

Toutefois, nous avons amendé le dispositif initial à la suite des observations formulées par M. Allouche. En effet, il a souligné que le délai initial de dix jours était trop court. Les salariés payés en fin de mois risquaient de ne pas pouvoir bénéficier de cette disposition s'ils étaient condamnés en début de mois. Il avait donc suggéré de prévoir un délai plus long. Sur son conseil, nous avons décidé de porter ce délai à quinze jours. Ainsi, les salariés qui attendent le versement de leur salaire pourront bénéficier du dispositif.

Certaines amendes sont lourdes, d'autres plus légères. Mais l'Etat a toujours intérêt à un recouvrement simplifié et à un paiement immédiat grâce à une réduction de 20 p. 100 du montant de l'amende. En outre, je le répète, dès lors qu'il existe des réductions de peine de prison, je ne vois pas pourquoi il serait scandaleux de prévoir une réduction du montant des amendes.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Le Gouvernement émet un avis défavorable sur l'amendement n° 20. Je rappelle simplement qu'il s'agit d'une option.

Comme l'a dit M. le rapporteur, c'est une mesure de bon sens, à considérer dans un processus de simplification des relations entre les administrations - certes, la justice n'est pas une administration - et les administrés. Le recouvrement est coûteux, et sa simplification doit donc profiter aux justiciables.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 20.

M. Charles Lederman. Je demande la parole contre l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Nous nous opposons à l'amendement n° 20, qui vise à réintroduire une disposition supprimée à juste titre par l'Assemblée nationale. Il est prévu, pour permettre l'accélération du recouvrement des amendes, qu'un individu condamné s'acquittant du montant de son amende dans le délai prévu par le texte bénéficiera d'une réduction de 20 p. 100.

M. le rapporteur vient de nous dire que cette manière de procéder existe en matière de réduction des condamnations. Je ne comprends pas la comparaison ! De quelle façon et à propos de quoi une réduction des condamnations est-elle opérée ?

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Je veux parler des peines de prison qui sont réduites en fonction du comportement du détenu !

M. Charles Lederman. Soit ! Mais c'est parfaitement normal et cela n'a rien à voir avec l'argent ! Au contraire, monsieur le rapporteur, vous évoquez le cas de l'individu qui, peut-être parce que l'on s'est occupé de lui pendant son emprisonnement, a eu une attitude compatible avec la détention. Cela, je le comprends parfaitement ! Mais ce n'est pas le fait d'avoir payé le directeur de la prison ou le garde des sceaux qui permettra à un individu d'obtenir une réduction de la peine à laquelle il a été condamné !

Par conséquent, réduction de peines et réduction d'amendes n'ont rien à voir. L'amendement n° 20 renforce ce que je dis, à savoir que l'argent salit tout : maintenant, il salit même la justice ! C'est à cela que nous nous opposons ! L'adoption de ce texte entraînerait, une fois de plus, une rupture de l'égalité des citoyens devant la justice.

Mon père a connu le service militaire censitaire. Est-ce à cela que vous voulez revenir, monsieur le rapporteur ? Je vais me payer un conscrit parce que j'ai de l'argent ! Mais si je n'ai pas d'argent, non seulement je ferai mon service militaire, mais je ferai aussi le service militaire de l'autre ! C'est exactement la même façon de raisonner. Et vous osez parler de bon sens !

Si le bon sens est la chose la mieux partagée du monde, allez donc faire ce que les journalistes appelle un « télé-trottoir », allez interroger les gens dans la rue et demandez-leur ce qu'ils pensent de la situation suivante : vous êtes condamné à une peine d'amende, vous avez de l'argent ; si vous payez dans un délai de dix ou quinze jours, vous pouvez bénéficier d'un *discount* de 20 p. 100, comme dans les grandes surfaces ! Voilà ! Le grand marché de la justice vous est maintenant ouvert. Voyez, c'est la démocratie : vous pouvez, si vous le voulez, payer moins parce que l'on prend en compte le fait que vous avez de l'argent !

Allez interroger nos concitoyens, et demandez-leur si la situation leur paraît bonne !

M. Alain Lambert. C'est de l'insécurité dont ils sont fatigués ! Interrogez-les !

M. Charles Lederman. Et alors, parce que vous allez accorder une réduction de 20 p. 100 sur le montant des amendes, la sécurité augmenterait ? C'est aussi le bon sens qui parle par votre bouche à l'instant même, mon cher collègue Lambert ! Moi qui ai moins de bon sens que vous, je ne comprends absolument pas votre comparaison entre la sécurité et le fait de payer une amende réduite ou non de 20 p. 100 !

Ce qui est certain en tout cas, c'est que l'amendement n° 20 présente un système inégalitaire, contraire tant aux principes de la morale qu'à la Constitution.

Certes, je ne veux pas multiplier les demandes de scrutin public. Mais le vote de ce texte justifierait bien un scrutin public pour que les uns et les autres nous puissions chacun prendre nos responsabilités !

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Monsieur Lederman, votre comparaison avec le système qui permettait, au XIX^e siècle, d'échapper au service militaire n'a rien à voir ! Nous sommes ici dans le domaine des peines. Nous connaissons deux systèmes de peines : celui des peines de prison et celui des peines d'amende. Nous trouvons normal de réduire la peine de prison en fonction du comportement du prisonnier et nous trouverions scandaleux de réduire la peine d'amende en fonction du comportement de la personne condamnée à une amende ! Là, au contraire, le parallélisme est assez évident d'autant que, comme vous le savez, monsieur Lederman, le juge peut prononcer les deux peines, ou l'une ou l'autre, alternativement.

Usant d'une facilité oratoire, vous évoquez le service militaire censitaire. Il s'agit là non plus du tout de la justice pénale, mais d'un service dû à la nation au risque de sa vie ; à cet égard, je vous l'accorde, en vertu de la conscience républicaine qui est la nôtre et qui, je pense, nous est commune, nul ne saurait se soustraire à ce service avec de l'argent. C'est évident ! Or, je le répète, dans le domaine des peines, c'est tout à fait différent.

M. Guy Allouche. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Allouche.

M. Guy Allouche. C'est un sujet sensible que nous avons souvent évoqué, et j'ai eu l'occasion de dire à M. le rapporteur, en commission, ce que je pensais de cette proposition.

En matière législative, il est toujours fâcheux de créer des précédents, car on en use pour aller encore plus loin.

Ainsi, s'agissant de la réduction d'amendes, un précédent a été introduit avec le permis de conduire à points : en cas d'infraction au code de la route - un excès de vitesse, par exemple - la peine d'amende dont est redevable un automobiliste peut être réduite de 10 p. 100 en cas de paiement immédiat ou dans les dix jours.

M. le rapporteur a bien voulu prendre en considération la suggestion que je lui ai faite en commission, à savoir porter le délai de dix jours à quinze jours. Voilà qui permettrait de mettre sur un pied d'égalité les justiciables disposant de moyens et pouvant payer immédiatement l'amende et ceux qui, sans pouvoir régler l'amende tout de suite, souhaitent néanmoins obtenir une réduction. Les fins de mois sont parfois difficiles, et il faut donner au contrevenant le temps d'acquitter l'amende qui lui est

réclamée. Je tiens donc à remercier M. le rapporteur d'avoir accepté ma suggestion, même si le principe de la réduction me paraît un peu délicat.

Par ailleurs, je voudrais revenir sur la procédure du juge unique.

Monsieur le garde des sceaux, vous n'êtes pas charitable ! Alors que je rendais publiquement hommage aux efforts que vous aviez accomplis en matière budgétaire, vous m'avez objecté, en guise de remerciements, que mes amis n'en avaient pas fait autant ! J'aurais aimé que vous fassiez preuve de la rigueur intellectuelle que l'on vous reconnaît habituellement.

M. Lambert, voilà quelques semaines, ici même, a présenté, au nom de la commission des finances, un excellent rapport sur les moyens de la justice. Il a eu l'amabilité de prendre en considération ma demande d'un état de la progression des budgets du ministère de la justice. Si cette progression n'a pas toujours été forte, elle a néanmoins été constante, et des pointes ont été observées. Certes, les moyens budgétaires ont été insuffisants, monsieur le garde des sceaux ; mais ne dites pas que rien n'a été fait auparavant ! Reconnaissez – je pense que vos paroles ont dépassé votre pensée – que des efforts importants ont été faits avant que vous ne succédiez à M. Sapin, en 1993, et que le budget de la justice a profité de mesures importantes, même si nous souhaitions bien sûr tous qu'elles soient supérieures.

Telle est la mise au point que je voulais faire, monsieur le garde des sceaux. Je n'hésite pas à reconnaître les aspects positifs, d'où qu'ils viennent, ce qui me permet, par ailleurs, d'être un peu plus critique quand cela le mérite !

M. Claude Estier. Très bien !

M. Charles Lederman. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. M. le rapporteur a récusé ma comparaison entre ce qu'il propose et le fait de se faire remplacer comme conscrit en achetant sa liberté avec de l'argent.

La comparaison peut être faite, à mon avis. En effet, toutes les facilités que vous prévoyez seraient accordées uniquement à ceux qui sont pourvus de moyens financiers. C'est particulièrement intolérable !

C'est pourquoi, à la réflexion, j'estime que chacun doit prendre ses responsabilités, et je demande donc un vote par scrutin public sur l'amendement n° 20.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 20, accepté par le Gouvernement.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe communiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?... Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 72 :

Nombre de votants	250
Nombre de suffrages exprimés	246
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	124
Pour l'adoption	230
Contre	16

Le Sénat a adopté.

En conséquence, l'article 33 est rétabli dans cette rédaction.

Article 37 ter A

M. le président. « Art. 37 ter A. – Il est inséré, après l'article 2-13 du code de procédure pénale, un article 2-14 ainsi rédigé :

« Art. 2-14. – Toute association régulièrement déclarée ayant pour objet statutaire la défense des victimes d'un accident survenu dans les transports collectifs ou dans un lieu ou local ouvert au public et regroupant plusieurs de ces victimes peut, si elle a été agréée à cette fin, exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne cet accident lorsque l'action publique a été mise en mouvement par le ministère public ou la partie lésée.

« Les conditions dans lesquelles les associations visées au premier alinéa peuvent être agréées, après avis du ministère public, compte tenu de leur représentativité, sont fixées par décret. »

Par amendement n° 86, le Gouvernement propose de compléter le premier alinéa du texte présenté pour l'article 2-14 par la phrase suivante : « Toutefois, cette association ne peut demander des dommages-intérêts correspondant au préjudice causé à chacun de ses membres. »

La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Cet amendement a pour but d'introduire une précision dans le dispositif.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Sur le fond, nous sommes d'accord avec le Gouvernement. Cependant, monsieur le ministre d'Etat, cette précision me semble aller de soi.

Il est inutile, en effet, d'écrire dans la loi que l'association habilitée à exercer les droits reconnus à la partie civile « ne peut demander des dommages-intérêts correspondant au préjudice causé à chacun de ses membres ». S'il en était autrement, on ignorerait le principe selon lequel nul ne plaide par procureur. Nous avons de multiples exemples d'associations auxquelles on a reconnu le droit d'agir, mais qui n'ont jamais défendu que l'intérêt moral qui correspondait à leur objet statutaire, la protection des animaux ou la défense des consommateurs. De toute manière, elles n'ont en aucun cas été mandatées pour exercer les actions *ut singuli* des membres de l'association.

De surcroît, monsieur le garde des sceaux, cette précision risque d'inciter certains à tirer argument de l'absence de telles dispositions dans d'autres textes autorisant sous certaines conditions les associations à exercer les droits reconnus à la partie civile. Il pourra toujours se trouver quelqu'un pour estimer que, puisqu'on ne l'a pas précisé dans telle ou telle hypothèse, c'est sans doute parce que, dans ce cas-là, les associations peuvent agir pour d'autres buts que la défense de leur intérêt moral, singulièrement pour exercer les droits personnels de chacun de leurs membres.

Sur le fond, je pense que vous avez raison mais, sur la forme, ce n'est pas ainsi qu'il convenait de procéder.

Cela étant, la commission n'a pas pu examiner cet amendement. C'est donc un avis personnel que je viens d'exprimer.

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Mon amendement visait à lever une ambiguïté. Cependant, devant l'interprétation possible qu'en donne M. le rapporteur, je ne peux que le retirer pour clarifier le débat.

M. le président. L'amendement n° 86 est retiré.

Par amendement n° 50, MM. Lederman et Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, avant le second alinéa du texte présenté par l'article 37 *ter*A pour l'article 2-14 du code de procédure pénale, d'insérer cinq alinéas ainsi rédigés :

« Les statuts de l'association doivent, obligatoirement, prévoir :

« 1. Qu'avant qu'une transaction soit envisagée ou qu'une procédure soit engagée, connaissance soit donnée à chacun des membres de l'association, des termes de la transaction, ou des termes des demandes ;

« 2. Que tout associé peut, à tout moment, qu'il est libre de déterminer, se retirer de l'association en faisant connaître sa décision à la direction de l'association ;

« 3. Que cet associé retrouve, alors, la plénitude de tous ses droits de plaideur à titre individuel ;

« 4. Qu'aucun des membres de ces organismes dirigeants de l'association, n'ait d'intérêt direct ou indirect, avec quelque compagnie d'assurance que ce soit. »

La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Je comprends fort bien le souci du Gouvernement, souci que je partage. Je regrette d'autant plus, monsieur le garde des sceaux, que vous ayez retiré votre amendement. Le mien va dans le même sens que le vôtre, mais, s'il est sans doute plus précis, il est peut-être un peu plus compliqué.

Cela dit, si vous aviez maintenu votre amendement, je l'aurais voté, car vous aviez raison.

Reprenons le texte du premier alinéa de l'article 2-14 du code de procédure pénale tel qu'il résulte des travaux de l'Assemblée nationale : « Toute association régulièrement déclarée ayant pour objet statutaire la défense des victimes d'un accident survenu dans les transports collectifs ou dans un lieu ou local ouvert au public et regroupant plusieurs de ces victimes peut, si elle a été agréée à cette fin, exercer les droits reconnus à la partie civile. »

Cette association se trouve donc dans une tout autre situation, monsieur Fauchon, que les autres associations habilitées à exercer les droits reconnus à la partie civile, qui, la plupart du temps, ne peuvent agir que si elles ont été constituées au moins cinq ans avant les faits à l'occasion desquels elles vont plaider.

Dans l'hypothèse visée par l'article 2-14, il s'agit d'une association constituée après coup et réunissant des personnes victimes d'un accident collectif. De là l'ambiguïté que relevait à juste titre M. le garde des sceaux.

Il avait donc raison, et j'avoue que je serais même tenté de reprendre le texte du Gouvernement. Il est plus simple que le mien et présente l'avantage d'interdire par avance, non pas à d'honnêtes gens de créer des associations pour la défense des victimes des accidents en question, mais à de véritables affairistes qui, en cas d'acci-

dents, constitueront une association et feront du démarchage auprès des victimes, leur promettant de plaider pour elles, et cela sans frais. On sait trop ce qu'il en est par la suite.

C'est ce qui risque de se produire si le texte issu de l'Assemblée nationale est purement et simplement maintenu.

Je ne souhaite pas me mettre à la place du Gouvernement : que dirait alors M. Lambert, qui trouve que j'exagère toujours ! (*Sourires.*) Cependant pour ce qui est de mon amendement, que je vous invite à relire avec la plus grande attention, il répond, ce me semble, au vœu du Gouvernement, encore que sa rédaction soit plus complète.

J'ajoute qu'il n'est pas impossible qu'en commission mixte paritaire je reprenne *incognito* le texte du Gouvernement !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Je reconnais que la lecture de ce texte peut laisser une impression de flou. On pourra peut-être y réfléchir à nouveau, mais ce qui nous a été proposé ne convient pas.

Si je relis le premier alinéa de l'article 2-14 du code de procédure pénale tel qu'il est issu des travaux de l'Assemblée nationale, je comprends que l'association peut « exercer les droits reconnus à la partie civile », c'est-à-dire que, d'une manière générale, elle se trouve dans la situation d'une partie civile. Cela ne veut pas dire qu'elle peut exercer les droits reconnus aux diverses parties civiles associées. Si tel avait été le cas, il aurait fallu écrire « les droits reconnus aux parties civiles ».

L'association est elle-même, pour ce qui la concerne, une partie civile, mais cela ne veut pas dire qu'elle puisse se substituer à ses membres pour l'exercice de leur droit individuel. Sinon, cela contredirait absolument le principe fondamental que je citais, selon lequel nul ne plaide par procureur.

Pour illustrer mon propos, je relirai l'article 2-4 du code de procédure pénale : « Toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans qui se propose, par ses statuts, de combattre les crimes contre l'humanité ou les crimes de guerre ou de défendre les intérêts moraux et l'honneur de la Résistance ou des déportés peut exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité. »

C'est exactement la même rédaction. Il s'agit simplement de prévoir que cette association se trouve dans une situation de partie civile, non pour exercer les droits individuels de ses membres, mais pour défendre en justice le droit moral qu'elle a pour objet de défendre et qui se trouve atteint.

Je continue donc de penser qu'il n'y a pas lieu de retenir l'amendement proposé par nos collègues du groupe communiste.

M. Jacques Larché, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jacques Larché, président de la commission. Monsieur le président, nous nous trouvons ici devant un problème de procédure parce que, dans l'état actuel des choses, la solution vers laquelle nous nous orientons est un vote conforme, c'est-à-dire que nous ne pourrions plus

revenir sur ce point en commission mixte paritaire, même si nous l'estimons nécessaire pour l'interprétation ultérieure du texte.

La situation n'est certes pas dramatique, mais elle est bloquée. Nous sommes allés assez loin ce matin dans notre réflexion, mais nous pouvons encore progresser en séance publique.

M. Fauchon a excellemment exposé le principe général du droit qui veut que nul ne plaide par procureur et rappelé que, lorsqu'une association intervient, c'est pour défendre ses intérêts et non pas l'intérêt individuel de chacun de ses membres.

J'ai cependant une question, et je ne suis pas certain qu'une interprétation claire puisse se dégager des travaux parlementaires. Je souhaiterais donc que M. le garde des sceaux confirme en cet instant que cet article 2-14 n'est pas une exception au principe. C'est tout le problème qui se pose à nous. Une fois que nous aurons voté le texte conforme, ce sera fini !

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. J'ai retiré l'amendement n° 86, parce que je pensais que les débats avaient clarifié les choses.

Je le reprends, monsieur le président.

En effet, le texte proposé pour l'article 2-14 du code de procédure civile doit permettre à chaque victime de se faire représenter au cours de la procédure d'instruction et de ne se constituer partie civile pour demander des dommages-intérêts qu'au stade de l'audience de jugement.

On ne peut pas aller aussi loin que le souhaite M. le président Larché en commission mixte paritaire. C'est pourquoi, je préfère reprendre mon amendement, qui me semble meilleur que celui de M. Lederman.

M. le président. Je suis donc à nouveau saisi de l'amendement n° 86, présenté par le Gouvernement, et qui tend, je vous le rappelle, à compléter le premier alinéa du texte proposé pour l'article 2-14, par la phrase suivante : « Toutefois, cette association ne peut demander des dommages-intérêts correspondant au préjudice causé à chacun de ses membres. »

Quel est désormais l'avis de la commission !

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Pour laisser le débat ouvert, et afin que les choses soient parfaitement claires, je crois pouvoir, au nom de la commission, accepter l'amendement du Gouvernement.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 86.

M. Charles Lederman. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Je voterai l'amendement du Gouvernement et, en conséquence, je retire l'amendement n° 50.

M. le président. L'amendement n° 50 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 86, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 37 ter A, ainsi modifié.

(L'article 37 ter A est adopté.)

Article 37 ter B

M. le président. « Art. 37 ter B. – I. – Après l'article 706-25 du code de procédure pénale, il est inséré un article 706-25-1 ainsi rédigé :

« Art. 706-25-1. – La peine prononcée en cas de condamnation pour l'un de ces crimes entrant dans le champ d'application de l'article 706-16 se prescrit par trente ans à compter de la date à laquelle la condamnation est devenue définitive. Pour les délits entrant dans le champ d'application de l'article 706-16, la durée de prescription de la peine est de vingt ans. »

« II. – Le premier alinéa de l'article 706-31 du code de procédure pénale est ainsi rédigé :

« La peine prononcée en cas de condamnation pour l'un de ces crimes entrant dans le champ d'application de l'article 706-26 se prescrit par trente ans. Pour les délits entrant dans le champ d'application de l'article 706-26, la durée de prescription de la peine est de vingt ans. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 21, M. Fauchon, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit cet article :

« I. – Après l'article 706-25 du code de procédure pénale, il est inséré un article 706-25-1 ainsi rédigé :

« Art. 706-25-1. – L'action publique des crimes mentionnés à l'article 706-16 se prescrit par trente ans. La peine prononcée en cas de condamnation pour l'un de ces crimes se prescrit par trente ans à compter de la date à laquelle la condamnation est devenue définitive.

« L'action publique relative au délit mentionné à l'article 706-16 se prescrit par vingt ans. La peine prononcée en cas de condamnation pour ce délit se prescrit par vingt ans à compter de la date à laquelle la condamnation est devenue définitive.

« II. – Le premier alinéa de l'article 706-31 du code de procédure pénale est ainsi rédigé :

« L'action publique des crimes mentionnés à l'article 706-26 se prescrit par trente ans. La peine prononcée en cas de condamnation pour l'un de ces crimes se prescrit par trente ans à compter de la date à laquelle la condamnation est devenue définitive.

« L'action publique relative aux délits mentionnés à l'article 706-26 se prescrit par vingt ans. La peine prononcée en cas de condamnation pour l'un de ces délits se prescrit par vingt ans à compter de la date à laquelle la condamnation est devenue définitive. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 49, présenté par M. Cartigny, et tendant :

I. – A rédiger ainsi la première phrase du premier alinéa du texte proposé par le I de l'amendement n° 21 pour l'article 706-25-1 du code de procédure pénale :

« L'action publique des crimes mentionnés à l'article 706-16 est imprescriptible. »

II. – Après les mots : « de ces crimes », à rédiger comme suit la fin de la seconde phrase du premier alinéa du même texte : « est imprescriptible à compter de la date à laquelle la condamnation est devenue définitive. »

Par amendement n° 70, M. Allouche, Mme Seligmann et M. Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés propose de rédiger comme suit le

texte présenté par le I de l'article 37 *ter* B pour l'article 706-25-1 du code de procédure pénale :

« Art. 706-25-1. - La peine prononcée en cas de condamnation pour l'un de ces crimes entrant dans le champ d'application de l'article 706-16 est imprescriptible. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 21.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Nous abordons avec l'article 37 *ter* B le problème de la prescription de délits et de crimes particulièrement graves, concernant le trafic de stupéfiants et le terrorisme.

L'Assemblée nationale, saisie d'un amendement de M. Hyst, a accepté d'allonger la durée de prescription de la peine en ces matières.

La commission considère cependant qu'il convient également - c'était d'ailleurs le souhait de M. Hyst - d'allonger la durée de prescription de l'action publique elle-même, afin que ces crimes et ces délits ne restent pas impunis.

C'est pourquoi en matière de terrorisme et de trafic de stupéfiants nous proposons une durée de prescription de l'action publique de vingt ans pour les délits et de trente ans pour les crimes.

Je n'ai pas besoin d'insister longuement sur la justification de cette disposition. Nous sommes dans des domaines complexes où les faits peuvent parfois se révéler longtemps après avoir été commis. Mais, surtout, nous traitons de faits qui s'apparentent à des actes de guerre. C'est évident en ce qui concerne le terrorisme, qui n'a rien à voir avec la délinquance au sens traditionnel du terme, mais c'est également vrai et de plus en plus, bien qu'à un degré moindre, du trafic de stupéfiants, qui constitue une délinquance utilisant les méthodes de la guerre, même si, en soi, elle ne relève pas de la guerre.

Il faut donc que la société ne se prive pas de la possibilité de poursuivre ces crimes et ces délits dans un délai suffisamment long pour empêcher ceux qui les commettent d'échapper à la répression.

Tel est l'esprit dans lequel nous avons proposé cet amendement.

Je voudrais dire immédiatement, pour ne pas avoir à reprendre la parole sur le sous-amendement n° 49 de M. Cartigny et sur l'amendement n° 70, que certains de nos collègues, et non des moindres, ont souhaité déclarer l'imprescriptibilité de ces crimes.

Nous pensons qu'il ne faut pas aller jusqu'à l'imprescriptibilité, celle-ci étant une hypothèse très particulière visant les crimes contre l'humanité.

M. Charles Lederman. Très bien !

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Les crimes contre l'humanité sont hors normes et il faut conserver le caractère sacré de l'imprescriptibilité qui s'y attache.

Les crimes qui nous occupent sont très graves, mais ce ne sont pas des crimes contre l'humanité et les délais que nous proposons sont tels qu'au-delà il n'y a plus guère de poursuite envisageable.

Je pense donc, et je prie M. Cartigny de m'en excuser, qu'il serait préférable de s'en tenir aux propositions de la commission et de ne pas envisager l'imprescriptibilité pour les cas que je viens d'évoquer.

M. le président. La parole est à M. Cartigny, pour défendre le sous-amendement n° 49.

M. Ernest Cartigny. Il s'agit de rendre imprescriptible l'action publique pour les crimes mentionnés aux articles 706-16 et 706-26 du code de procédure pénale et pour lesquels l'amendement n° 21 de la commission préconise une prescription trentenaire.

Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, l'assassinat, l'extermination et tout autre acte inhumain commis contre toute population, toute persécution ou atteinte à l'intégrité des corps et des biens de personnes, perpétrés pour des motifs politiques, raciaux ou religieux, sont qualifiés d'actes de terrorisme. Les articles 421-1 et 421-2 du code pénal en donnent une définition exhaustive et précise.

En tant que tels, ces actes doivent être considérés comme imprescriptibles, par nature : ces infractions sont d'une gravité telle que l'abandon des poursuites ne peut être concevable.

Cette notion, inhérente au droit criminel, fut longue à s'imposer : le droit romain ne l'a reconnue que tardivement, notamment pour des crimes particulièrement atroces.

L'histoire du droit nous offre de nombreux exemples d'infractions imprescriptibles et il n'est pas jusqu'au droit français où l'on ne puisse découvrir des cas de ce genre.

La nature de ces crimes confirme leur imprescriptibilité, car les fondements de la prescription criminelle, à savoir le dépérissement des preuves et le défaut d'exemplarité, font défaut pour ce qui les concerne.

En effet, s'agissant du dépérissement des preuves, il apparaît que, loin de dépérir, elles sont rendues plus aisées et facilitées par des moyens d'investigation renforcés et croissants : des documents, des actions, des témoignages, des études permettent d'explorer toujours davantage les voies d'investigation des pouvoirs publics.

Pour ce qui est du défaut d'exemplarité, il est aisé de montrer que ces actes, d'une gravité exceptionnelle, qui ont pour objet de troubler gravement l'ordre public par la terreur ou l'intimidation, ont pour caractéristique fondamentale de frapper l'opinion publique : l'exemplarité est, à ce titre, entière, et justifie que tant l'action publique relative aux actes de terrorisme que les peines prononcées doivent être imprescriptibles.

Certains considèrent, à juste titre, les règles de prescription comme des règles de principe et il ne s'agit pas d'y déroger pour y engouffrer n'importe quoi.

C'est pourquoi, afin de ne pas ébranler les socles de nos règles juridiques par une nouvelle dérogation à une règle de principe, je vous propose d'en consacrer une autre, qui est l'imprescriptibilité, principe qui s'inscrit dans nos libertés et dans leur régime de protection.

Nous entendons, monsieur le ministre d'Etat, que ces actes soient rendus punissables quels que soient la date et le lieu de leur commission : qu'on ne puisse plus prononcer de non-lieu faute d'éléments, ou subir la difficulté prouvée d'interrompre la prescription.

A cet égard, l'attentat meurtrier, qui est encore dans toutes les mémoires, même s'il est déjà lointain, du *drugstore Publicis* est tristement révélateur. En effet, le terroriste présumé a été arrêté voilà quelque temps, mais il ne sera pas poursuivi pour son crime car celui-ci est prescrit.

Cette situation révoltante, notamment pour les familles des victimes, est due au fait qu'un juge a oublié d'interrompre la prescription.

L'imprescriptibilité, dans ce cas, n'aurait absolument pas permis une telle situation.

M. Charles Lederman. Les trente ans non plus !

M. Ernest Cartigny. L'imprescriptibilité constituera un instrument majeur de la lutte contre le terrorisme. C'est ce que j'avais entendu proposer le 2 novembre 1994, en déposant à cet effet une proposition de loi relative à l'imprescriptibilité des actes de terrorisme. Mon sous-amendement est en cohérence avec cette proposition de loi.

M. Jacques Larché, président de la commission. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission ?

M. Jacques Larché, président de la commission. Nous sommes au cœur d'un débat important, car il touche un certain nombre de principes.

L'imprescriptibilité est une chose exceptionnelle car elle s'applique à des crimes qui ont été à nuls autres pareils. A juste titre, nous avons décidé que nous n'oublierions jamais ces crimes contre l'humanité ni dans nos mémoires ni du point de vue de la technique juridique.

Mais, s'agissant des crimes odieux qui nous intéressent aujourd'hui - quel crime n'est pas odieux ? -, nous proposons une durée de prescription de trente ans.

Bien sûr, l'exemple que vous citez n'est pas qu'une hypothèse, mon cher collègue. Certains des crimes qui ont été commis par la personne qui a été enfin arrêtée peuvent être prescrits aux termes de la législation en vigueur, et c'est pourquoi nous proposons de la modifier, en allongeant la durée de la prescription à trente ans.

S'agissant des crimes de guerre, je croyais - mais je me trompais - que ces crimes ne pouvaient être prescrits qu'au terme de trente ans. Mais l'on m'a rappelé que le délai, en cette matière, est de dix ans. C'est insuffisant et il faudra modifier la durée de cette prescription. Je crois d'ailleurs savoir que la chancellerie s'en préoccupe.

Crimes de guerre, actes terroristes et autres encore qui doivent être absolument punis constituent un ensemble d'actes odieux que la mémoire conserve, bien évidemment, et que la technique juridique, telle que nous l'aménageons, permettra de poursuivre dans des délais raisonnables. Trente ans, c'est très long ; cette durée correspond à toute une génération.

Je voudrais, pour ma part, que l'imprescriptibilité soit réservée aux crimes qui ont été commis à une certaine époque et qui, espérons-le, ne seront jamais perpétrés à nouveau.

M. le président. La parole est à M. Allouche, pour présenter l'amendement n° 70.

M. Guy Allouche. Cet amendement vient en quelque sorte renforcer l'argumentation développée par M. Cartigny.

Il existe trois catégories de crimes.

Le crime contre l'humanité doit être et est imprescriptible. Nul ne saurait oublier ces crimes contre l'humanité dont les générations doivent en permanence se souvenir afin qu'ils ne se reproduisent pas. Il s'agit là d'un devoir de mémoire.

Pour les crimes de guerre, la durée de la prescription est courte, comme vient de le rappeler M. Larché. Il faudra la prolonger sans toutefois aller au-delà de trente ans. En effet, quand des pays se font la guerre, ils finissent en général par faire la paix. Il y a donc une limite à ne pas dépasser.

Pour les actes de terrorisme, il en va tout à fait différemment. Nous avons connu les uns et les autres des formes de terrorisme, mais le terrorisme d'Etat que nous connaissons aujourd'hui est une forme de guerre. Je ne citerai pas les pays qui agissent de la sorte, chacun les a présents à l'esprit. C'est leur façon à eux de faire la guerre à d'autres pays pour de multiples raisons.

Nous savons tous qu'en France des crimes odieux ont été commis ; ce qualificatif me paraît d'ailleurs trop faible au regard de la souffrance des victimes et de leurs familles.

M. le président de la commission considère que trente ans est une durée de prescription suffisante pour ces crimes de terrorisme. Nous savons, les uns et les autres, que ceux qui commettent ces crimes sont en général de jeunes terroristes. S'ils apprennent, demain, que la France a prescrit leurs crimes au terme de trente années, ils reviendront peut-être dans notre pays. Personnellement, je n'ai pas envie de les voir revenir en touristes en France, après trente ans, sur les lieux de leurs crimes...

M. Raymond Courrière. Très bien !

M. Guy Allouche. ... tandis que les familles pleurent les victimes ou que d'autres sont dans leur fauteuil, invalides à vie.

Voilà pourquoi, dans mon esprit, on ne saurait prescrire ces faits et il importe de faire savoir à ces pays que la France ne pardonne pas.

M. Raymond Courrière. Très bien !

M. Guy Allouche. La France ne saurait pardonner après trente ans ces crimes que tout le monde qualifie d'odieux.

La mesure vous paraîtra extrêmement sévère, mes chers collègues, mais, face à ces crimes et à la façon dont ils sont perpétrés, je ne pense pas que nous ayons à faire preuve de clémence en la matière.

Nous connaissons, les uns et les autres, l'association SOS Attentats. Nous partageons la douleur des familles, membres de cette association, à la suite de ce qui s'est passé voilà seulement quelques années.

C'est la raison pour laquelle, mes chers collègues, cet amendement n° 70 tend à étendre l'imprescriptibilité à ces crimes terroristes. Peut-être un jour reviendrons-nous sur cette question, si l'état du monde change, si l'on s'oriente vers un monde de paix, de conciliation. Il sera toujours temps de revenir sur cette décision ! Mais, en l'état actuel, il faut que ces pays qui pratiquent le terrorisme d'Etat sachent que la France ne pardonnera jamais !

M. Raymond Courrière. Très bien !

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est M. le rapporteur.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Je tiens à apporter une simple précision technique à ceux qui s'inquiètent de la relative brièveté du délai de trente ans. Selon le code, si un acte de poursuites intervient pendant ces trente ans, le délai repart.

M. Charles Lederman. Naturellement !

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Or, sur trente ans, il est facile de faire l'objet d'un simple acte de poursuite.

M. Ernest Cartigny. A condition d'y penser !

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Certes, mais il n'est pas impossible d'y penser.

M. Ernest Cartigny. Pour Carlos, on n'y a pas pensé !

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Le délai est donc pratiquement infini, je me permets de le signaler. Cela figure dans le code. Il faudra l'avoir présent à l'esprit lorsque nous voterons.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur le sous-amendement n° 49 et sur les amendements n° 21 et 70 ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Personnellement, je rejoins totalement les propositions qui ont été formulées par M. le rapporteur, puis par M. le président de la commission des lois. Par conséquent, j'émet un avis favorable sur l'amendement n° 21 de la commission.

La prescription de trente ans pour les crimes terroristes et de vingt ans pour les délits terroristes, me paraît, en effet, être la bonne réponse.

Ces infractions présentent un caractère particulièrement odieux, mais également une complexité accrue du fait de leurs relations avec des entreprises le plus souvent collectives et très fréquemment liées avec des organisations ou des Etats étrangers.

Toutefois, je ne crois pas que ces crimes doivent devenir imprescriptibles. L'imprescriptibilité doit être réservée aux crimes contre l'humanité, en raison de leur caractère irréductiblement spécifique et, comme l'a dit M. Allouche, parce que nous avons également un devoir de mémoire.

Il ne m'est donc pas possible, sans opérer une confusion des valeurs, de considérer qu'un acte de terrorisme, aussi odieux soit-il, puisse être assimilé à un génocide.

Pour cette raison, j'émet un avis défavorable sur le sous-amendement n° 49 déposé par M. Cartigny et sur l'amendement n° 70 présenté par le groupe socialiste.

Je me résume. Je partage totalement l'analyse de M. le rapporteur et de M. le président de la commission des lois : compte tenu de leur spécificité et de leur lien avec des organisations internationales, ces crimes odieux se prescrivent par vingt ans et trente ans. Mais je ne peux pas les assimiler aux génocides et aux crimes contre l'humanité, que chacun a en mémoire.

M. le président. Je vais mettre aux voix le sous-amendement n° 49.

M. Charles Lederman. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Je rejoins tout à fait les propos qui ont été tenus en ce qui concerne l'imprescriptibilité et le caractère, je dirai supérieur, du crime de génocide. Les explications qui ont été fournies par M. Jacques Larché, par M. Fauchon et par M. le ministre d'Etat me dispensent de développer plus avant mon argumentation.

Je voudrais simplement rappeler qu'André Malraux, en parlant de ce qui s'était passé entre 1940 et 1945, a dit un jour : « Et pour la première fois, l'homme a donné des leçons à l'enfer. » Cela me suffit pour dire que je ne voterai ni le sous-amendement n° 49 présenté par M. Cartigny ni l'amendement n° 70 déposé par le groupe socialiste.

M. Charles Jolibois. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Jolibois.

M. Charles Jolibois. Je suivrai la commission et son rapporteur sur ce point, qui a fait l'objet d'un débat lors de la réforme du code pénal. Nous avons été conduits à le traiter tout particulièrement lorsque nous nous sommes efforcés de redéfinir la notion de crime contre l'humanité.

Tout à l'heure, lors de votre intervention, monsieur Allouche, vous êtes allé droit au cœur des hommes. Vous avez expliqué l'horreur des crimes de terrorisme.

M. Raymond Courrière. Cela vous a choqué !

M. Charles Jolibois. Sur ce terrain, sachez que vous êtes totalement suivi. Vous avez indiqué que le mot « odieux » n'était pas suffisant pour qualifier de tels crimes, mais il n'existe aucun mot assez fort pour décrire les crimes contre l'humanité !

Toutefois, d'un point de vue philosophique, vous avez confondu - c'est sur ce point que nous divergeons - la notion de pardon et celle de prescription.

Ce n'est pas parce que la Haute Assemblée votera la prescription des crimes de terrorisme après une période de trente ans qu'elle les pardonnera.

Bien entendu, tous ceux qui voteront pour la prescription de trente ans considèrent que les crimes de terrorisme sont impardonnables. Les juristes se sont appliqués - il y a d'excellents articles sur la question - à définir la différence qui existe entre le pardon et la prescription, mesure obligatoire d'administration de la justice due à la suppression des preuves et aux difficultés que l'on rencontre au-delà de trente ans.

Je ne pardonne pas, je ne pardonnerai jamais, mais je voterai pour la prescription de trente ans et de vingt ans proposée par la commission et à laquelle s'est rallié M. le garde des sceaux.

M. Ernest Cartigny. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Cartigny.

M. Ernest Cartigny. Quelle que soit l'avancée importante que représente l'amendement présenté par la commission, je ne peux pas retirer mon sous-amendement, et je veux dire pourquoi.

Ceux qui, en fait, défendent la cause des crimes contre l'humanité se considèrent, en quelque sorte, comme les propriétaires de l'imprescriptibilité. Ils se fondent sur des faits historiques indiscutables. Mais je pose la question au Sénat : si, demain ou dans six mois, une organisation terroriste - et il en existe actuellement dans le monde qui en sont capables - cache dans une capitale, européenne ou autre, une bombe nucléaire miniaturisée et provoque la mort de 300 000 ou 400 000 personnes, ce crime de terrorisme n'est-il pas exactement de même nature qu'un crime contre l'humanité, alors qu'il ne sera pas classé comme tel ?

M. Guy Allouche. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Allouche.

M. Guy Allouche. J'expliquerai mon vote sur le sous-amendement n° 49 et, pour gagner du temps, je reviendrai sur mon amendement n° 70.

Mes chers collègues, je n'établis pas une sorte d'échelle de valeurs ! Je n'entre pas dans le détail, mais chacun comprendra que, pour moi, le crime contre l'humanité est bien au-dessus de tous les autres. Quand je parle du devoir de mémoire, c'est parce que les dizaines de générations à venir doivent se souvenir de ce qui s'est passé. L'oubli serait une deuxième mort, en quelque sorte.

Pour ce qui concerne le terrorisme, chacun a son histoire. J'ai vécu dans un pays qui a subi une certaine forme de terrorisme. Je connais de nombreuses personnes qui sont aujourd'hui victimes de ce qui s'est passé. Je connais, en particulier, une personne qui a été victime de l'attentat qui s'est produit rue de Rennes, voilà six ou sept ans, et je sais dans quel état elle se trouve ! Allez lui parler de pardon, même au bout de trente ans ! Il n'y a pas de pardon possible, comme vous l'avez très justement souligné, monsieur Jolibois ! Mais si l'on ne pardonne pas, il existe tout de même une règle de droit.

Mes chers collègues, croyez-vous que les terroristes ou que les Etats terroristes ont dans leur poche notre code pénal ? Croyez-vous qu'ils se soucient, lorsqu'ils ont l'intention de commettre un tel crime odieux, que tel juge peut reprendre la procédure ? Ils s'en moquent éperdument !

Leur préoccupation est de porter atteinte à des personnes ô combien ! innocentes, à un pays, ce pour de multiples raisons.

Certes, le pardon et la prescriptibilité sont deux notions différentes, mais nous devons envoyer un message à ces pays. En effet, ils doivent savoir que la France demeurera intraitable, quelles que soient les arcanes de notre code pénal ou de notre code de procédure pénale. Même s'ils n'en tiennent pas compte, ils doivent savoir qu'en tout état de cause nous ne transigerons pas et que les juges qui rendent la justice, au nom du peuple français, doivent effectivement poursuivre, en toute circonstance, celles et ceux qui commettent de tels méfaits.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. A ce stade du débat, il me paraît utile d'apporter une précision technique à l'intention de nos collègues, et tout spécialement de M. Cartigny qui a évoqué tout à l'heure un attentat qui serait évidemment particulièrement fâcheux, surtout s'il se produisait à Paris, car, comme le disait le général de Gaulle, nous mourrions tous ensemble.

L'exemple que vous avez cité, mon cher collègue, entre dans l'hypothèse du génocide, qui est ainsi défini : « Constitue un génocide le fait, en exécution d'un plan concerté » - ce serait évidemment le cas - « tendant à la destruction totale ou partielle d'un groupe national » - ce serait également le cas - « ethnique, racial ou religieux, ou d'un groupe déterminé » - les habitants de Paris - « à partir de tout autre critère arbitraire, de commettre ou de faire commettre... l'un des actes suivants : ... atteinte volontaire à la vie ».

Or le génocide entre dans la catégorie des crimes contre l'humanité ; il est donc d'ores et déjà imprescriptible.

M. Pierre Laffitte. A partir de combien de morts?...

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 49, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 21, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 37 *ter* B est ainsi rédigé et l'amendement n° 70 n'a plus d'objet.

Article 37 *ter*

M. le président. « Art. 37 *ter*. - I. - Au 3° de l'article 16 du code de procédure pénale, il est ajouté, après les mots : "les fonctionnaires du corps des inspecteurs de police de la police nationale titulaires", les mots : "et les commandants, les officiers de paix principaux ainsi qu'à, sous réserve qu'ils comptent au moins deux ans de services effectifs en qualité de titulaires, les officiers de paix de la police nationale".

« II et III. - Non modifiés. » - *(Adopté.)*

J'informe le Sénat que la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale m'a fait connaître qu'elle a d'ores et déjà procédé à la désignation des candidats qu'elle présentera si le Gouvernement demande la réunion de commissions mixtes paritaires en vue de proposer un texte sur le projet de loi actuellement en discussion et sur le projet de loi de programme relatif à la justice.

Ces candidatures ont été affichées pour permettre le respect du délai réglementaire.

La nomination des représentants du Sénat à ces commissions mixtes paritaires pourrait ainsi avoir lieu aussitôt après le vote sur l'ensemble de chacun de ces deux projets de loi, si le Gouvernement formulait effectivement sa demande.

4

NOMINATION D'UN MEMBRE D'UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. Je rappelle au Sénat que la commission des finances a présenté une candidature pour un organisme extraparlementaire.

La présidence n'a reçu aucune opposition dans le délai prévu par l'article 9 du règlement. En conséquence, cette candidature est ratifiée et je proclame M. Auguste Cazalet membre de la commission centrale de classement des débits de tabac.

M. Emmanuel Hamel. Bravo !

M. le président. Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à seize heures.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à douze heures quarante-cinq, est reprise à seize heures dix, sous la présidence de M. Jean Chamant.)

PRÉSIDENTE DE M. JEAN CHAMANT, vice-président

M. le président. La séance est reprise.

5

HOMMAGE À ANTOINE PINAY

M. le président. Mes chers collègues, j'ai le regret de vous faire part du décès de notre ancien collègue Antoine Pinay, qui fut sénateur de la Loire de 1938 à 1941.

Permettez à celui qui fut son secrétaire d'Etat lorsqu'il était ministre des affaires étrangères de dire qu'au cours de toute la période durant laquelle il a exercé d'éminentes responsabilités Antoine Pinay a été l'un des grands serviteurs de notre pays. Il a honoré à la fois la représentation nationale, la République et la démocratie.

6

DÉPÔT D'UN RAPPORT EN APPLICATION D'UNE LOI

M. le président. M. le président a reçu de M. le Premier ministre le rapport du Gouvernement au Parlement établi en application de l'article 104 de la loi de finances pour 1994, analysant les incidences du décret n° 91-396

du 24 avril 1991 sur les conditions d'octroi du traitement aux anciens combattants décorés de la Légion d'honneur et de la médaille militaire.

7

CANDIDATURE À UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. J'informe le Sénat que la commission des lois m'a fait connaître qu'elle a procédé à la désignation des candidats qu'elle présente à la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi organique modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 relatif au statut de la magistrature.

Cette liste a été affichée et la nomination des membres de cette commission mixte paritaire aura lieu conformément à l'article 9 du règlement.

8

ORGANISATION DES JURIDICTIONS

Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi en deuxième lecture

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi n° 88 (1994-1995), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative. [Rapport n° 116 (1994-1995).]

Dans la discussion des articles, nous en sommes parvenus à l'article 37 *quinquies*.

Article 37 *quinquies*

M. le président. « Art. 37 *quinquies*. - L'article 11 du code de procédure pénale est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Afin de garantir la présomption d'innocence, aucune information relative à une personne faisant l'objet d'une enquête ou d'une instruction judiciaire ne peut être rendue publique sans son consentement avant que la saisine de la juridiction de jugement ne soit devenue définitive. »

La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, l'article 37 *quinquies*, qui vise à compléter l'article 11 du code de procédure pénale relatif au secret de l'instruction, a été introduit à l'Assemblée nationale sur la proposition de MM. Marsaud et Houillon, ce second député étant moins connu que le premier !

Alain Marsaud avait justifié son initiative devant la commission des lois de l'Assemblée en déclarant que « les violations répétées du secret de l'instruction mettent à mal la présomption d'innocence et bafouent les droits de la défense ».

De fait, cet amendement vise essentiellement à faire taire les journalistes puisque, si ce texte était adopté, il leur serait alors impossible d'évoquer la moindre information relative à un dossier en cours d'instruction !

Pourtant, ceux qui révèlent au public les méfaits et les crimes que le pouvoir veut cacher le font en vertu de l'article XI de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen qui dispose que « la libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme », déclaration reprise dans le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, lui-même repris par la Constitution qui nous régit aujourd'hui, celle de 1958.

Depuis le 4 janvier 1993 et la réforme du code de procédure pénale, les journalistes peuvent même, quand ils sont cités comme témoins pour des informations recueillies dans l'exercice de leur activité, refuser de révéler leur source. Pour autant, l'information ne doit pas laisser préjuger la culpabilité, la présomption d'innocence devant être en tout cas respectée. Mais il s'agit moins d'un problème de législation que d'un problème d'éthique.

La disposition Marsaud-Houillon implique, à l'inverse, que personne, du premier au dernier jour d'une procédure pénale, ne pourra dire quoi que ce soit.

Quelle étrange coïncidence que cet amendement ait été déposé au moment même où les ministres de M. Balladur passent peu à peu de l'hôtel Matignon aux cabinets des juges d'instruction avant, pour certains, de se retrouver en prison !

Quelle étrange coïncidence, alors que certains capitaines d'industrie, et non des moindres, partent des conseils d'administration et prennent le même chemin que certains des ministres dont je viens de parler !

Dès lors, il est légitime de s'inquiéter de nous voir revenir au bon temps de la procédure pénale pratiquée sous nos bons rois.

Sont malheureusement encore d'actualité les propos qu'écrivait Jean Jaurès en 1885, à l'occasion d'un scandale politico-financier, selon lesquels : « ... il est entendu que des hommes publics ne seront pas interrogés ni inquiétés. Ils resteront représentants ; ils feront les lois ; ils pourront même être ministres encore ».

M. le président. La parole est à Mme Seligmann.

Mme Françoise Seligmann. La commission des lois s'est prononcée unanimement pour la suppression de l'article 37 *quinquies*, qui résulte de l'adoption, par l'Assemblée nationale, de ce qu'il est convenu d'appeler l'« amendement Marsaud ». M. le rapporteur exposera tout à l'heure les raisons qui ont amené la commission des lois à déposer un amendement de suppression, mais je voudrais, pour ma part, expliquer pourquoi le groupe socialiste a décidé de maintenir le sien.

D'une manière générale nous voulons ainsi bien marquer l'importance que nous attachons aux problèmes que soulève cette disposition.

Hier, au cours de la discussion générale, j'ai déclaré : « Je me méfie du réveil soudain de ceux qui découvrent aujourd'hui toute la vertu du respect de la présomption d'innocence à partir du moment où ce problème concerne quelques notables célèbres, présidents de société, ministres ou parlementaires. »

L'« amendement Marsaud » ne fait que confirmer la légitimité d'une telle méfiance.

En effet, M. Marsaud, il n'y a pas si longtemps, n'était pas si soucieux du respect de la présomption d'innocence. Rappelons-nous : le 17 juin 1993, un autre célèbre amendement Marsaud avait aussi retenu l'attention. Permettez-moi de vous le lire : « Pour effectuer une telle réquisition, les agents mentionnés ci-dessus peuvent se fonder sur tout élément permettant de présumer la qualité d'étranger autre que des considérations de race. »

A cette époque, M. Marsaud ne s'intéressait pas tellement à la présomption d'innocence. Au contraire, il paraissait plutôt présumer que tout étranger était un clandestin, c'est-à-dire, pour lui, un coupable.

Toujours hier soir, j'ai précisé : « Je crains que, dans la précipitation, nous ne nous orientions dans une mauvaise direction, qui consisterait à confondre la protection des personnes innocentes et l'étouffement des scandales réels. »

Je voudrais, en cet instant, évoquer quelques exemples tirés du passé récent, qui me viennent à l'esprit, étant entendu que j'ai volontairement écarté tout exemple tournant autour d'une affaire politique.

Un camion fou traverse une ville et, sur sa route, fait un grand nombre de morts. Naturellement, la presse s'intéresse à l'affaire. On apprend très vite que l'entrepreneur qui a fourni le camion au chauffeur n'avait pas fait effectuer les contrôles nécessaires. Il est donc responsable et va être mis en examen. Si l'« amendement Marsaud » avait existé, son nom serait resté occulté, et pour peu qu'il ait eu « le bras long », voilà une affaire qui aurait été étouffée !

Au cours d'un contrôle d'identité, un policier tire sur le conducteur d'une voiture de tourisme et l'abat. Accident ou bavure, on ne sait pas très bien. Une enquête est ouverte. Le policier est mis en examen. Imaginez qu'on n'ait pas le droit de révéler son nom et que la presse ne puisse pas évoquer l'affaire ! Pour peu que le ministre de l'intérieur n'ait pas envie de se fâcher avec le corps des policiers, voilà encore une affaire qui va peut-être être étouffée.

Des employés intérimaires pénètrent, pour les besoins de leur travail, dans une pièce soumise à des radiations atomiques. Il s'ensuit pour ces hommes un drame dont nous sommes tous informés puisque c'est une affaire dont la presse s'est largement fait l'écho. Pourquoi le patron avait-il oublié de prévenir ces ouvriers que la pièce en question était soumise à des radiations ? Le patron a été mis en examen mais, pour peu qu'il ait eu, lui aussi, « le bras long », si la presse n'avait pas publié son nom, l'affaire aurait fort bien pu, là encore, être étouffée.

Enfin, une affaire un peu plus ancienne, celle que certains journaux ont appelé : « Le bal tragique ». Le feu se déclare dans une boîte de nuit ; les sorties de secours sont bloquées ; le matériau utilisé pour la décoration n'est pas conforme aux normes de sécurité. Il s'ensuit un énorme incendie et des dizaines de morts, des jeunes pour la plupart.

Aurait-il été admissible que la presse ne dise rien de ceux à qui on attribuait la responsabilité d'un tel drame ?

Pensez-vous vraiment que l'opinion publique qui découvre ces affaires dans les journaux ne va pas nécessairement exiger de savoir qui est responsable ?

Rappelez-vous encore la catastrophe du stade de Furiani. C'est la même chose ! Les gradins s'écroulent, on dénombre des centaines de morts. L'opinion publique veut savoir !

Non seulement il est tout à fait irréaliste, à notre époque, de s'imaginer que la presse pourrait ne rien révéler des personnes qui sont mises en examen, mais ce serait totalement immoral, pour toutes les raisons que j'ai exposées lors de la discussion générale, contraire à notre Constitution et au respect des libertés en général.

L'opinion publique ne peut pas admettre une seconde une telle disposition ! (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Guéna.

M. Yves Guéna. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, j'ai écouté avec intérêt, comme toujours, l'intervention de M. Lederman, mais j'ai noté que, à l'entendre il n'y aurait aucun problème quant au respect ou au non-respect du secret de l'instruction. Or il me semble bien que, des problèmes, il y en a tout de même quelques-uns à cet égard.

Quant à Mme Seligmann, elle s'en prend autant à notre collègue M. Marsaud - collègue puisque, comme nous, parlementaire - qu'à l'amendement lui-même.

Pour ma part, dans cette affaire, je voudrais me garder de céder à quelque passion que ce fût pour livrer simplement certaines réflexions qui paraîtront peut-être un peu terre à terre.

Tout d'abord, il me paraît difficile de nier l'existence d'un problème. Quand quelqu'un est mis en examen ou est susceptible de l'être, il est tout de même extraordinairement désagréable et dommageable pour l'intéressé de voir déjà étalé dans les journaux tout ce qui peut lui être reproché.

Il est, à mes yeux, bien plus choquant et détestable encore que des pièces de procédure puissent être intégralement reproduites, pour ne pas dire photocopiées, dans la presse.

Comment prétendre que cela n'est pas révoltant ou que cela ne mérite pas, à tout le moins, réflexion ?

Au demeurant, il ne s'agit nullement pour moi de chercher un quelconque moyen de museler la presse. Loin de là ! Il faut, bien sûr, que la presse puisse faire son travail.

Il n'en reste pas moins que, dans l'état actuel, non pas de la loi, mais des faits, la présomption d'innocence n'est pas respectée et que l'honneur d'un homme peut se trouver gravement atteint.

Sans doute l'« amendement Marsaud » n'est-il pas très bien rédigé, sans doute est-il excessif, mais je considère qu'il pose un véritable problème. Comment peut-on le résoudre ? Je l'ignore, mais nous sommes là pour en débattre. En débattre, cela ne veut pas dire écarter le problème, le nier.

Je prendrai un exemple qui, je l'espère, ne vous semblera pas sangrenu.

Récemment, s'est déroulé ici un débat dont, en tant que président de séance, j'ai pu apprécier la grande qualité, partagée par toutes les interventions : il portait sur le dépistage du sida. Un certain nombre de nos collègues ont reconnu que l'amendement présenté par M. Chérioux n'était pas très satisfaisant, mais ils ont admis que les arguments contraires et les réponses faites par le Gouvernement n'étaient pas non plus satisfaisants. En conclusion, ces collègues ont dit que, même s'ils ne souhaitaient pas l'application de l'amendement de M. Chérioux en l'état, ils le voteraient.

Je me sens, à certains égards, dans cet état d'esprit devant cet article 37 *quinquies*.

Je suis sûr que l'on peut, si l'on se donne la peine d'y réfléchir, trouver la solution qui permette à la fois à la presse de s'exprimer et d'informer et aux justiciables de voir leur honneur protégé jusqu'au prononcé du jugement.

Je rappelle qu'il existe deux articles du code pénal, les articles 226 et 227, qui ont été introduits par une ordonnance du 23 décembre 1958, réprimant le fait de chercher à jeter le discrédit sur une décision de justice, ou à faire pression, par voie de publication, sur une décision

de justice. Lorsque ces articles ont été adoptés, on a dit : « Vous voulez museler la presse ! Il ne sera plus possible de défendre le capitaine Dreyfus !... »

Ces articles ont néanmoins été maintenus. Ils ont même été quelquefois appliqués - pas très souvent, car ils ont justement un effet dissuasif - et cela n'a porté en aucun cas atteinte à la liberté de la presse.

Mes chers collègues, je dis qu'il ne suffit pas de supprimer l'article 37 *quinquies* : il faut le remplacer par quelque chose, car l'« amendement Marsaud » a posé un vrai problème. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE. - M. Habert applaudit également.*)

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Dailly.

M. Etienne Dailly. Bien que n'étant pas inscrit sur l'article, si je viens de demander la parole, c'est en raison de certains des propos de notre honorable collègue Mme Seligmann.

En effet, elle a tenu à préciser que, en dépit de l'amendement de la commission tendant à supprimer l'article 37 *quinquies*, - autrement dit le texte de l'amendement Marsaud adopté par l'Assemblée nationale, et qui est devenu cet article 37 *quinquies* du projet de loi - elle maintenait l'amendement qu'a déposé son groupe et qui tend également à la suppression dudit article.

Alors, je ne voudrais pas laisser l'impression qu'il s'agit là d'un monopole du groupe socialiste. Notre groupe aussi aurait parfaitement pu déposer un amendement de suppression et le maintenir. Je voudrais dire pourquoi.

Comme M. Guéna vient de l'indiquer, avec l'autorité qui est la sienne, la compétence que chacun lui reconnaît et le talent que beaucoup lui envient... (*Sourires.*)

M. Emmanuel Hamel. Quel encens !

M. Etienne Dailly. ... il est bien clair que nous sommes confrontés à un problème très délicat, très difficile et qui n'est pas d'aujourd'hui : à quoi bon le nier !

Aussi bien notre groupe a enregistré avec satisfaction le fait que la commission des lois ait pris soin d'organiser, dès jeudi dernier, un colloque qui lui a permis de procéder à toute une série d'auditions avant la fin de la dernière session - il faut que ceux qui ne font pas partie de la commission des lois le sachent - et que, dès octobre dernier, elle ait eu à cœur de créer en son sein une mission pour procéder à une étude en profondeur du problème et pour faire, dans un premier temps à la commission, puis par l'entremise de cette dernière au Sénat, des propositions précises à ce sujet. Le problème est, en effet, très délicat, puisqu'il s'agit de trouver un équilibre entre un principe fondamental et une liberté publique, qui sont tous les deux garantis par la Constitution.

Le principe fondamental, c'est celui de la présomption d'innocence. Je ne reprendrai pas les excellents développements de M. Guéna, mais il est bien clair que l'on ne peut pas continuer à laisser porter atteinte à l'honneur d'un homme ou d'une femme mis en examen dans les conditions dans lesquelles cela se produit trop souvent aujourd'hui.

Le principe de la présomption d'innocence est garanti d'ailleurs par l'article IX de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, laquelle fait partie du bloc de constitutionnalité. Par ailleurs, la liberté de la presse, qui recouvre non seulement le droit d'informer librement mais également celui d'être informé, et à laquelle nous sommes profondément attachés, a non seulement une

valeur constitutionnelle, mais constitue, en définitive, l'élément régulateur, l'élément de base de la démocratie dans un pays, car ce qui distingue les pays d'Etat de droit des pays à régime totalitaire, c'est bien la liberté de la presse.

Il s'agit donc de trouver précisément un équilibre entre ces deux valeurs, et ce n'est pas facile. A cet égard, il est certain que l'amendement de M. Marsaud, qui est devenu l'article 37 *quinquies* dont la commission demande la suppression, est très vraisemblablement en son état actuel - je pourrais le démontrer très facilement - contraire à la Constitution.

Par ailleurs, il est bien clair que cet article institue un secret à la carte, ce qui est à proprement parler inacceptable et également contraire à la Constitution, puisqu'il suffirait de l'accord de la personne mise en examen pour que la presse puisse parler de son cas et que le secret de l'instruction ne soit plus assuré.

Et puis, pour vous montrer à quel point on ne peut pas légiférer dans ce domaine comme l'a fait l'Assemblée nationale, je prendrai un exemple : quand plusieurs personnes seront mises en examen dans la même affaire et si une seule d'entre elles autorise la presse à informer à son sujet, si les autres refusent qu'il en soit ainsi, qu'arrivera-t-il ? Rien, hélas, n'est prévu à cet égard !

La commission a créé cette mission et il serait donc parfaitement contraire à sa méthodologie, que je crois bonne, de ne pas supprimer aujourd'hui l'article issu de l'amendement Marsaud. Mais cela n'est pas dire qu'il ne faut pas s'attacher à régler le problème, et le plus vite possible, comme l'a dit M. Guéna.

C'est pourquoi, sous la conduite de notre collègue M. Bérard, et avec le concours de l'excellent rapporteur qu'est M. Jolibois, la mission procède actuellement à toute une série d'auditions dont elle fera rapport devant la commission.

Aussi, le fait de voter l'amendement de la commission ne conduit ni à nier le problème ni à l'enterrer. C'est au contraire le moyen de manifester notre volonté de pouvoir soumettre au Sénat et, au-delà du Sénat, au Parlement tout entier, un texte qui assure enfin un véritable équilibre entre le principe fondamental de la présomption d'innocence et cette liberté publique qu'est la liberté de la presse. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RDE, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste et du RPR.*)

M. le président. La parole est à M. Allouche.

M. Guy Allouche. Qui d'entre nous, mes chers collègues, oserait encore dire qu'il n'y a pas de problème alors que nous en débattons depuis déjà un certain temps. Il y a un sérieux problème, et c'est une évidence de le rappeler.

M. Michel Caldaguès. Personne ne dit le contraire !

M. Guy Allouche. Monsieur Dailly, nous n'avons aucun monopole et si, comme l'a indiqué Mme Seligmann, nous avons souhaité déposer un amendement tendant à la suppression de l'article en question, c'est parce que, comme nous le faisons en règle générale, nous avons voulu montrer que nous étions vraiment opposés à l'article introduit par voie d'amendement à l'Assemblée nationale. Et même si nous avons appuyé la démarche du rapporteur en commission des lois, nous avons voulu marquer explicitement notre opposition de principe à cet article.

J'en viens à l'amendement Marsaud proprement dit, qu'il faut tout de même resituer dans son contexte. Je ne ferai aucune remarque sur les conditions de sa discussion.

En effet, quelle que soit l'heure à laquelle un amendement est adopté à l'Assemblée nationale ou au Sénat, il a force législative. Evitons donc un faux débat sur ce sujet.

Toutefois, contrairement à ce qui a pu être dit, cet amendement n'a pas été déposé à la dernière minute. La commission des lois l'a examiné, puisqu'elle l'a adopté de nombreuses heures avant qu'il ne soit appelé en discussion en séance. Et même si M. le garde des sceaux, alors en déplacement en Italie, n'en a pris connaissance que tardivement, à son retour, je ne puis imaginer un seul instant que les services de M. le Premier ministre et ceux de la chancellerie n'aient pas été informés du dépôt de cet amendement et de son adoption par la commission des lois de l'Assemblée nationale.

Je répéterai encore ce que j'ai dit hier dans la discussion générale, à savoir que l'amendement de M. Marsaud est un amendement à caractère plus politique que juridique, dans la mesure où – M. Marsaud n'est pas un novice, il est magistrat de profession – un amendement sans sanction est un amendement sans aucune efficacité, sans aucune portée. Mais il fallait, si possible, faire un coup médiatique !

Bien que ce problème soit très ancien, il ne préoccupait pas le magistrat Alain Marsaud, il y a à peine quelques mois ; il préoccupe notre collègue député depuis seulement quelques semaines, pour des raisons sur lesquelles il est inutile d'insister. Mais enfin, c'est son droit le plus strict. Comme chacun de nous ici, il dispose du droit d'amendement.

Voilà également très longtemps que le problème a été évoqué au sein de la commission des lois. Ce fut le cas à l'occasion de la réforme du code pénal. A ce moment-là, la commission des lois a pendant une journée entière, procédé à l'audition publique des parties concernées, qu'il s'agisse des journalistes, des magistrats, des avocats et des professeurs de droit, etc. Elle a même entendu les époux Villemin, Mme Villemin – on le sait – ayant été victime de ce qu'on appelle le déchaînement de la presse, alors que son procès a abouti au non-lieu que l'on connaît.

Tout cela nous a conduits, naturellement, à la création d'une mission d'information et de réflexion.

Sous la présidence de M. Bérard et avec son rapporteur M. Jolibois, cette mission mène une réflexion qui tend à mettre tout à plat pour essayer de déterminer comment concilier deux principes fondamentaux, celui de la liberté de la presse et celui de la présomption d'innocence.

J'aurais tendance à dire qu'une première réponse vient de nous être apportée. En effet, la cour d'appel de Toulouse, dans une récente décision, a fait savoir que, pour elle, la présomption d'innocence passait avant la liberté de la presse. Peut-être cette décision fera-t-elle jurisprudence ; en tout cas, nous en prenons acte aujourd'hui.

Nous savons tous que, en raison de la rapidité de l'information, le temps médiatique et le temps judiciaire sont incompatibles. Le temps judiciaire est lent ; il s'appuie sur la réflexion, réflexion nécessaire puisqu'il s'agit de l'intégrité d'une personne. En revanche, l'information fonde sa démarche sur la rapidité.

Alors, dans le sens de la recherche que nous poursuivons les uns et les autres, nous pouvons, dès à présent, affirmer qu'il faut opérer une distinction entre les informations qui sont dicibles, publiables ou qui doivent être portées à la connaissance de l'opinion publique et celles qui ne le sont pas tant que l'audience publique n'a pas été ouverte.

J'ai été navré d'apprendre, voilà quarante-huit heures, qu'un capitaine de gendarmerie s'était suicidé à la suite des accusations portées contre lui, alors qu'il venait seulement d'être mis en examen.

Je ne connais pas ce dossier, mais je suis élu d'une ville dans laquelle un ancien ministre, voilà près d'un demi-siècle, Roger Salengro, s'est tué parce que la presse l'y avait poussé.

M. Raymond Courrière. Très bien !

M. Guy Allouche. Je ne parle pas d'un suicide récent !

Je ne cherche pas à incriminer la presse, mais j'estime qu'elle doit faire preuve de responsabilité et respecter une sorte de code de déontologie. Magistrats, avocats, parties civiles, parlementaires, tous, nous devons prendre conscience qu'il y a une limite à ne pas franchir.

Finalement, mes chers collègues, nous souhaitons la suppression de l'article nouveau introduit à l'Assemblée nationale en espérant que la mission d'information et, à travers elle, la commission des lois, puis le Sénat, parviendront à trouver un compromis acceptable par toutes les parties concernées. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées des Républicains et Indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. Caldaguès.

M. Michel Caldaguès. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, je partage le sentiment qu'a exprimé tout à l'heure mon ami M. Guéna. Je regrette que l'on nous demande de nous borner à écarter l'amendement dit « Marsaud » sans être en mesure de proposer immédiatement ou, en tout cas, rapidement, une autre solution.

Je ne ferai pas, bien sûr, l'injure à la commission des lois de prétendre qu'elle a enterré cette affaire, puisqu'on a rappelé qu'elle a pris ses dispositions pour y réfléchir et y apporter une solution.

Toutefois, cela me choquerait – et je ne le ferai pas – d'émettre aujourd'hui un vote qui paraîtrait nier qu'il y a un problème. Le problème est grave – M. Dailly l'a rappelé tout à l'heure. Il s'agit de trouver un équilibre entre l'exercice de différentes libertés : la liberté individuelle, qui implique la présomption d'innocence, et la liberté de la presse.

Aujourd'hui, le déséquilibre est flagrant, car la liberté de la presse ne connaît plus aucun frein. Les instructions s'étalent à la virgule près dans les journaux ; dès lors, le respect de la liberté individuelle, notamment de la présomption d'innocence, est bafoué.

Au vu de ce déséquilibre considérable, nous aurions dû retenir l'urgence du problème.

Par ailleurs, M. Yves Guéna a rappelé tout à l'heure l'existence d'un texte réprimant le dénigrement des décisions de justice. Or lorsque l'Assemblée nationale s'est prononcée souverainement sur un amendement, nous avons entendu une association professionnelle de magistrats émettre sur ce vote un jugement qui, s'il avait été émis à propos d'une décision de justice, aurait certainement été retenu, au regard de la loi, comme un dénigrement. Cela n'est pas acceptable : la séparation des pouvoirs et le respect de l'un envers l'autre doit jouer dans les deux sens.

C'est la deuxième raison qui justifie la position que je prends aujourd'hui.

Mme Seligmann, tout à l'heure – je ne vous prends pas à partie, ma chère collègue, mais je vous restitue vos droits d'auteur – a émis la première l'idée, reprise par

M. Allouche, selon laquelle on ne s'était jamais préoccupé de la présomption d'innocence et qu'elle était abordée tout d'un coup pour des motifs politiques.

En ce qui me concerne, madame, je me suis préoccupé, pour la première fois, de la présomption d'innocence voilà, presque jour pour jour, quatorze ans, lors de la discussion d'un texte pénal. J'avais invoqué cette présomption d'innocence pour souligner les ravages que pouvait provoquer la détention provisoire.

Il me souvient que j'avais alors fait savoir à notre assemblée - l'information m'avait été fournie par les services de la Chancellerie - que, dans le même temps où trois exécutions capitales avaient lieu - Dieu sait que bien des consciences en avaient été heurtées ; l'on a d'ailleurs supprimé postérieurement la peine de mort, suppression que je n'ai pas votée - plus de cinquante suicides étaient survenus parmi des personnes placées en détention provisoire, et cela dans l'indifférence générale. C'est insupportable. M. Allouche a employé le mot de suicide, et il a eu raison.

Je ne dis pas que les quelque cinquante suicides que j'évoquais à l'instant étaient tous dus à la révolte qui avait saisi les intéressés à l'idée que leur innocence pouvait être mise en doute. Mais même si seuls deux, trois, quatre ou cinq suicides avaient eu pour cause ce sentiment, nous devrions être amenés à réfléchir à ce problème.

Monsieur le garde des sceaux, je profite de cette occasion pour vous demander, dans le souci de clarifier ce débat - pardonnez-moi de vous prendre un peu au dépourvu - de nous indiquer le nombre de suicides intervenus lors d'une détention provisoire au cours des cinq dernières années, afin que nous puissions méditer sur ce drame. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements identiques.

L'amendement n° 22 est présenté par M. Fauchon, au nom de la commission.

L'amendement n° 2 est déposé par MM. Lederman et Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté.

L'amendement n° 71 est présenté par M. Allouche, Mme Seligmann et M. Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparenté.

Tous trois tendent à supprimer l'article 37 *quinquies*.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 22.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Si certains reproches peuvent parfois être adressés à la commission, on ne peut certainement pas lui faire grief d'avoir ignoré le problème du secret de l'instruction et de la présomption d'innocence. Je tiens donc à rassurer sur ce point M. Caldaguès ainsi que tous ceux qui ne font pas partie de la commission des lois.

Par ailleurs, la commission n'a pas attendu les récents événements pour procéder à une audition importante, qui a donné lieu à une publication très appréciée.

Enfin, estimant qu'elle ne pouvait en rester là, elle a créé en son sein une mission d'information, bien avant qu'il ne soit question du fameux amendement Marsaud.

Elle a donc montré toute l'importance qu'elle attachait au problème du secret de l'instruction et de la présomption d'innocence. Sur ce point, soyez donc pleinement rassuré, mon cher collègue : la commission est consciente de ses responsabilités.

M. Michel Caldaguès. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le rapporteur ?

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Caldaguès, avec l'autorisation de M. le rapporteur.

M. Michel Caldaguès. Je ne suis pas rassuré du tout, monsieur le rapporteur. En effet, en raison du non-respect du secret de l'instruction, un homme peut être déshonoré dans les prochaines heures ou dans les prochains jours, en tout cas bien avant que la mission qui a été créée ne rende ses conclusions !

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le rapporteur.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Monsieur Caldaguès, je vous remercie de votre intervention car elle va me servir de transition. Je disais donc que la commission assumait pleinement ses responsabilités. Doit-on, au motif qu'un problème se pose, improviser une législation sur l'efficacité de laquelle je m'interroge ? Veut-on aboutir à une véritable solution ou se contenter d'évoquer le problème ?

Permettez-moi de vous lire l'amendement en question :

« Afin de garantir la présomption d'innocence, aucune information relative à une personne faisant l'objet d'une enquête ou d'une instruction judiciaire ne peut être rendue publique sans son consentement avant que la saisine de la juridiction de jugement ne soit devenue définitive ».

Cela signifie donc qu'aucune information relative à une personne faisant l'objet d'une enquête ou d'une instruction judiciaire ne peut être publiée. Ainsi, il ne peut être écrit que cette personne participe à telle ou telle manifestation extérieure. Aucune information, aussi banale soit-elle, ne peut être publiée. Cette situation serait pour le moins étrange.

Certes, l'amendement dispose en préambule : « Afin de garantir la présomption d'innocence... ». Mais cette précision n'a, semble-t-il, aucune portée normative. Il s'agit, en quelque sorte, d'un exposé des motifs.

Je pense que M. Marsaud - j'essaie de traduire sa pensée, ce qui n'est pas facile - a voulu dire qu'aucune information de nature à porter atteinte à la présomption d'innocence ne peut être diffusée. Mais tel n'est pas le texte dont nous débattons.

Fallait-il, dans l'urgence, adopter cet amendement ? Je m'interroge. Fallait-il en élaborer un autre dans la précipitation ? La commission a estimé qu'elle n'était pas en mesure de le faire.

En effet, comme je vous l'ai indiqué tout à l'heure, elle a créé une mission d'information. Cette mission a commencé de travailler, et M. Jolibois, qui en est le rapporteur, pourra vous donner quelques précisions à ce sujet.

Cette mission n'a pas pour objectif d'enterrer le dossier. Elle travaille activement en dépit de l'ordre du jour qui est actuellement très chargé. Cependant, elle doit tenir compte de la complexité des textes.

Je me permets d'attirer l'attention de ceux qui estiment que l'article 37 *quinquies* est justifié sur le fait qu'en réalité il n'apporte aucune réponse au problème.

Il institue non pas un délit, avec toute l'efficacité qui peut s'attacher à la répression pénale, mais une interdiction générale qui, en réalité, figure déjà dans les textes. Autrement dit, il ouvre le droit à une personne à propos de laquelle une information aurait été diffusée d'engager un procès civil. Or, vous connaissez la durée d'un procès civil, notamment si toutes les voies de recours sont utilisées. Ainsi, celui qui se trouverait aujourd'hui abusivement mis en cause par de telles publications ne trouverait une solution judiciaire à son problème que dans un nombre d'années que je vous laisse le soin d'imaginer.

Or, nous disposons d'autres textes – je n'entrerai pas dans les détails car je les ai rappelés dans mon exposé général –, notamment l'article 9-1 du code civil qui permet à l'intéressé, grâce au référé, d'obtenir immédiatement satisfaction. Ces textes me semblent beaucoup plus efficaces.

Si la disposition qui nous est soumise était applicable, si elle améliorerait la situation, nous pourrions l'admettre, malgré la méthode. En tout cas, un débat s'ouvrirait sur ce point. Mais cette disposition n'est absolument pas applicable. Elle n'apporte aucune solution au problème. Certains ont même parlé de placebo.

Dans ces conditions, la commission a, en toute logique, estimé qu'il fallait laisser travailler la mission qu'elle avait créée. Il n'est pas raisonnable d'élaborer une mauvaise législation sur laquelle il faudrait revenir dans quelques mois.

En conséquence, sans méconnaître la gravité et l'urgence du problème, la commission a cru devoir repousser cet amendement. Elle n'a nullement l'intention, je le répète, d'enterrer le problème, mais elle souhaite laisser la mission d'information travailler dans de bonnes conditions.

M. Emmanuel Hamel. Quand le travail de la mission aboutira-t-il ?

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Mieux vaut attendre un bon texte.

M. Emmanuel Hamel. Faudra-t-il attendre des années, voire des décennies ?

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Non, ce sera moins long !

M. Raymond Courrière. Ne vous inquiétez pas, monsieur Hamel !

M. le président. Je vous en prie, mes chers collègues. La parole est à M. Lederman, pour défendre l'amendement n° 2.

M. Charles Lederman. J'ai déjà dit, au cours de mes diverses interventions, que le groupe communiste et apparenté est résolument attaché à la liberté de la presse. Celle-ci ne saurait être mise en cause sans que soient sapés les fondements mêmes de la démocratie.

Pour autant, nous avons également souligné le problème important du secret de l'instruction et du respect de la présomption d'innocence. Mais, je le répète, ce n'est pas en muselant la presse que ce problème sera résolu. Certes, il est indispensable de réfléchir au meilleur moyen de concilier le secret de l'instruction et le respect de la présomption d'innocence.

A cet égard, une mission d'information a été créée au Sénat. De nombreuses auditions publiques ont mis en évidence la nécessité d'engager une réflexion approfondie avant de légiférer dans un domaine touchant aux libertés fondamentales.

Mais pourquoi la réaction suscitée par l'amendement Marsaud a-t-elle été aussi rapide et aussi violente ? Ce n'est pas simplement parce qu'il était question de la présomption d'innocence. C'est surtout parce qu'il a été présenté délibérément. Contrairement à ce qui a été dit, il ne s'agit pas d'un incident qui s'est produit à trois heures du matin devant quatre ou cinq députés...

M. Marcel Charmant. Très bien !

M. Charles Lederman. Nous savons bien que le dépôt de cet amendement était délibéré.

M. Marcel Charmant. Exactement !

M. Charles Lederman. Dès lors, s'il a été délibérément présenté à cette heure tardive, ce n'est pas par hasard. C'est parce qu'on savait bien qu'à ce moment-là seuls un petit nombre de députés seraient présents dans l'hémicycle. Ainsi, on pouvait plus facilement faire passer un texte, d'autant qu'il recueillait la bénédiction de la commission des lois, présidée par M. Mazeaud, que je connais et que j'apprécie habituellement, avec la bénédiction de M. le garde des sceaux, qui s'en était remis à la sagesse de l'Assemblée.

M. Marcel Charmant. Très bien !

M. Charles Lederman. En outre, cet amendement était présenté après que M. Ballardur eut lui-même affirmé la nécessité de « resserrer les boulons » en matière de secret de l'instruction. Ce n'est peut-être pas l'expression qu'il a employée, mais c'est en tout cas ce qu'il voulait dire.

Pourquoi avoir présenté ce texte dans de telles circonstances ? Depuis quelques semaines, voire depuis trois ou quatre mois, on relevait, au sein du Gouvernement de M. Ballardur, un certain nombre de défaillances qui ont conduit certains derrière les barreaux. D'autres voyaient pointer la menace. Nous savons bien que ceux-ci pourraient demain être mis en cause. On a voulu faire en sorte que, le plus rapidement possible, on ne puisse plus dire le moindre mot à leur égard.

A partir de là, que fallait-il faire ? Il fallait museler la presse de telle sorte qu'elle ne puisse plus s'exprimer sur n'importe quoi et, à plus forte raison, sur ces notables.

M. Marc Lauriol. Non !

M. Charles Lederman. En entendant mes collègues de la commission des lois, en particulier M. Dailly,...

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Lederman.

M. René-Pierre Signé. Il est bon !

Mme Hélène Luc. C'est la vérité !

M. Charles Lederman. ... j'avais l'impression que « tout le monde il est beau, tout le monde il est gentil ». Or ce n'est pas vrai. La commission des lois est obligée de voter la suppression de l'amendement Marsaud, mais son président a simplement dit qu'il prenait en compte l'amendement Marsaud, et qu'ensuite on verrait !

M. Jacques Larché, président de la commission. Non !

M. Charles Lederman. Reprenez les termes du procès-verbal. C'est ce que vous avez dit.

M. le président. Monsieur Lederman, vous n'avez plus la parole.

M. René-Pierre Signé. Vous muselez l'opposition !

M. Jacques Larché, président de la commission. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jacques Larché, président de la commission. Je tiens à dire à M. Lederman que son propos m'irrite rarement car j'en connais les limites, mais aujourd'hui celles-ci sont dépassées !

M. Jean Garcia. Il y a des raisons !

M. Jacques Larché, président de la commission. Vous savez très bien que vous venez de travestir les propos que j'ai tenus.

Vous assistiez à cette réunion. Vous avez donc entendu ce que nous avons dit. Si vous voulez dresser la liste de tous ceux qui seront peut-être mis en cause, je suis à votre disposition !

M. René-Pierre Signé. Ah oui !

M. le président. Je vous invite à la plus grande prudence, monsieur Lederman.

M. Charles Lederman. Nous reviendrons sur ce sujet lors des explications de vote.

M. le président. La parole est à M. Allouche, pour défendre l'amendement n° 71.

M. Guy Allouche. Par l'amendement n° 71, le groupe socialiste demande, lui aussi, la suppression de l'amendement Marsaud.

Je n'évoquerai aucun nom ni aucune affaire, car je tiens plus que jamais à respecter la présomption d'innocence. Je tiens à dire devant la Haute Assemblée que M. Marsaud n'a pas pu déposer un tel amendement sans qu'on le lui ait conseillé. Les conditions étaient réunies pour que ce geste soit accompli.

Le 15 novembre dernier, à la télévision, M. le Premier ministre s'interrogeait à haute voix, devant des millions de Français, sur la manière dont le respect de la présomption d'innocence pourrait être assuré.

Si j'en crois un article paru dans un hebdomadaire très sérieux, car je n'étais pas présent à cette occasion, un ballon d'essai avait été lancé, lors d'une réunion du bureau de la formation à laquelle appartient M. le garde des sceaux, pour voir si une mesure ne pourrait pas être prise pour renforcer le respect de la présomption d'innocence. Face à la réticence de ses amis, M. le garde des sceaux a fait marche arrière.

Bref, je n'énumérerai pas tout ce que la presse nous a appris. J'en viens à me demander ce qui serait advenu si, voilà deux ans, un député socialiste avait déposé le même amendement.

M. Raymond Courrière. Ah oui alors !

M. Guy Allouche. J'imagine quelles auraient été les réactions de tous les parlementaires, de la presse et de l'ensemble des élus, bref de l'opinion publique !

M. Emmanuel Hamel. Cela aurait prouvé que vous étiez sensibles à la présomption d'innocence !

M. Raymond Courrière. C'est vous qui êtes devenus sensibles depuis quelque temps !

M. Guy Allouche. Mes chers collègues, je veux bien vous croire, je ne vous fais aucun procès d'intention. Je considère que les déclarations que vous faites aujourd'hui sont sincères.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Raymond Courrière. C'est une sincérité sélective !

M. Guy Allouche. Je ne vous accuserai donc de rien.

Je dirai seulement : autres temps, autres mœurs. Nous demandons la suppression de cet amendement parce qu'il est mauvais, parce qu'il est inapplicable et parce qu'il n'a aucune raison d'être.

Nous espérons connaître, enfin, dans un instant, l'avis officiel du Gouvernement par la voix de M. le garde des sceaux. Peut-être serons-nous un peu plus informés sur ce que la presse nous dit.

Je souhaite, une fois encore, que la mission d'information de la commission des lois du Sénat, dans le cadre des travaux qu'elle a engagés, tente de poser tout le problème, d'envisager toutes les conséquences et toutes les solutions, y compris les solutions empiriques, pour savoir jusqu'où nous pourrions aller afin de respecter ces deux principes fondamentaux que sont la liberté de la presse et, surtout, la présomption d'innocence. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques n° 2, 22 et 71 ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Je voudrais tout de même faire quelques observations et, par la même, répondre à diverses interrogations.

D'abord, l'élément important est la présomption d'innocence, la violation du secret de l'instruction étant un des points les plus aigus. C'est un sujet très difficile qui ne prête ni aux slogans, ni à l'hypocrisie, ni à l'immobilisme. M. Jolibois, qui est peut-être celui qui réfléchit le plus à cette question, y reviendra sans doute tout à l'heure.

Il s'agit en effet de trouver un équilibre entre deux droits aussi fondamentaux l'un que l'autre, à savoir le droit à l'information et le droit à la présomption d'innocence.

Cela dit, ce sujet est rendu encore plus difficile par l'évolution des dernières années, l'opinion publique ayant le sentiment que, dans le passé, le pouvoir politique avait peut-être pris quelques habitudes. Certaines affaires, si elles avaient été traitées à temps, auraient sans doute rendu le problème moins aigu aujourd'hui.

Ce sujet est effectivement devenu plus difficile à résoudre et à aborder depuis les lois de janvier et d'août 1993.

La loi de janvier 1993, qui a permis aux journalistes de garder le secret de leurs sources, ne permet plus, en cas de violation du secret de l'instruction, de pouvoir passer de la présomption à la preuve et ne donne donc pas d'armes juridiques en vue de lutter contre la violation du secret de l'instruction.

Ce sujet est également rendu plus difficile par la loi d'août 1993 concernant la modification de l'article 9-1, qui a considérablement limité le recours aux armes juridiques permettant de lutter contre la violation du secret de l'instruction.

C'est la raison pour laquelle j'ai considéré que le devoir du Gouvernement était triple. Il s'agit, d'abord, de conforter l'indépendance de la justice ; cela a été fait. Il s'agit, ensuite, d'assurer la transparence ; cela a également été fait, puisque les instructions sont désormais écrites et versées au dossier. Il s'agit, enfin, de montrer à l'opinion publique que la justice est égale pour tous les citoyens ;...

M. René-Pierre Signé. On verra !

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. ... ce fut la Cour de justice de la République.

Ces éléments nous ayant fait progresser, j'ai, sans attendre les quinze derniers jours, posé le problème de la présomption d'innocence et du secret de l'instruction. Je l'ai fait il y a déjà six mois, donc bien avant les affaires politiques, et devant les commissions des lois des deux assemblées.

Je remercie la commission des lois du Sénat d'avoir abordé le débat, persuadé que je suis que ce sujet ne pouvait pas être traité autoritairement par le pouvoir exécutif ou par le pouvoir législatif sans qu'un large débat ait lieu dans l'opinion publique, afin de définir un code de déontologie ou - parce que le code de déontologie sera difficile à établir - un nouvel équilibre entre deux droits aussi fondamentaux l'un que l'autre. Telle est la perspective.

Tout à l'heure, j'entendais poser la question : quand ?

M. Emmanuel Hamel. Quand, en effet ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. La question est posée. J'ai dit très clairement que si nous voulions aboutir rapidement, c'est-à-dire sans un large débat public, les hommes politiques devront avoir le courage de se placer

hors du champ d'application de la nouvelle législation. En effet, si tel n'était pas le cas immédiatement, l'opinion publique penserait de nouveau que les hommes politiques veulent se protéger entre eux.

Quant à l'amendement Marsaud, assez d'hypocrisie ! C'est, comme l'a dit M. le rapporteur, un amendement d'appel, d'humeur, de réaction, incitant le Gouvernement à agir. C'est comme cela que je l'ai compris moi-même ce soir-là, à l'Assemblée nationale. D'ailleurs, ceux qui, aujourd'hui, poussent des cris n'étaient pas présents ce soir-là. Pourtant, ils savaient que cet amendement viendrait en discussion vers minuit. Or, j'ai constaté que les quelques députés socialistes qui étaient présents sont sortis de l'hémicycle une demi-heure avant que le débat sur cet amendement ne commence.

M. René-Pierre Signé. C'est pour cela qu'il est venu en discussion !

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Quelques semaines auparavant, un amendement du même ordre, mais beaucoup plus dur, avait été déposé par le groupe socialiste, pendant quelques heures, j'en conviens.

M. Guy Allouche. Lequel ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Cet amendement portait sur des sanctions.

Mme Françoise Seligmann. Il n'existe pas !

M. Raymond Courrière. C'est une pure invention !

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Chacun sait qu'il a été abordé !

M. Claude Estier. Il n'a jamais été abordé : il a été retiré !

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Il n'a pas été abordé, mais il a été écrit !

M. Guy Penne. Il a été retiré ou abordé ?

M. le président. Mes chers collègues, je vous en prie, laissez M. le ministre d'Etat s'exprimer ! Il semble qu'il vous ait touchés, laissez-le vous répondre !

M. Raymond Courrière. Ce n'est pas en calomniant l'opposition que l'on fait avancer le débat !

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Ce n'est pas une calomnie, c'est un fait !

M. Guy Penne. Il a été retiré ou abordé ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Retiré !

M. Guy Penne. Bravo !

M. Claude Estier. Donc, il n'existe plus !

M. Emmanuel Hamel. Il a vécu !

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Mais l'intention était là ! Dans ce domaine, je ne donne de leçon à personne, mais personne n'a de leçon à donner à d'autres !

M. Marc Lauriol. Très bien !

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Ce serait faire preuve de beaucoup d'hypocrisie. Face à un problème humain, qui est aussi un problème de transparence, les hommes publics ont un devoir de transparence.

M. Marc Lauriol. Très bien !

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. C'est la raison pour laquelle je considère que la commission des lois, le Gouvernement et les diverses parties prenantes - journalistes, hommes publics, magistrats - doivent prendre le temps de la réflexion afin de parvenir, dans les six mois à venir, à un nouvel équilibre. Telle est la bonne solution.

Pour ma part, je crois avoir dit très clairement que la justice a besoin d'indépendance. Celle-ci a été renforcée. La justice a besoin du soutien des élus et de moyens financiers plus importants pour combattre la criminalité, la corruption et la délinquance. Ces moyens ont été accordés par le budget. C'est une première étape.

Mais la justice a aussi besoin de transparence et les instructions écrites et versées au dossier vont dans ce sens ; tous les magistrats le reconnaissent aujourd'hui.

La justice a également besoin de sérénité. Celle-ci passe par un nouvel équilibre. J'apprécie beaucoup que l'Association professionnelle des magistrats instructeurs l'ait reconnu voilà quelques jours, et qu'elle soit prête à travailler avec le législateur pour parvenir à ce nouvel équilibre. En effet, les magistrats instructeurs, qui sont confrontés à ce problème, savent très bien que si celui-ci n'est pas mieux résolu, c'est le système de l'instruction lui-même qui risque d'être mis en cause.

La justice a besoin de sérénité. C'est aussi dans cette perspective, monsieur Caldaguès, que j'ai envoyé une circulaire pour limiter le recours à la détention provisoire. En effet, même si sa durée a diminué au cours des dix dernières années, et même si elle est souvent nécessaire, elle doit être limitée le plus possible. Monsieur le sénateur, je n'ai pas le chiffre que vous me demandez, mais je vous le communiquerai par écrit.

Toujours dans cette perspective de recherche de la sérénité nécessaire de la justice, j'ai, voilà quelques semaines, envoyé une circulaire aux procureurs de la République pour leur demander de réduire le plus possible l'utilisation des menottes. La justice ne doit pas humilier. Dès lors que la sécurité de la police et de la gendarmerie est assurée, il n'y a pas lieu de donner des preuves de culpabilité par le port des menottes.

Mesdames, messieurs les sénateurs, la justice a besoin de votre soutien, comme de transparence et de sérénité. C'est dans un tel contexte de sérénité que la commission des lois œuvre et que le Gouvernement souhaite travailler avec elle pour parvenir à ce nouvel équilibre. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. Emmanuel Hamel. Ne tardez pas trop !

M. René-Pierre Signé. Que la justice soit la même pour tous !

M. le président. Je vais mettre aux voix les amendements identiques n° 22, 2 et 71.

Mme Françoise Seligmann. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à Mme Seligmann.

Mme Françoise Seligmann. Si tous nos collègues qui sont présents cet après-midi l'avaient été hier soir, lorsque ce débat, très important, a commencé...

M. Emmanuel Hamel. Nous y étions !

Mme Françoise Seligmann. ... ils nous auraient écoutés et auraient compris toutes les nuances des propos que nous avons alors tenus.

Aujourd'hui, nous n'avons disposé que de cinq minutes, chaque fois, pour nous expliquer, ce qui ne permet pas de nuancer son propos.

Monsieur Caldaguès, nous n'avons jamais dit autre chose que ce que vous dites, comme tous nos collègues, aujourd'hui. Se pose effectivement un problème. La présomption d'innocence est bien un principe intangible qui doit être respecté. Ne nous faites pas dire ce que nous n'avons pas dit !

Monsieur le garde des sceaux, je voudrais vous poser une question. A de nombreuses reprises, vous venez de dire, et Dieu sait si je suis d'accord avec vous, que la justice a besoin de transparence. Qu'entendez-vous par « transparence » ?

Selon moi - mais peut-être suis-je naïve ? - c'est la possibilité, pour une affaire, d'être traitée devant l'opinion publique. Si telle n'est pas l'acception que vous donnez à ce mot, quel sens lui donnez-vous ? Je souhaiterais que vous répondiez à cette question car, souvent, lorsque nous vous posons des questions, vous ne répondez pas. Il y a entre vous et moi, monsieur le garde des sceaux, une incompréhension qui mériterait d'être éclaircie.

M. le président. Madame Seligmann, vous deviez expliquer votre vote.

Mme Françoise Seligmann. Il me paraissait tellement clair que je n'ai pas cru devoir l'expliquer davantage !

M. Alain Lambert. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Lambert.

M. Alain Lambert. J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt tous les propos qui ont été tenus. Je n'ai pas de compétences particulières en la matière, mais le parlementaire que je suis se sent néanmoins très concerné.

Beaucoup d'interventions nous ont aidés à bien comprendre le problème. J'ai apprécié à cet égard celles de MM. Guéna et Dailly ; de même, M. Allouche est intervenu, comme souvent, de manière modérée, sans excès. En revanche, d'autres propos, tels ceux de M. Lederman, m'ont choqué.

Je regrette, sur un sujet comme celui-là, que certains cèdent à la tentation de diaboliser les autres.

M. René-Pierre Signé. On ne fait que suivre votre exemple !

M. Alain Lambert. Y a-t-il des collègues, des groupes plus vertueux que d'autres ?

Mme Hélène Luc. Ils n'ont pas la même conception !

M. Alain Lambert. Ceux qui raisonnent ainsi s'engagent dans une voie sans issue et sapent, sans le vouloir, les fondements de notre démocratie.

M. Lederman a parlé des notables, en employant des clichés du XIX^e siècle. Mais ne pensez-vous pas, mon cher collègue, que la puissance des médias, compte tenu de la force considérable acquise par ces derniers, dépasse celle des notables que vous nous décrivez,...

M. Marc Lauriol. Absolument !

M. Alain Lambert. ... qu'elle peut être totalement dévastatrice pour l'homme,...

M. Marc Lauriol. Tout à fait !

M. Alain Lambert. ... et que nous devons en tenir compte ?

Cette puissance doit appeler au sens élevé et exceptionnel de la responsabilité, comme l'ont dit MM. Dailly et Allouche.

Mais, me tournant vers M. le ministre et vers M. le rapporteur, je poserai une autre question : la loi pourra-t-elle se substituer aux défaillances du sens de la responsabilité individuelle ?

M. Dailly est le premier à avoir évoqué avec raison l'équilibre, point dont ont parlé ensuite M. le ministre et M. le rapporteur. Certes, c'est la solution. Mais, mes chers collègues, quel que soit le génie législatif qui pourra

être le nôtre, saurons-nous prescrire l'équilibre ? Celui-ci est inscrit dans la vertu d'un peuple, vertu dont les parlementaires doivent donner l'exemple.

C'est la raison pour laquelle j'approuve la solution proposée par la commission : approfondissons notre réflexion, sortons de nos clivages partisans et recherchons la sérénité qui nous permettra de trouver cet équilibre qui garantira la dignité de l'homme, qui protégera la personne et qui nous permettra d'élaborer une seule et bonne loi. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR, des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. Charles Jolibois. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Jolibois.

M. Charles Jolibois. La commission des lois travaille sur ce point depuis plus de six mois, c'est-à-dire avant même que les problèmes ne deviennent si aigus. Ainsi, elle a organisé un colloque qui fut un grand succès, par la qualité des participants, par les informations obtenues, par l'audience recueillie et par l'écho rencontré par la publication qui s'est ensuivie.

C'est la raison pour laquelle M. le président de la commission des lois, appuyé en cela par les membres de cette dernière, a décidé de poursuivre les travaux entrepris par la formation d'une mission d'information, émanation de la commission des lois. Cette mission a été chargée d'un problème vieux comme la justice démocratique ; je ne sais pas exactement de quand date cette dernière et où elle a commencé, mais c'est probablement en Amérique, et peut-être en Grande-Bretagne. Ce problème est celui du secret nécessaire pour l'enquête et pour l'instruction et du respect de la présomption d'innocence.

Une de mes lectures les plus intéressantes a été celle de l'intervention faite par Maurice Garçon, au dernier congrès international des juristes, avant la Seconde Guerre mondiale, sur la présomption d'innocence, la détention provisoire et la nécessaire partie de l'enquête et de l'instruction qui doit rester secrète.

La mission d'information est chargée de réfléchir sur le problème. Mes chers collègues, n'attendez d'elle ni trop de choses ni une précipitation exagérée. Plus de vingt textes régissent la matière, et d'innombrables opinions ont été émises.

La mission d'information est constamment confrontée à la célèbre loi de 1881, au système de la procédure pénale, à la liberté des avocats, aux droits de la défense ainsi qu'au droit des juges de travailler avec la confiance des élus, des citoyens, tout en préservant un minimum de sérénité.

Sur ce dernier point, vous savez sans doute, mes chers collègues, que, en Grande-Bretagne, peut être annulée une décision de justice rendue dans un climat médiatique déchaîné ayant pu faire pression sur l'esprit des juges.

Devant la complexité de ces problèmes, cette mission d'information a décidé de travailler en prenant non pas son temps, mais le temps qu'il faudra. Elle procède à de nombreuses auditions et écoute avec la même attention les uns et les autres, quelle que soit leur origine, leurs opinions, le parti politique auquel ils appartiennent. En effet, nombre d'entre nous partagent la conviction profonde que nous atteignons là une question qui se situe au cœur de la justice, car elle concerne la démocratie.

Deux libertés publiques sont en cause, à savoir la liberté de la presse, à laquelle nous sommes farouchement attachés, et la présomption d'innocence - Mme Seligmann et d'autres l'ont bien dit - sans laquelle des choses horribles peuvent se passer.

M. Etienne Dailly. C'est vrai !

M. Charles Jolibois. Bien sûr, mes chers collègues, vous faites confiance aux membres de la mission d'information. Ils vont aller le plus vite qu'ils pourront ; mais, face à tant d'espérances, ils ne peuvent travailler à la va vite et de façon bâclée !

M. Marc Lauriol. Très bien !

M. Charles Jolibois. En effet, si même, vous rendant compte de leur travail, ils ne peuvent conclure qu'à la nécessité d'un supplément de conscience chez chaque homme qui concourt à la justice, ils ne le diront qu'après avoir examiné toutes les solutions possibles.

Face à l'amendement Marsaud, l'ambition de la mission d'information est beaucoup plus grande. Elle est d'étudier le problème dans sa globalité et de servir le tronc commun qui doit nous unir tous aujourd'hui : une justice démocratique comme nous ne cessons pas de la rêver. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. Raymond Courrière. Il aurait fallu y penser un peu plus tôt !

M. René-Pierre Signé. Ce sont des mots !

M. Jacques Habert. De très belle paroles !

M. Marc Lauriol. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Lauriol.

M. Marc Lauriol. Personnellement, je m'abstiendrai sur ces amendements.

Dans cette affaire, il y a une question de principe et une technique juridique.

Sur le principe, je suis pour, précisément parce qu'il s'agit du respect du secret de l'instruction.

Sur la technique, je suis contre, et je veux m'en expliquer.

Sur le principe, je suis pour la liberté de la presse, certes, et peut-être plus encore pour la liberté des citoyens et pour le respect de leurs intérêts les plus légitimes. Or il est clair que l'équilibre entre la liberté de la presse et la liberté des citoyens a été rompu. Aujourd'hui, on va trop loin. On a souvent traîné devant l'opinion publique l'honneur et l'intégrité de gens sans avoir de preuve, la présomption d'innocence ayant pratiquement disparu. Aux yeux de l'opinion publique, ces gens sont considérés comme des coupables précisément parce qu'on a exagéré.

Je rappellerai que la liberté de la presse n'est pas celle d'une corporation, d'une profession ; c'est l'instrument supérieur de la liberté de choix des citoyens. La diversité des opinions est justement destinée à leur permettre de choisir librement.

La liberté de la presse, comme toutes les libertés, est régie par des textes, notamment par la grande et fameuse loi républicaine de 1881 et par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

Le fondement initial de la liberté de la presse, comme de toutes les libertés, est l'article XI de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, qui garantit la liberté d'opinion et d'expression, « sauf à répondre de l'abus de cette liberté, dans les cas déterminés par la loi ». La possibilité d'abus est donc prévue par ce texte.

En outre, l'article IV de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen précise que « l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits ».

Or la liberté de la presse a foulé au pied trop souvent la liberté des citoyens ! Il était bon de le rappeler. Comme l'a d'ailleurs dit très justement M. le garde des sceaux, c'est un appel au rétablissement d'un sage équilibre et à la prudence élémentaire qui doit incomber au législateur et au juge dans ce domaine.

Cela dit, il y a une question de technique. En droit, quand il y a interdiction, il doit toujours y avoir sanction. Or, si l'amendement Marsaud comporte bien une interdiction, il ne prévoit pas de sanction. Pourtant, le principe de l'interdiction existe déjà, avec l'article 38 de la loi de 1881. Certes, la sanction prévue est légère, puisque c'est une amende plafonnée, je crois, à 15 000 francs. Mais l'amendement Marsaud reprend inutilement un principe qui existe déjà dans notre législation. En revanche, alors qu'il aurait pu intervenir sur la sanction pour l'aggraver, il ne l'a pas fait. Il est donc d'une technique défailante, ce qui m'empêche de le voter.

Mais je considère que nous devons prendre acte de la promesse du Gouvernement de reprendre cette question dans les six prochains mois et de proposer un dispositif rétablissant l'équilibre nécessaire.

C'est dans cet espoir, monsieur le ministre, qu'une fois de plus nous vous faisons confiance. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. Charles Lederman. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Une fois de plus, examinons l'origine de ce débat, c'est-à-dire l'amendement Marsaud.

J'en reviens aux propos tenus tout à l'heure par M. le garde des sceaux et par les divers intervenants.

Lorsque M. Marsaud a déposé son amendement, M. le garde des sceaux savait parfaitement que le Sénat avait créé une mission d'information. Quant à M. Marsaud, il avait eu un compte rendu de la première séance publique de la commission des lois sur le secret de l'instruction, et il savait, lui aussi, que le Sénat avait créé cette mission d'information.

J'en reviens à ma question, non pour diaboliser M. Marsaud - je ne le connais pas, même si je l'ai sans doute croisé souvent dans les couloirs du Palais de justice - mais pour indiquer simplement que, à l'évidence - les faits le démontrent - M. Marsaud, était parfaitement informé de ce qui était en cours et que vous reprenez les uns et les autres à votre compte aujourd'hui en disant qu'il faut légiférer. Il a déposé son amendement parce qu'il pensait que celui-ci, voté dans les conditions que nous savons, serait éventuellement repris purement et simplement par le Sénat. Peut-être, se disait-il, comme l'a indiqué M. Lauriol, que, en l'absence de toute sanction pénale, la disposition prévue n'était pas dangereuse ?

Ce n'est donc ni par hasard ni dans le souci de mieux faire respecter la présomption d'innocence que M. Marsaud a déposé son amendement.

Je ne veux pas reprendre à mon compte ce qui a été dit sur M. Marsaud lorsqu'il était magistrat, mais je n'ai pas entendu qu'on ait démenti beaucoup ces propos.

M. Emmanuel Hamel. C'est un homme d'un grand courage !

M. Charles Lederman. Je ne dis pas qu'il n'est pas courageux, je n'en sais rien !

M. Raymond Courrière. Le spécialiste de la photocopie !

M. Charles Lederman. M. Marsaud, quand il était magistrat, avait, paraît-il, d'excellents rapports avec la presse dans la mesure où il pouvait « refiler » aux journalistes quelques « tuyaux » qui, ensuite, remplissaient les pages des journaux.

Alors, pour ce qui est de la présomption d'innocence, arrêtons-nous et calmons-nous un peu !

M. Raymond Courrière. Tout à fait !

M. Charles Lederman. J'ai eu l'occasion de dire, lors de mon intervention dans la discussion générale, que, quand on est allé à plusieurs reprises arrêter des syndicalistes dans les entreprises, simples témoins que l'on a néanmoins fait sortir les menottes aux poignets parce qu'ils avaient protesté, et qu'ils ont ensuite été licenciés, personne dans cette enceinte ne s'en est ému, à part nous qui avons crié dans le désert, hélas !

Mme Hélène Luc. C'est vrai !

M. Charles Lederman. C'est vrai, et cela s'est produit des dizaines et des dizaines de fois.

Mais je reviens à l'amendement Marsaud, qui nous est soumis aujourd'hui sous la forme de l'article 37 *terdecies*.

Je l'ai dit, il faut rechercher les moyens de rendre compatibles la présomption d'innocence et le secret de l'instruction. Cela ne signifie pas pour autant qu'il faille faire en sorte que la présomption d'innocence l'emporte sur la liberté de la presse. Ce sont deux principes également fondamentaux et l'on ne peut pas dire que l'un dépasse l'autre en importance. Ce que nous pouvons dire, en revanche, c'est que l'un comme l'autre doivent être protégés.

M. Marc Lauriol. Très juste !

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Philippe François. Tout à fait !

M. Marc Lauriol. Là, nous sommes d'accord !

M. Charles Lederman. Si vous voulez faire en sorte que seul le secret de l'instruction soit renforcé, comme le chef du Gouvernement l'a dit, alors vous ne pouvez plus prétendre rechercher un équilibre.

J'en aurai terminé après la mise au point suivante. Tout à l'heure, M. le président de la commission des lois m'a accusé d'avoir déformé ses propos. Je me suis donc fait porter le procès-verbal de la commission des lois. Je lis - c'est M. Jacques Larché qui parle, lui qui m'a démenti tout à l'heure - « Je dis que nous ne prenons pas à notre compte l'amendement Marsaud ».

J'avais donc dit la vérité et je tenais à le signaler, car je n'aime pas que l'on me dise que je ne dis pas la vérité lorsque je la dis ! Je peux, certes, me tromper, mais alors, ce n'est pas un mensonge. Dans le cas présent, il n'y a ni erreur ni mensonge, le procès-verbal des travaux de la commission en fait foi.

Au surplus, nous demandons que le Sénat se prononce par scrutin public sur les trois amendements.

M. René-Georges Laurin. Il est déjà demandé !

M. Charles Lederman. Vous voyez, même un court moment, nous nous rejoignons !

M. Guy Allouche. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Allouche.

M. Guy Allouche. Monsieur le garde des sceaux, une fois encore, je tiens à vous adresser un satisfecit.

M. René-Pierre Signé. Pour lui, ce n'est pas la peine !

M. Guy Allouche. Vous nous avez dit, il y a un instant, que vous aviez contribué à rendre la justice plus indépendante et plus transparente. Il est vrai que des réformes importantes sont intervenues, et je ne saurais renier des textes que nous avons nous-mêmes adoptés.

Quant à savoir si vous avez remédié à une situation que vous avez trouvée à votre arrivée à la chancellerie, je ne suis pas en mesure de vous apporter un démenti, faute d'élément.

Vous avez considéré l'amendement Marsaud, avez-vous dit, comme un appel à agir, un mouvement d'humeur. Pourquoi pas ? Je le répète, M. Marsaud avait le droit de déposer un amendement, comme il avait le droit de poser le problème ; aucun d'entre nous ne saurait le lui reprocher.

M. Emmanuel Hamel. C'est le droit d'amendement !

M. Guy Allouche. C'est notre droit à tous, en tant que parlementaires.

Monsieur le garde des sceaux, vous affirmez qu'une demi-heure avant la discussion de cet amendement les députés socialistes n'étaient pas dans l'hémicycle. Je n'en sais rien, mais admettons. Peut-être ont-ils quitté l'hémicycle avant l'appel de cet amendement parce qu'ils ont supposé, que une fois toutes les explications données, vous vous seriez adressé à M. Marsaud pour lui tenir ce langage : « Monsieur le député, vous avez raison. Un problème se pose, il faut agir. On ne peut pas en rester là, mais, au nom du Gouvernement, je vous demande de retirer l'amendement. »

Or, monsieur le garde des sceaux, vous n'avez pas demandé le retrait de l'amendement. Je ne dirai pas que c'est un aveu de votre part mais, sans vous en rendre compte, vous confirmez ce que nous disions : c'était bien dans l'air du temps ; l'idée avait cheminé au sein du Gouvernement.

Vous faites état d'un amendement qui, juridiquement, n'existe pas, un amendement déposé par les socialistes et dont j'étais l'un des cosignataires.

M. Emmanuel Hamel. C'est le passé, préparez donc l'avenir !

M. Guy Allouche. J'en ai demandé le retrait avant même qu'il ne soit mis au vote en commission des lois.

En revanche, c'est un comble ! vous prétendez ignorer tout d'un amendement qui a été adopté officiellement par la commission des lois. Voilà qui est plus gênant !

M. Raymond Courrière. Il a une mémoire sélective !

M. Guy Allouche. Lorsque nous avons retiré notre amendement en commission des lois, on nous a fait savoir que le Gouvernement n'y était pas défavorable. C'est donc bien la preuve que vous souhaitiez qu'un groupe politique, si possible plutôt un groupe d'opposition, dans le contexte politique actuel, fasse la démarche. On pouvait imaginer qu'ensuite le Gouvernement s'en serait remis à la sagesse de l'Assemblée nationale et du Sénat. Alors il aurait eu beau jeu de dire que les socialistes voulaient porter atteinte à la liberté de la presse !

Or, cet amendement, monsieur le ministre d'Etat, n'est pas nouveau : il s'agit tout simplement de l'article 38 de la loi de 1881.

M. Marc Lauriol. Absolument ! Il est toujours en vigueur.

M. Guy Allouche. M. Lauriol l'a dit, et M. le rapporteur l'avait évoqué hier en ouvrant la discussion générale. Certes, monsieur le garde des sceaux, on peut se demander quels moyens vous prenez pour faire respecter cet article 38, qui est constamment violé.

Nous avons tout simplement voulu actualiser les sanctions prévues. Nous n'avons pas introduit de nouvelles dispositions. La loi existe, seulement elle n'est pas respectée et personne ne s'en inquiète, pas même le garde des sceaux !

M. Marc Lauriol. Cela se produit dans tous les domaines ! Des règles existent, mais nul ne les applique.

M. Guy Allouche. Mes chers collègues, pas de faux débats ni de faux problèmes entre nous. Un problème réel se pose, mais nous avons tous besoin d'une presse libre. Nous y sommes tous attachés. Aucun homme politique digne de ce nom ne peut mettre en cause la liberté de la presse dans notre pays : nous en avons besoin pour être informés et faire connaître nos travaux. Ne nous lançons donc pas dans un faux débat à propos d'une quelconque atteinte à la liberté de la presse !

M. le président. Monsieur Allouche, veuillez conclure, je vous prie.

M. Guy Allouche. D'un autre côté, la présomption d'innocence est un droit tout aussi fondamental et précieux.

M. Marc Lauriol. Sacré, même !

M. Guy Allouche. Respecter cette présomption d'innocence, n'est-ce pas, d'abord, se respecter soi-même ? *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

M. Jacques Habert. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Habert.

M. Jacques Habert. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, l'amendement Marsaud est certainement excessif et, personnellement, je ne l'aurais pas voté. Il a cependant le grand mérite - MM. Dailly, Guéna et Caldaguès l'ont dit avant moi - de soulever un problème qui est bien réel, celui du respect de la présomption d'innocence et du secret de l'instruction.

Nous avons pu, effectivement, constater que ces grands principes n'étaient pas respectés, que des procédures comme la détention provisoire étaient utilisées de façon abusive et que des informations concernant des instructions étaient communiquées aux journaux.

Personne ne songe à mettre en cause le principe de la liberté de la presse mais il est inadmissible de voir souiller irréversiblement l'honneur de femmes et d'hommes au terme d'un véritable déferlement d'informations indûment livrées au public, privant du même coup la justice de la sérénité indispensable à l'exercice de ses missions.

Or, que nous propose la commission ? Une simple suppression, comme le font d'ailleurs nos collègues socialistes et communistes, du texte voté par l'Assemblée nationale, sans rien pour le remplacer. N'est-ce pas une solution un peu trop radicale, une sèche guillotine ?

Avant le début du débat et alors que nous ignorions le contenu du rapport, nous espérions, grâce aux travaux de la commission des lois et de la mission d'information dont M. Jolibois est le rapporteur, que l'on nous proposerait aujourd'hui une disposition d'attente, à tout le moins de remplacement, pour ne pas laisser le vide s'installer à propos d'un problème manifestement bien réel.

Nous sommes un peu déçus. M. le garde des sceaux lui-même nous a expliqué les raisons de sa marche lente et prudente sur la voie d'une solution. Il serait fort bon, en effet, qu'un consensus se dégage à ce sujet. Je suis persuadé que nous pouvons y arriver. Mais, de grâce, faites vite ! Voilà des mois déjà que ce problème est posé.

M. Raymond Courrière. Des années !

M. Jacques Habert. La situation actuelle est telle qu'il faut vraiment que l'on débouche sur des solutions et que des propositions soient formulées.

M. Raymond Courrière. Vous vous réveillez maintenant ? Vous êtes en retard !

M. Jacques Habert. Nous sommes tous animés du même désir de clarté, de transparence et d'honnêteté.

Dans cet esprit, la majorité de notre groupe, après avoir entendu les explications tant de M. le garde des sceaux que de M. le rapporteur, votera l'amendement de suppression qu'ils proposent.

M. Emmanuel Hamel. La pression serait plus forte si vous vous absteniez !

M. Jacques Habert. Cependant, un certain nombre d'entre nous s'abstiendront pour montrer leur grande impatience de voir enfin restaurés ces principes fondamentaux du droit que sont le secret de l'instruction et la présomption d'innocence, principes actuellement bafoués, mais qu'il faut de toute urgence rendre à la justice !

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. René-Georges Laurin. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Laurin.

M. René-Georges Laurin. J'entends parler de tout côté de « l'amendement Marsaud ». Or, mes chers collègues, nous devons nous prononcer non pas sur cet amendement, mais sur un texte qui nous vient de l'Assemblée nationale...

M. Guy Allouche. C'est juste !

M. René-Georges Laurin. ... et qui, à moins que je ne sois très mal renseigné, fut voté, malgré vos dénégations, monsieur Allouche, par le groupe socialiste. *(Vives protestations sur les travées socialistes.)*

M. Guy Allouche. Pas du tout !

M. Raymond Courrière. Vous réécrivez l'histoire !

M. René-Georges Laurin. Laissez-moi terminer ! Il était d'ailleurs tellement dans vos intentions de le voter que vous venez vous-même d'expliquer...

M. Raymond Courrière. On peut vraiment s'attendre à tout de votre part !

M. René-Georges Laurin. ... que vous aviez déposé un amendement en ce sens.

M. Raymond Courrière. Votre antisocialisme vous aveugle !

M. René-Georges Laurin. Cher collègue, depuis deux jours, mon antisocialisme s'est singulièrement ramolli ! *(Exclamations sur les travées socialistes.)* Je sais maintenant que le parti socialiste va nous donner un joyeux spectacle dans les semaines à venir ! *(Protestations sur les travées socialistes et communistes.)*

M. Raymond Courrière. Côté spectacle, chez vous, ce n'est pas mal !

M. René-Georges Laurin. Vous n'aurez pas beaucoup l'occasion, monsieur Courrière,...

M. Raymond Courrière. Vous avez surtout perdu une occasion de vous taire !

M. René-Georges Laurin. Vous n'aurez pas beaucoup l'occasion, dis-je, de vous occuper de mon antisocialisme, parce que vous ferez vous-même de l'antisocialisme militant, d'abord dans la recherche de votre candidat,...

M. Guy Penne. Quel rapport ?

M. René-Georges Laurin. ... et cela ne sera déjà pas si facile,...

M. René-Pierre Signé. Qu'est-ce que cela a à voir avec les amendements ?

M. René-Georges Laurin. ... puis, quand vous l'aurez trouvé, pour le défendre et le faire élire par les Français ! (*Protestations sur les travées socialistes.*)

M. René-Pierre Signé. Pour donner des leçons, il faut être irréprochable !

M. René-Georges Laurin. Mais j'en reviens au texte de l'Assemblée nationale.

Nous avons à décider de la disjonction ou non d'un de ses articles. C'est de cela dont il s'agit. Il est vrai que si cet article figure dans le texte de l'Assemblée nationale, c'est parce que mon ami Alain Marsaud a déposé un amendement qui a été voté par la majorité. Il a d'ailleurs été voté par beaucoup d'autres, mais n'en parlons pas. M. Allouche nous a lui-même expliqué qu'il avait déposé un amendement identique en espérant, disait-il, un signe du Gouvernement afin que ce soit finalement la majorité qui en prenne la responsabilité.

M. Guy Allouche. Non ! Pas du tout !

M. Raymond Courrière. Vous n'avez rien compris !

M. René-Georges Laurin. Si, j'ai très bien compris, mais, de toute manière, il ne s'agit pas de cela ici. Il s'agit aujourd'hui d'adopter une position claire.

M. Raymond Courrière. Oui, elle est très claire !

M. René-Georges Laurin. Une commission, depuis des mois, et il est inutile de répéter ici ce que MM. Jolibois et Bérard ont déjà dit,...

M. Raymond Courrière. Non, en effet !

M. René-Georges Laurin. ... examine, avec tous ses membres, y compris M. Allouche, ces problèmes fondamentaux.

M. Guy Penne. Voilà qui nous rassure !

M. René-Georges Laurin. En outre, dans le cadre de la mission d'information, des magistrats, des journalistes et toutes les personnes directement intéressées par ces questions ont été entendues pendant des journées entières, et publiquement. Voilà ce que certains de nos collègues ont trop tendance à oublier !

Notre conclusion a été claire : nous avons constaté que le problème posé était grave et nous avons été unanimes, majorité comme opposition, pour constater que nous étions très déçus par les propos tenus publiquement à cette occasion par les journalistes ; nous avons, les uns et les autres, cherché en conscience à trouver une solution à ce problème, chacun s'accordant à dire qu'il fallait le régler.

Selon M. le garde des sceaux, l'amendement déposé par M. Marsaud et adopté par l'Assemblée nationale est, en quelque sorte, un appel, un signal très fort en direction du Gouvernement. C'est vrai, mais la commission des lois avait déjà émis ce signal, et M. le ministre d'Etat était d'ailleurs présent au moment où nous avons fait connaître notre état d'esprit.

M. le président. Veuillez conclure, mon cher collègue.

M. René-Georges Laurin. Et nous profiterions de la dernière lecture de ce texte au Sénat pour abandonner tout ce travail et pour décider, en une heure, que le problème est réglé ? Mais il est loin d'être réglé, M. Jolibois vous l'a dit tout à l'heure !

En ce qui nous concerne - je ne m'exprime pas là au nom du groupe du RPR, mais à titre personnel...

M. Raymond Courrière. C'est plus raisonnable !

M. René-Pierre Signé. Alors, il ne faut pas dire « nous » !

M. René-Georges Laurin. ... beaucoup d'entre nous voteront la disjonction.

Vous savez qu'au sein de notre groupe la liberté de vote est la règle ! Si certains de nos collègues ont préféré s'abstenir ou voter contre, la majorité de notre groupe votera pour la disjonction, parce que nous voulons que soit pris en considération le travail accompli par la commission des lois de notre assemblée. Nous attendons que le Gouvernement nous soumette des propositions précises !

Quant à ceux qui ont des scrupules, des problèmes de conscience ou des positions différentes, ils adopteront une autre attitude et refuseront la disjonction.

M. Guy Penne. Ils disjonctent !

M. Emmanuel Hamel. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Hamel.

M. Emmanuel Hamel. Grâce à l'amendement Marsaud, devenu article d'une loi votée par l'Assemblée nationale, nous avons à assumer un double devoir : confirmer la liberté de la presse, élément fondamental de la démocratie, et activer la mise en œuvre de la présomption d'innocence.

Si je m'abstiens, comme notre collègue M. Lauriol, c'est pour exprimer ma déception face à la longueur de l'attente, le Gouvernement tardant à mettre en œuvre des propositions destinées à concilier la liberté de la presse et la garantie de la présomption d'innocence.

Monsieur le garde des sceaux, allez plus vite !

M. Etienne Dailly. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Dailly.

M. Etienne Dailly. J'indique tout de suite que le groupe du RDE votera à l'unanimité - ce qui est rare - l'amendement de la commission. Je vais vous dire pourquoi.

Mes chers collègues, il vient de se tenir ici des propos qui me paraissent par trop injustes. En effet, monsieur le garde des sceaux, comment pouvez-vous nous parler d'« amendement d'appel » ? C'est oublier que le président de la commission des lois et sa commission ont organisé, dès le 8 juin dernier - je dis bien le 8 juin : les dates parlent - le colloque qu'a évoqué tout à l'heure M. Jolibois ! Nous savions bien, en effet, que ce problème était posé depuis longtemps, mais que, compte tenu de la conjoncture, il fallait dorénavant accélérer le processus et aboutir à une solution.

A l'issue de ce colloque, la commission des lois a constitué, le 28 octobre - les dates continuent à parler ! - une mission, présidée par M. Bérard et dont M. Jolibois a été nommé rapporteur, pour rechercher avec sérénité des propositions efficaces.

Encore une fois, il ne s'agit pas d'autre chose que de trouver - ce qui, encore une fois, est fort délicat - une solution d'équilibre entre cette liberté publique fonda-

mentale qu'est pour nous, républicains, la liberté de la presse et ce principe constitutionnel qu'est la présomption d'innocence.

Le 28 octobre, personne ne nous avait alors lancé d'« amendement d'appel », que je sache !

Ce n'est que le 21 novembre, alors que notre mission était déjà au travail et qu'elle avait arrêté son programme – qui, comme l'a dit M. Jolibois, comporte de nombreuses auditions de personnalités, quelle que soit leur opinion, susceptibles de nous aider à trouver des solutions efficaces – ce n'est que le 21 novembre, dis-je, que l'Assemblée nationale a voté, sur proposition de M. Marsaud, l'article 37 *quinquies* qui seul nous occupe en cet instant.

Il s'agit simplement de savoir si cet article 37 *quinquies* est prématuré ou non.

Permettez-moi de vous dire que, personnellement, je refuse l'appellation d'« amendement d'appel ».

Il ne peut s'agir que d'un amendement « d'encouragement », d'un amendement « de confirmation » de ce qui est en œuvre au Sénat depuis six mois.

De grâce, que le Sénat reste égal à lui-même, qu'il reste fidèle à sa tradition de réflexion, qu'il ne légifère pas sous l'empire des circonstances, je dirai même plus, dans les temps actuels, hélas ! sous l'empire de la pression des médias.

Qu'on laisse le temps à la mission qu'a voulue notre commission des lois à l'issue d'un colloque qu'elle avait également voulu, alors que personne ne lui avait lancé le moindre appel, ni le Gouvernement ni l'Assemblée nationale, qu'on lui laisse le temps, dis-je, d'aller jusqu'au bout de son travail, qu'elle puisse rapporter utilement devant notre commission !

Et que l'on ne nous parle pas de déception ou de retard, comme je l'entends depuis quelques minutes. C'est tout de même notre commission qui a pris les initiatives qu'il convenait de prendre, que je sache !

Elle les poursuit avec toute la diligence possible et elle entend soumettre, le moment venu – et le plus vite possible, certes – une solution qui permette de rassembler la très grande majorité de la Haute Assemblée autour d'un texte qui assure l'avenir.

Voilà, je crois, ce qu'il fallait dire au terme de ce débat, il ne s'agit pas d'autre chose. De même que nous ne sommes pas en présence d'un amendement d'appel – je récuise, encore une fois, cette expression – de même il ne s'agit pas, aujourd'hui, en écartant l'article 37 *quinquies*, d'un refus, d'un enterrement ou d'un rejet : il s'agit simplement de disposer du temps nécessaire pour faire un travail sérieux, un travail qui honore le Sénat et, finalement, le Parlement et la République. (*Applaudissements sur les travées du RDE, de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

M. Claude Estier. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Estier.

M. Claude Estier. Le groupe socialiste votera les amendements de suppression de l'article 37 *quinquies*, qui reprend les termes de l'amendement Marsaud. Mme Seligmann et M. Allouche ont longuement exposé nos arguments, je n'y reviendrai donc pas.

Je tiens simplement à relever une contrevérité : les députés socialistes n'ont pas voté, comme l'a affirmé M. Laurin, l'amendement Marsaud.

M. Jacques Larché, président de la commission. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jacques Larché, président de la commission. Je crois qu'une fois de plus nous avons montré l'utilité de notre système bicaméral, l'Assemblée nationale et le Sénat devant tous deux se prononcer sur les textes qui leur sont soumis.

L'Assemblée nationale a voté un amendement, et je n'admets pas que l'on dise qu'elle l'a fait « à la sauvette » : cet amendement a été voté par les députés qui étaient alors présents en séance.

On me dit qu'il n'y avait pas de socialistes ; c'est tout à fait possible ! Je ne sais pas où ils étaient, mais ce texte a été voté, et nous devons maintenant l'examiner au cours de cette deuxième lecture.

Nous considérons que le texte en question ne répond pas à nos préoccupations. En effet, M. Dailly l'a dit tout à l'heure excellemment, nous n'avons attendu personne pour nous préoccuper de ce problème !

Nous avons d'abord organisé un colloque, qui, je dois le dire, m'a plongé dans une grande perplexité compte tenu de la diversité des opinions qui s'y sont exprimées. Nous avons ainsi entendu le bâtonnier du barreau de Paris, puis M. et Mme Villemin, ainsi que des juges, des procureurs, des journalistes. Tous sont venus nous dire avec une extrême sincérité, qui m'a profondément touché, ce qu'ils pensaient de ce principe auquel ils avaient cru, à savoir la présomption d'innocence et le respect du secret de l'instruction.

Nous avons constaté également que certains n'hésitaient pas à proclamer non seulement que ce principe était devenu lettre morte, mais qu'il importait de ne pas le ressusciter. Nous avons même entendu des journalistes éminents affirmer – ils l'ont ensuite écrit, je peux donc le répéter – que c'était un mauvais principe et qu'ils considéraient de leur devoir de rompre ce secret et de faire tout ce qu'ils pouvaient pour se procurer, par quelque moyen que ce soit, les éléments d'information qu'ils croyaient nécessaire de livrer à l'opinion publique. Ils sont d'ailleurs assurés, ce faisant, de l'impunité, et nous reviendrons peut-être un jour sur ce dernier point.

Face à cette situation, il était impossible de prendre « au débotté », en quelque sorte, la responsabilité d'édifier une législation nouvelle. En effet, dans ce cas, celle-ci n'aurait pas correspondu à ce consensus que nous recherchons et qui me paraît absolument indispensable si nous voulons obtenir un résultat positif.

Je le dis avec la plus grande franchise, je ne sais pas si nous y parviendrons, parce que les divergences d'opinion sont telles, les principes en cause si importants et peut-être, à la limite, si inconciliables parfois, que la solution – je le dis avec beaucoup d'humilité – ne m'apparaît pas, dans les circonstances actuelles, évidente.

Quelle va être, dans ces conditions, notre démarche ? Nous allons d'abord nous informer, puis réfléchir et travailler.

Je me réjouis, pour ma part, que notre mission d'information soit composée de manière telle que toutes les opinions qui se sont manifestées au sein de notre assemblée soient représentées. Je sais, pour suivre ses travaux, que la réflexion y est menée avec une très grande honnêteté intellectuelle, le désir qui anime chacun étant de parvenir à une situation meilleure que celle que nous connaissons.

Voilà ce que je voulais dire. La situation actuelle est détestable, parce que certains violent délibérément le secret de l'instruction. Je ne parle pas ici de ceux qui ont connaissance de ce qui se passe au cours d'une instruction

par « raccroc », mais de ceux dont le devoir est de respecter le secret et qui ne se tiennent pas à ce devoir. Je regrette d'ailleurs que ces personnes ne soient pas plus souvent rappelées à l'ordre !

Quoi qu'il en soit, nous menons notre réflexion avec beaucoup de circonspection et d'humilité et nous espérons qu'un jour - assez proche, monsieur Hamel, mais nous ne pensons pas que la précipitation en la matière corresponde à ce que vous-même souhaitez -...

M. Emmanuel Hamel. Je n'appelle pas à la précipitation, mais à l'accélération !

M. Jacques Larché, président de la commission. Je refuse aussi ce mot : ni précipitation ni accélération, mais réflexion conduite avec méthode et animée par le souci de proposer à notre assemblée, à l'opinion, au pays tout entier une législation qui permette de ne plus tenir nos principes constitutionnels pour lettre morte, mais de les respecter enfin. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix les amendements identiques n° 22, 2 et 71, acceptés par le Gouvernement.

Je suis saisi de deux demandes de scrutin public, émanant l'une du groupe du RPR, l'autre du groupe communiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(*Le scrutin a lieu.*)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?... Le scrutin est clos.

(*Il est procédé au comptage des votes.*)

M. le président Voici le résultat du scrutin n° 73 :
Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	315
Nombre de suffrages exprimés	306
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	154
Pour l'adoption	301
Contre	5

Le Sénat a adopté.

En conséquence, l'article 37 *quinquies* est supprimé.

Article 37 *sexies*

M. le président. « Art. 37 *sexies*. - Le dernier alinéa de l'article 86 du code de procédure pénale est remplacé par cinq alinéas ainsi rédigés :

« Le procureur de la République ne peut saisir le juge d'instruction de réquisitions de non informer que dans les hypothèses suivantes :

« 1° Pour des causes affectant l'action publique elle-même, les faits ne peuvent légalement comporter aucune poursuite ;

« 2° A supposer les faits démontrés, ils ne peuvent admettre aucune qualification pénale ;

« 3° Les faits ont été commis à l'occasion d'une poursuite judiciaire et impliquent la violation d'une procédure pénale, alors que le caractère illégal de la poursuite ou de l'acte accompli à cette occasion n'a pas été constaté par une décision devenue définitive de la juridiction répressive saisie.

« Dans le cas où le juge d'instruction passe outre, il doit statuer par une ordonnance motivée. »

Par amendement n° 23, M. Fauchon, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit cet article :

« Il est inséré, après l'article 6 du code de procédure pénale, un article 6-1 ainsi rédigé :

« Art. 6-1. - Lorsqu'un crime ou un délit prétendument commis à l'occasion d'une poursuite judiciaire impliquerait la violation d'une disposition de procédure pénale, l'action publique ne peut être exercée que si le caractère illégal de la poursuite ou de l'acte accompli à cette occasion a été constaté par une décision devenue définitive de la juridiction répressive saisie. Le délai de prescription de l'action publique court à compter de cette décision. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Mes chers collègues, nous allons quitter les hautes sphères où nous évoluons pour aborder des questions importantes, certes, mais qui ne sont pas susceptibles de la même dramatisation, il faut bien l'avouer.

Il s'agit des réquisitions de non informer du procureur de la République dans l'hypothèse où les faits auraient été commis par un fonctionnaire ou un magistrat à l'occasion d'une poursuite judiciaire et impliqueraient la violation d'une disposition de procédure pénale.

L'action publique, dans ce cas, ne pouvait auparavant être exercée qu'après un préalable : la constatation du fait dans le cadre de la procédure pénale à l'occasion de laquelle il avait été commis. Cela relevait de la responsabilité des magistrats du siège et ne présentait aucune difficulté sur le fond.

Cependant, à la suite d'une erreur, semble-t-il, la loi du 4 janvier 1993 avait aboli cette exception préjudicielle.

L'Assemblée nationale a rétabli cette disposition, mais d'une façon qui, selon nous, n'est pas heureuse : « Le procureur de la République ne peut saisir le juge d'instruction de réquisitions de non informer que dans les hypothèses suivantes... ». Elle ajoute ensuite l'hypothèse dont je viens de parler.

En effet, cette rédaction donne l'impression qu'il y a une espèce d'impunité au bénéfice du magistrat qui est, à tort ou à raison, suspecté d'avoir commis une faute dans l'exercice de son activité.

C'est pourquoi nous proposons au Sénat de revenir à la rédaction d'origine, à laquelle j'ai fait allusion et qui a été « escamotée » par erreur, au moment du vote de la loi du 4 janvier 1993 : « Lorsqu'un crime ou un délit prétendument commis à l'occasion d'une poursuite judiciaire impliquerait la violation d'une disposition de procédure pénale, l'action publique ne peut être exercée que si le caractère illégal de la poursuite ou de l'acte accompli à cette occasion a été constaté par une décision devenue définitive de la juridiction répressive saisie. » C'est cela la question préjudicielle. « Le délai de prescription de l'action publique court à compter de cette décision. »

Cette rédaction nous paraît beaucoup plus heureuse et c'est la raison pour laquelle la commission demande au Sénat de l'adopter.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 23, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'article 37 *sexies* est ainsi rédigé.

Article 37 septies

M. le président. « Art. 37 septies. - L'article 177 du code de procédure pénale est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Avant de prendre une ordonnance de non-lieu fondée sur l'article 122-1 du code pénal, le juge d'instruction entend, au cours d'un débat contradictoire, les observations du ministère public, de la personne mise en examen ou de son avocat, de la victime ou de son avocat et de la partie civile ou de son avocat. »

Par amendement n° 24, M. Fauchon, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit cet article :

« I. - Il est inséré, après l'article 167 du code de procédure pénale, un article 167-1 ainsi rédigé :

« Art. 167-1. - Lorsque les conclusions de l'expertise sont de nature à conduire le juge d'instruction à déclarer qu'il n'y a lieu à suivre en application des dispositions du premier alinéa de l'article 122-1 du code pénal, leur notification à la partie civile doit être effectuée dans les conditions prévues par le premier alinéa de l'article 167. La partie civile dispose alors d'un délai de quinze jours pour présenter des observations ou formuler une demande de complément d'expertise ou de contre-expertise. La contre-expertise demandée par la partie civile est de droit. Elle doit être accomplie par au moins deux experts.

« II. - Il est inséré, après l'article 199 du code de procédure pénale, un article 199-1 ainsi rédigé :

« Art. 199-1. - En cas d'appel d'une ordonnance de non-lieu motivée par les dispositions du premier alinéa de l'article 122-1 du code pénal, la chambre d'accusation doit, à la demande de la partie civile, ordonner la comparution personnelle de la personne mise en examen, si l'état de cette dernière le permet. Cette demande doit, à peine d'irrecevabilité, être présentée en même temps que la demande d'appel.

« Si la comparution personnelle de la personne mise en examen a été ordonnée, et si la partie civile ou son avocat en fait la demande dès l'ouverture des débats, ceux-ci se déroulent et l'arrêt est rendu en séance publique, sauf si la publicité est de nature à nuire à l'ordre public ou aux bonnes mœurs ; la chambre d'accusation statue sur cette demande de publicité, après avoir recueilli les observations du procureur général, de la personne mise en examen et de son avocat ainsi que, le cas échéant, des avocats des autres parties, par un arrêt rendu en chambre du conseil qui n'est susceptible de pourvoi en cassation qu'en même temps que l'arrêt portant sur la demande principale.

« Les experts ayant examiné la personne mise en examen doivent être entendus par la chambre d'accusation. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Nous traitons, dans cet amendement, d'une situation qui peut être très émouvante sur le plan humain. Il s'agit des crimes qui sont commis, quelquefois dans des conditions atroces - ils sont nombreux, hélas ! - et pour lesquels le juge d'instruction prend une ordonnance de non-lieu car, après avoir procédé aux investigations, il considère que leurs auteurs étaient en état de démence au moment des faits.

Cela peut être le cas de personnes qui ne se trouvent pas en état de démence continue, visible et manifeste, mais dont un expert admet que, à l'époque ou au

moment des faits, elles étaient en état de démence, alors même que leur état pouvait être normal la veille ou le lendemain du crime.

Pour les victimes ou pour leurs ayants droit, il est très frustrant de constater que l'état de démence est apprécié par un juge unique et qu'il n'est pas évoqué, d'une manière plus approfondie et contradictoire, devant une juridiction.

L'Assemblée nationale, consciente de la réalité de ce problème, a cru pouvoir le résoudre en prévoyant que, dans ce cas, un débat contradictoire aura lieu devant le juge d'instruction.

Elle a donc adopté un article en vertu duquel « avant de prendre une ordonnance de non-lieu fondée sur l'article 122-1 du code pénal - il s'agit de l'irresponsabilité pour abolition des facultés mentales - le juge d'instruction entend, au cours d'un débat contradictoire, les observations du ministère public, de la personne mise en examen ou de son avocat, de la victime ou de son avocat et de la partie civile ou de son avocat. »

Il a semblé à la commission des lois, comme pour l'article précédent, que ce n'était pas vraiment une bonne solution. En effet, il n'est pas normal que le débat contradictoire ait lieu dans le cabinet du juge d'instruction, ne serait-ce qu'en raison de l'exiguïté de ces locaux.

En outre, quelle serait l'utilité de ce débat contradictoire devant un juge qui, probablement, a son opinion, qui n'a pas de raison d'en changer et qui, souvent, l'a déjà exprimée assez tôt ? On nous a cité un exemple où, très rapidement, le juge d'instruction a dit aux parents de la victime qu'il était désolé, mais que, manifestement, ce délinquant était fou, et qu'il n'avait pas pu commettre un acte pareil sans être fou. Je le répète, cela est très frustrant pour les victimes ou leurs ayants droit.

Il nous a donc semblé qu'il convenait d'améliorer cette procédure, mais sans pour autant faire venir de tels faits devant la juridiction chargée de juger au fond et, dans le cas d'un crime, devant la cour d'assises.

Nous vous proposons donc le dispositif suivant :

« Lorsque les conclusions de l'expertise sont de nature à conduire le juge d'instruction à déclarer qu'il n'y a lieu à suivre, en application des dispositions du premier alinéa de l'article 122-1 du code pénal, leur notification à la partie civile doit être effectuée dans les conditions prévues par le premier alinéa de l'article 167. La partie civile dispose alors d'un délai de quinze jours pour présenter les observations ou formuler une demande de complément d'expertise ou de contre-expertise. La contre-expertise demandée par la partie civile est de droit. Elle doit être accomplie par au moins deux experts. »

Nous avons donc là une première sécurité : à la suite d'une expertise, une contre-expertise pourra être demandée par la partie civile. Elle lui sera accordée de droit et sera accomplie par au moins deux experts.

Je poursuis l'énoncé de notre dispositif :

En cas d'appel d'une ordonnance de non-lieu motivée par les dispositions du premier alinéa de l'article 122-1 du code pénal, la chambre d'accusation - on arrive là à une formation collégiale - « doit, à la demande de la partie civile, ordonner la comparution personnelle de la personne mise en examen, si l'état de cette dernière le permet. Cette demande doit, à peine d'irrecevabilité, être présentée en même temps que la demande d'appel.

Si la comparution personnelle de la personne mise en examen a été ordonnée, et si la partie civile ou son avocat en fait la demande dès l'ouverture des débats, ceux-ci se déroulent et l'arrêt est rendu en séance publique, sauf si

la publicité est de nature à nuire à l'ordre public ou aux bonnes mœurs ; la chambre d'accusation statue sur cette demande de publicité, après avoir recueilli les observations du procureur général, de la personne mise en examen et de son avocat ainsi que, le cas échéant, des avocats des autres parties, par un arrêt rendu en chambre du conseil qui n'est susceptible de pourvoi en cassation qu'en même temps que l'arrêt portant sur la demande principale.

« Les experts ayant examiné la personne mise en examen doivent être entendus par la chambre d'accusation. »

Ce dispositif est certes complexe mais, dès lors que nous voulons faire une loi qui réponde aux préoccupations exprimées, il faut forcément entrer dans le détail et s'efforcer de tout prévoir et de tout définir avec clarté.

Les cas visés ne sont pas très fréquents, mais nous devons reconnaître qu'ils sont extrêmement émouvants car ils se produisent souvent à l'occasion de crimes affreux, pour lesquels les parties civiles et les ayants droit éprouvent vraiment un sentiment d'injustice lorsqu'on leur dit, assez sommairement, après avis d'un seul expert, que l'on regrette, que c'est désolant pour eux, mais que le criminel était fou ou irresponsable ou qu'il l'était au moment où il a commis l'acte et que, dans ce cas, aucune poursuite n'est possible.

Nous nous efforçons donc d'améliorer les techniques d'expertise et, en cas d'appel de la décision - ce qui est le droit de la victime - de prévoir la comparution personnelle de l'auteur des faits devant la chambre d'accusation. Or il s'agit d'une juridiction collégiale, ce qui évite de taxer tel ou tel juge d'idées préconçues et assure un anonymat tout à fait souhaitable dans ce cas-là.

Par ailleurs, si la partie civile le demande, les débats devant la chambre d'accusation sont publics.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 24, accepté par le Gouvernement.

M. Guy Penne. Le groupe socialiste s'abstient.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 37 septies est ainsi rédigé.

Article 37 octies

M. le président. « Art. 37 octies. - Au premier alinéa de l'article 187 du code de procédure pénale, après les mots : "poursuit son information" sont insérés les mots : "y compris, le cas échéant, jusqu'au règlement de celle-ci". » - *(Adopté.)*

Article 37 nonies

M. le président. « Art. 37 nonies. - Dans l'article 395 du code de procédure pénale, les mots : "cinq ans" sont, à deux reprises, remplacés par les mots : "sept ans". »

Par amendement n° 51, MM. Lederman et Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de supprimer cet article.

La parole est à M. Pagès.

M. Robert Pagès. Il apparaît à notre groupe qu'une comparution immédiate d'hommes et de femmes passibles d'une sanction pouvant aller jusqu'à sept ans n'est

pas admissible. Les droits de la défense nous semblent nécessairement peu respectés dans le cadre de cette comparution immédiate.

C'est pourquoi nous demandons purement et simplement la suppression de cet article.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Pierre Fauchon, rapporteur. La commission émet un avis défavorable.

Cet article tient compte du fait qu'on a élevé très sensiblement le niveau des peines et, comme M. le garde des sceaux le rappelait tout à l'heure à l'occasion d'une autre affaire, dans la réalité, les peines prononcées se situent à des niveaux quantitatifs très inférieurs aux sept années en question.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Défavorable.

M. le président. Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 51, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 37 nonies.

(L'article 37 nonies est adopté.)

Article 37 decies

M. le président. « Art. 37 decies. - Le troisième alinéa de l'article 513 du code de procédure pénale est ainsi rédigé :

« Les parties en cause ont la parole dans l'ordre suivant : d'abord, les parties appelantes, puis les parties intimées ; s'il y a plusieurs parties appelantes ou intimées, elles sont entendues dans l'ordre fixé par le président. »

Par amendement n° 52, MM. Lederman et Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté, proposent de supprimer cet article.

La parole est à M. Pagès.

M. Robert Pagès. Comme il est précisé dans le rapport de notre collègue M. Fauchon, « l'ordre de prise de parole obéit aux règles posées par l'article 460 du code de procédure pénale, à savoir la partie civile, puis le parquet, enfin le prévenu. Or la partie civile et le ministère public peuvent toujours répliquer au prévenu, sous réserve que celui-ci ait la parole en dernier ».

« Il en est résulté... un allongement excessif des débats... »

Pour notre part, nous sommes favorables au respect du principe du contradictoire. Il vaut mieux trop écouter les parties que de ne pas les écouter suffisamment.

C'est la raison pour laquelle nous vous demandons de maintenir l'article 460 du code de procédure pénale en l'état et de ne pas céder, sous prétexte d'engorgement des tribunaux, sur une disposition essentielle qui permet, justement, d'assurer une écoute correcte des parties.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Pierre Fauchon, rapporteur. La commission émet un avis défavorable sur cet amendement.

Elle comprend bien la démarche de nos collègues du groupe communiste, mais celle-ci n'est pas fondée puisque le danger dénoncé n'existe pas. Il est bien évident que le prévenu aura toujours la parole en dernier ; le code de procédure pénale le dit expressément. Il n'y a donc pas lieu de s'inquiéter.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Défavorable.

M. le président. Personne ne demande la parole?...
Je mets aux voix l'amendement n° 52, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole?...
Je mets aux voix l'article 37 *decies*.

(L'article 37 *decies* est adopté.)

Article 37 *undecies* et 37 *duodecies*

M. le président. L'article 77 du code de procédure pénale est ainsi modifié :

« 1° Dans le premier alinéa de cet article, les mots "trois ans" sont remplacés par les mots : "cinq ans".

« 2° Dans le deuxième alinéa de cet article, les mots : "inférieures à cinq ans" sont remplacés par les mots : "inférieures à sept ans", et les mots : "trois ans" sont remplacés par les mots : "cinq ans". - (Adopté.)

« Art. 37 *duodecies*. - I. - Au deuxième alinéa de l'article 373 de la loi n° 92-1136 du 16 décembre 1992 relative à l'entrée en vigueur du nouveau code pénal et à la modification de certaines dispositions de droit pénal et de procédure pénale rendue nécessaire par cette entrée en vigueur, modifiée par la loi n° 93-913 du 19 juillet 1993 reportant l'entrée en vigueur du nouveau code pénal, la date : "1^{er} mars 1995" est remplacée par la date : "1^{er} mars 1996".

« II. - A l'article 230 de la loi n° 93-2 du 4 janvier 1993 portant réforme de la procédure pénale, la date : "1^{er} janvier 1995" est remplacée par la date : "1^{er} mars 1996".

« III. - A l'article 48 de la loi n° 93-1013 du 24 août 1993 modifiant la loi n° 93-2 du 4 janvier 1993 portant réforme de la procédure pénale, la date : "1^{er} janvier 1995" est remplacée par la date : "1^{er} mars 1996".

« IV. - A l'article 229 de la loi n° 93-2 du 4 janvier 1993, la date : "1^{er} janvier 1995" est remplacée par la date : "1^{er} mars 1996". - (Adopté.) »

Article 37 *terdecies*

M. le président. « Art. 37 *terdecies*. - Il est inséré, après l'article 11 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, un article 11 *bis* ainsi rédigé :

« Art. 11 *bis*. - Le ministre d'emploi d'un fonctionnaire faisant l'objet de poursuites pénales à raison de faits en relation avec l'exercice de ses fonctions, peut, à la demande écrite de l'intéressé, désigner un avocat pour intervenir dans la procédure au nom de l'administration.

« La procédure est mise à la disposition de cet avocat, qui peut s'en faire délivrer des copies, dans les conditions prévues par le code de procédure pénale. Cet avocat peut adresser tout document ou mémoire afin d'informer la juridiction sur le fonctionnement du service. Aux mêmes fins, il peut présenter des observations orales au cours de l'instruction à l'audience.

« Lorsqu'à la suite de poursuites engagées sur le fondement des articles 432-10 à 432-16 du code pénal, le fonctionnaire a fait l'objet d'une condamnation devenue définitive, l'Etat peut lui demander le remboursement des frais par lui exposés. »

Je suis saisi de trois amendements identiques.

L'amendement n° 25 est présenté par M. Fauchon, au nom de la commission.

L'amendement n° 53 est déposé par MM. Lederman, et Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté.

L'amendement n° 72 est présenté par M. Allouche, Mme Seligmann et M. Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparenté.

Tous trois tendent à supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 25.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Voilà encore une de ces dispositions qui ont été présentées et adoptées par je ne sais combien de parlementaires au cours de cette nuit fatale à laquelle il a déjà été fait allusion. Nous trouvons dans l'hypothèse où un fonctionnaire est poursuivi ; il s'agit pour l'Etat de désigner un avocat pour le soutenir ou d'en financer le concours.

L'article 37 *terdecies* dispose :

« Le ministre d'emploi d'un fonctionnaire faisant l'objet de poursuites pénales à raison de faits en relation avec l'exercice de ses fonctions peut, à la demande écrite de l'intéressé, désigner un avocat pour intervenir dans la procédure au nom de l'administration.

« La procédure est mise à la disposition de cet avocat, qui peut s'en faire délivrer des copies, dans les conditions prévues par le code de procédure pénale. Cet avocat peut adresser tout document ou mémoire afin d'informer la juridiction sur le fonctionnement du service. Aux mêmes fins, il peut présenter des observations orales au cours de l'instruction à l'audience... »

Et, comme on pense à tout, on a ajouté l'alinéa suivant - c'est peut-être un peu mesquin : « Lorsqu'à la suite de poursuites engagées sur le fondement des articles 432-10 à 432-16 du code pénal, le fonctionnaire a fait l'objet d'une condamnation devenue définitive, l'Etat peut lui demander le remboursement des frais par lui exposés. »

Vous admirerez le système ! Un fonctionnaire qui se sent menacé demande à son administration de le défendre. Celle-ci peut envisager - employons le mot ! - de lui « payer » un avocat. L'avocat de l'administration aura les mêmes droits que celui du fonctionnaire. Imaginons que l'administration refuse de lui payer son avocat, sa présomption d'innocence se voit réduite à néant.

L'avocat de l'administration viendra compléter celui du fonctionnaire. Mais comment va-t-il faire ? Ceux qui sont du métier savent bien que le point de vue de l'administration, même quand celle-ci ne désavoue pas son fonctionnaire, peut être différent de celui du fonctionnaire. Elle peut avoir à dire des choses qui nuisent à l'intérêt du fonctionnaire. Vice versa, le fonctionnaire peut accuser les mécanismes administratifs absurdes qui l'ont obligé à faire ceci ou cela. L'administration est alors obligée de répondre que ces mécanismes ne sont pas absurdes. Il peut exister une contradiction entre les deux points de vue. C'est un peu comme dans les assurances où les avocats de l'assurance et ceux de l'assuré défendent parfois des intérêts divergents.

On peut également supposer qu'en cours d'instruction l'administration, qui a cru que son fonctionnaire était blanc comme neige, découvre qu'il a pu commettre des erreurs. Elle lui retire alors son avocat et elle transforme son assistance en constitution de partie civile... Je n'irai pas plus loin dans la description de ce mécanisme qui, on le voit, est dangereux et non opérationnel.

C'est la raison pour laquelle nous demandons purement et simplement la suppression de cet article 37 *terdecies*.

En outre, on peut se demander pourquoi seuls certains types de fonctionnaires seraient concernés par ces dispositions. Les fonctionnaires des collectivités locales, les directeurs d'hôpital peuvent également se trouver dans des situations qui mériteraient peut-être qu'on se soucie d'eux. Les dirigeants des entreprises, lorsqu'ils sont poursuivis à tort, peuvent souhaiter que leur entreprise les soutienne. Où va-t-on et comment y va-t-on ?

Nous n'avons pas suffisamment réfléchi à cette question, me semble-t-il. Par conséquent, dans l'immédiat, nous proposons de supprimer cet article.

M. le président. La parole est à M. Pagès, pour défendre l'amendement n° 53.

M. Robert Pagès. Cet article remet en cause le principe de l'égalité des citoyens devant la justice, puisque le fonctionnaire pourrait bénéficier, si cet article était maintenu, d'un régime de faveur. Le traitement doit être le même pour tous.

Je suis très sensible à l'argumentation qu'a développée M. le rapporteur : si l'administration refuse de payer le concours d'un avocat, il y a effectivement une sorte de préjugement qui place le prévenu dans une situation d'inégalité. En outre, comme le souligne la conférence des bâtonniers : « L'apparition d'un avocat de l'administration apparaîtra comme une intolérable pression sur les juges du siège. Cela voudra dire, clairement, que le ministre désapprouve les poursuites. Ce n'est pas admissible ! Par voie de conséquence, l'avocat, au surplus "désigné" par le ministre, passe pour un simple exécutant chargé de transmettre des notes ou mémoires à l'administration ! Cela est contraire à nos règles d'indépendance et de dignité. La désignation de l'avocat appartient au bâtonnier. »

C'est la raison pour laquelle nous proposons la suppression de cette disposition.

M. le président. La parole est à M. Allouche, pour présenter l'amendement n° 72.

M. Guy Allouche. Comme M. le rapporteur et M. Pagès, nous demandons, par cet amendement, la suppression de l'article 37 *terdecies*.

Nous approuvons pleinement l'argumentation développée par M. le rapporteur. Je voudrais simplement ajouter que, dans notre esprit, il serait utile, avant même de légiférer, d'engager une réflexion approfondie avec, bien sûr, M. le ministre de la fonction publique. Il faudrait également connaître le point de vue de l'ensemble des syndicats de fonctionnaires sur la question, car cette mesure posera de nombreux problèmes, aussi bien aux fonctionnaires qu'à ceux qui seraient chargés de les défendre.

C'est la raison pour laquelle, dans un premier temps, et sans préjuger ce que nous pourrions faire par la suite pour remédier à cette situation, nous demandons la suppression de cet article.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Le Gouvernement est défavorable à ces trois amendements identiques, car ils tendent à supprimer une disposition qui présente une certaine importance.

Il paraît en effet indispensable de renforcer la protection due par l'Etat à des fonctionnaires lorsque ceux-ci font l'objet, comme cela arrive parfois, de poursuites pénales injustifiées, engagées sur l'initiative de particuliers.

Lorsqu'un fonctionnaire est mis en cause pour un acte commis dans l'exercice de sa fonction, il semble légitime qu'à sa demande - j'y insiste - le ministre dont il relève puisse désigner un avocat pour intervenir au cours de la procédure et faire valoir, devant la juridiction saisie, le point de vue de l'administration.

D'ailleurs, il n'existe pas d'opposition de fond, me semble-t-il, entre la commission et le Gouvernement sur le bien-fondé de cette disposition. L'amendement n° 25 présenté par la commission, fait suite à deux interrogations de M. le rapporteur. Tout d'abord, pourquoi limiter cette garantie aux seuls fonctionnaires de l'Etat et ne pas la prévoir pour les fonctionnaires territoriaux ou du secteur hospitalier ? Ensuite n'y a-t-il pas un risque d'aggraver la situation de fonctionnaire poursuivi en cas de refus de désignation d'un avocat ?

Sur le second point, ce risque me semble théorique : lorsqu'un fonctionnaire est poursuivi, la juridiction saisie connaît déjà très bien quelle est la position de son administration.

Sur le premier point, il n'est pas exclu qu'à plus ou moins court terme cette protection soit étendue à tous les fonctionnaires. Il existe toutefois une différence juridique entre la situation concernant les poursuites engagées contre un fonctionnaire de l'Etat et celles qui sont engagées contre un autre fonctionnaire, différence qui justifie la position retenue par le Gouvernement : l'Etat est pénalement irresponsable, ce qui n'est pas le cas des collectivités territoriales ou des établissements publics hospitaliers depuis l'entrée en vigueur du nouveau code pénal.

C'est pourquoi je suis convaincu qu'il est nécessaire de conserver cette disposition, plutôt que la rejeter dans l'attente d'une réflexion approfondie ultérieure. Une telle réflexion pourra néanmoins porter, je m'y engage, sur l'extension à tous les fonctionnaires de cette mesure.

Quant aux craintes relatives à l'indépendance de la justice, elles ne sont pas fondées : l'avocat de l'administration donnera son point de vue, mais les juridictions statueront, bien sûr, en toute indépendance.

S'agissant de la prétendue absence de concertation, je précise que ce texte a été présenté devant le Conseil supérieur de la fonction publique. On ne peut donc pas dire qu'il n'y a pas eu de concertation.

Pour ces différentes raisons, je vous demande de ne pas voter ces amendements de suppression.

Par ailleurs, compte tenu de ce qui a été dit par M. le rapporteur, je ne serais pas défavorable, si votre rapporteur confirmait son souhait, à la suppression du dernier alinéa de cette disposition, qui me paraît, en effet, un peu mesquin.

Je tenais à expliquer la raison d'être de cet article, qui a été examiné par le Conseil supérieur de la fonction publique. Compte tenu de la multiplication des dépôts de plaintes privées, il est normal que l'Etat défende les fonctionnaires qui dépendent de lui, et qui se trouvent quelquefois placés dans des situations difficiles.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Monsieur le garde des sceaux, excusez-moi de vous dire que vous n'avez pas répondu aux plus graves de mes observations. Certes, vous faites une concession sur le remboursement des frais de justice. Encore heureux, dirais-je, tellement c'est mesquin ! Toutefois, imaginons ce qui va se passer : un fonctionnaire est poursuivi, il demande l'assistance d'un autre avocat que son propre avocat.

Première hypothèse : on lui refuse cette assistance parce que, dès le début, l'affaire ne paraît pas claire ; l'administration, à juste titre, refuse alors de s'engager. Dans ce cas, on « enfonce » le pauvre fonctionnaire !

Seconde hypothèse : on lui accorde cet avocat, mais il se trouve qu'en cours d'instruction, comme cela se produit souvent - par définition, il ne s'agira pas d'un délit commis dans la rue - l'affaire se révèle un peu plus compliquée que prévue ; on va s'apercevoir que la poursuite qui, à l'origine, pouvait apparaître non fondée, est, en fait, en partie ou en totalité fondée. Dès lors, que devient l'avocat de l'administration ? Dans certains cas, il finira par charger lui-même le fonctionnaire, car l'administration lui dira peut-être que, compte tenu des faits qui sont apparus, elle ne peut plus soutenir son fonctionnaire. La situation devient complètement absurde ! Par conséquent, il convient de ne pas voter un tel dispositif.

Mais ne nous inquiétons pas ! Il est bien évident que, dans les affaires auxquelles nous faisons allusion, le juge d'instruction et même le tribunal entendront les supérieurs hiérarchiques du fonctionnaire mis en cause. Ses collègues viendront apporter des éclaircissements, sans qu'il soit d'ailleurs nécessaire de recourir à un avocat, sur les conditions dans lesquelles il a travaillé, sur les us et coutumes de sa fonction ; ils donneront toutes les précisions utiles, qui aideront peut-être le fonctionnaire à démontrer son innocence. Il ne sera pas tout seul ! Son administration, grâce aux témoignages, pourra le soutenir.

S'engager dans une démarche qui consiste à payer un avocat qui se trouvera très vite dans une situation embarrassante n'est pas une bonne solution. C'est pourquoi je me permets d'insister, au nom de la commission des lois, pour demander la suppression de cette disposition.

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Je souhaite rassurer M. le rapporteur en lui précisant que la demande, ou le refus, ne figurera pas au dossier.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Cela se saura par la presse !

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Cela peut parfaitement rester confidentiel dans les relations entre une administration et son fonctionnaire.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Ce n'est pas visé par l'amendement Marsaud, donc on le saura par la presse ! (Sourires).

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix les amendements identiques nos 25, 53 et 72, repoussés par le Gouvernement.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. En conséquence, l'article 37 *terdecies* est supprimé.

Article 38

M. le président. « Art. 38. - Le titre II du livre II du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel est complété par un chapitre VIII ainsi rédigé :

« Chapitre VIII

« L'exécution du jugement

« Art. L. 8-2. - Non modifié.

« Art. L. 8-3. - Dès que le jugement de l'arrêt comportant une injonction mentionnée au premier alinéa de l'article L. 8-2 est définitif, le requérant peut demander au tribunal ou à la cour de prononcer une astreinte dans les conditions prévues à l'article L. 8-4.

« Dès que le délai imparti par un jugement ou un arrêt mentionné au second alinéa de l'article L. 8-2 est expiré, le requérant peut, dans les mêmes conditions, demander au tribunal ou à la cour de prononcer une astreinte jusqu'à l'intervention d'une nouvelle décision.

« Art. L. 8-4. - En cas d'inexécution d'un jugement ou d'un arrêt définitif, la partie intéressée peut demander au tribunal administratif ou à la cour administrative d'appel qui a rendu la décision d'en assurer l'exécution.

« En cas d'inexécution d'un jugement frappé d'appel, la demande d'exécution est adressée à la juridiction d'appel.

« Si le jugement ou l'arrêt dont l'exécution est demandée n'a pas défini les mesures d'exécution, la juridiction saisie procède à cette définition et, le cas échéant, fixe le délai à l'issue duquel, faute que ces mesures aient été prises, une astreinte sera prononcée par cette juridiction à l'encontre d'une personne morale de droit public ou d'un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public.

« Les articles 3 à 5 de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes de droit public s'appliquent aux astreintes prononcées en application du présent article. Le tribunal administratif ou la cour administrative d'appel exerce les pouvoirs conférés par ces articles au Conseil d'Etat.

« Le tribunal administratif ou la cour administrative d'appel peut renvoyer la demande d'exécution au Conseil d'Etat. »

Par amendement n° 26, M. Fauchon, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi le texte présenté par cet article pour l'article L. 8-3 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel :

« Art. L. 8-3. - Saisi de conclusions en ce sens, le tribunal ou la cour peut assortir, dans la même décision, l'injonction prescrite en application de l'article L. 8-2 d'une astreinte qu'il prononce dans les conditions prévues au quatrième alinéa de l'article L. 8-4 et dont il fixe la date d'effet. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Nous abordons les dispositions relatives à la juridiction administrative.

L'une des innovations intéressantes de ce projet de loi a été de prévoir que les décisions des tribunaux administratifs pourraient comporter des mesures d'exécution de ces décisions, dans la mesure où c'est possible, avec des délais, le cas échéant, et des astreintes en cas d'inexécution des mesures ainsi prescrites.

Le débat porte sur le point de savoir si, comme dans le texte initial, la décision de l'astreinte est une décision séparée, ou si elle peut faire partie de la décision d'origine.

Dans le projet initial, la décision était séparée. Il fallait donc que le demandeur obtienne la décision de la juridiction administrative, constate ensuite qu'elle n'était pas suivie des effets prévus et revienne devant le tribunal administratif demander la fixation de l'astreinte. Comme les astreintes sont provisoires et qu'elles doivent être liqui-

dées, les personnes concernées doivent revenir une troisième fois, quand ce n'est pas une quatrième, devant le tribunal administratif pour faire liquider cette astreinte.

Je rappelle qu'au civil l'astreinte peut être prononcée immédiatement. On peut se demander, monsieur le garde des sceaux, s'il ne faudrait pas, un jour, sortir de ce double système de juridictions qui posé aux gens qui le pratiquent des problèmes si singuliers et quelquefois si choquants.

Dans la justice ordinaire, tous les jours, les tribunaux prennent des décisions qui sont assorties d'une astreinte. Ces décisions peuvent être frappées d'appel. La cour d'appel infirme ou confirme, et la décision devient alors définitive. S'il y a eu infirmation, l'astreinte n'a pas lieu d'être, mais elle était là en réserve, en quelque sorte, et s'il y a confirmation, l'astreinte joue.

Nous avons simplifié les procédures.

Je suis surpris que le Gouvernement, si soucieux de simplifier les procédures dans l'intérêt à la fois de la justice, dont on nous dit qu'elle est surchargée, et des particuliers, pour ne pas les obliger à réintroduire des requêtes en fin de fixation d'astreinte, soit hostile à ce que nous regroupions la décision sur l'astreinte avec la décision sur le fond lorsque cela est possible ou, dans certains cas, avec la décision qui prescrit les mesures d'exécution lorsque cette exécution n'a pas été faite spontanément.

Nous en revenons, avec cet amendement, au dispositif adopté en première lecture et qui est cohérent, me semble-t-il, non seulement avec ce qui se passe dans les juridictions ordinaires, mais avec l'économie des moyens, des audiences, qui me semble être l'une des préoccupations de M. le garde des sceaux.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Je suis très sensible à l'argument de simplicité évoqué par M. le rapporteur. Mais je ne peux que m'opposer à cet amendement en deuxième lecture, comme je l'ai fait en première lecture, dans la mesure où il ne semble pas souhaitable de préjuger de l'attitude de l'administration. Mes arguments, qui sont simples, ont déjà été exposés en première lecture. Je confirme cette position.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Monsieur le garde des sceaux, les dernières statistiques font apparaître que les taux de jugements qui présentent des difficultés d'exécution n'ont cessé de croître au cours de ces dernières années. Ces données ont été établies par la section des études et du rapport du Conseil d'Etat, et m'ont été communiquées par M. Cabana, qui avait fait des réserves sur l'utilité de cette mesure.

En étudiant ces données, j'ai effectivement constaté une courbe ascendante des hypothèses de non-exécution.

Encore une fois, l'astreinte est provisoire ; elle est là en réserve, comme elle est en réserve devant les juridictions ordinaires.

Si, finalement, la mesure est exécutée, l'astreinte n'aura pas lieu d'être. Il faut, de toute façon, revenir devant le tribunal pour faire liquider l'astreinte. Ce n'est déjà pas mal. N'imposons pas une étape supplémentaire !

Monsieur le garde des sceaux, vous avez dit que vous étiez sensible à mes arguments, mais votre sensibilité me paraît quelque peu émoussée ! (Sourires.)

M. le président. Personne ne demande la parole ? ...
Je mets aux voix l'amendement n° 26, repoussé par le Gouvernement.

M. Guy Allouche. Le groupe socialiste vote contre.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 27, M. Fauchon, au nom de la commission, propose, après le mot : « procède », de rédiger ainsi la fin du troisième alinéa du texte présenté par l'article 38 pour l'article L. 8-4 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel : « à cette définition. Elle peut fixer un délai d'exécution et prononcer l'astreinte. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Défavorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ? ...
Je mets aux voix l'amendement n° 27, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ? ...
Je mets aux voix l'article 38, modifié.

(L'article 38 est adopté.)

Article 39

M. le président. « Art. 39. - Il est inséré, au chapitre VII du titre II du livre II du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, un article L. 4-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 4-1. - Par dérogation aux dispositions de l'article L. 4, le président du tribunal administratif ou le magistrat qu'il désigne à cette fin et ayant atteint au moins le grade de conseiller de première classe statue en audience publique et après audition du commissaire du Gouvernement :

« 1° Sur les litiges relatifs aux déclarations de travaux exemptés de permis de construire ;

« 2° Sur les litiges relatifs à la situation individuelle des agents publics, à l'exception de ceux concernant l'entrée au service, la discipline et la sortie du service ;

« 3° Sur les litiges en matière de pensions, d'aide personnalisée au logement, de communication de documents administratifs, de service national ;

« 3° bis (nouveau) Sur les litiges relatifs à la redevance audiovisuelle ;

« 4° Sur les recours relatifs aux taxes syndicales et aux impôts locaux autres que la taxe professionnelle ;

« 4° bis Sur la mise en œuvre de la responsabilité de l'Etat pour refus opposé à une demande de concours de la force publique pour exécuter une décision de justice ;

« 5° Sur les actions tendant à la mise en jeu de la responsabilité d'une collectivité publique lorsque le montant des indemnités demandées est inférieur à un montant déterminé par décret en Conseil d'Etat ;

« 6° Sur les requêtes contestant les décisions prises en matière fiscale sur des demandes de remise gracieuse ;

« 7° Sur les litiges relatifs aux bâtiments menaçant ruine ;

« 8° Sur les litiges relatifs aux contraventions de grande voirie.

« Le président du tribunal administratif ou le magistrat délégué par lui à cette fin peut, en tout état de cause, renvoyer l'affaire devant la formation collégiale de la juridiction. »

Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 73, M. Allouche, Mme Seligmann et M. Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparenté proposent de supprimer cet article.

Par amendement n° 28, M. Fauchon, au nom de la commission, propose de supprimer le dernier aliéna du texte présenté par l'article 39 pour l'article L. 4-1 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel.

La parole est à M. Allouche, pour présenter l'amendement n° 73.

M. Guy Allouche. L'article 39 permettra au président du tribunal administratif ou au magistrat qu'il désigne à cette fin, en audience publique et après audition du commissaire du Gouvernement, de statuer sur des litiges dont il fixe la liste. Nous nous sommes opposés, dès le départ, à l'instauration de cette mesure car, par principe, nous sommes défavorables au juge unique.

De surcroît, au cours de la navette, la liste des litiges pouvant être jugés de cette façon s'est allongée.

C'est pourquoi nous proposons la suppression de l'article 39.

M. Robert Pagès. Très bien !

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 28 et pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 73.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. La commission est défavorable à l'amendement n° 73.

D'abord, nous nous sommes déjà prononcés sur le juge unique en première lecture à la suite d'un long débat.

Ensuite, je rappelle que, devant la juridiction administrative, le juge n'est pas vraiment unique, puisque le commissaire du Gouvernement, très diligent, très présent, joue, on le sait, un rôle très important. Il y a donc une réflexion entre au moins deux magistrats.

Avec l'amendement n° 28, nous souhaitons supprimer la disposition rétablie par l'Assemblée nationale au cours de cette fameuse nuit, et selon laquelle le président du tribunal administratif ou le magistrat délégué par lui à cette fin peut, en tout état de cause, renvoyer l'affaire devant la formation collégiale de la juridiction.

Cet amendement nous paraît aussi dangereux qu'inutile. En effet, les risques sont grands, s'il était soumis au Conseil constitutionnel - et il le serait vraisemblablement - qu'il soit censuré, car le Conseil constitutionnel n'admet pas qu'un juge choisisse devant quelle juridiction il interviendra.

Mais nous savons par ailleurs que c'est une pratique constante d'admettre cette faculté de renvoi et que le droit du tribunal administratif est un droit en partie de tradition et de jurisprudence.

Puisque cela se fait sans texte, ne risquons pas de remettre en cause cette souplesse de gestion du contentieux administratif en adoptant un amendement susceptible d'être déclaré inconstitutionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 73 et 28 ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 73 et s'en remet à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 28.

M. le président. Personne ne demande la parole?... Je mets aux voix l'amendement n° 73, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 28.

M. Guy Allouche. Je demande la parole contre l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Allouche.

M. Guy Allouche. L'Assemblée nationale a introduit un alinéa visant à permettre au président de tribunal administratif de renvoyer une affaire devant une formation collégiale.

Nous sommes opposés à cet amendement n° 28 parce qu'il tend à supprimer cette possibilité et parce que nous demeurons hostiles au juge unique.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 28, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. Robert Pagès. Le groupe communiste vote contre. *(L'amendement est adopté.)*

M. le président. Personne ne demande la parole ?... Je mets aux voix l'article 39, ainsi modifié.

(L'article 39 est adopté.)

Article 40 bis

M. le président. « Art. 40 bis. - Il est rétabli, dans le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, un article L. 10 ainsi rédigé :

« Art. L. 10. - Lorsque l'exécution d'une décision administrative risque d'entraîner des conséquences d'une particulière gravité et si la requête au fond comporte un moyen sérieux, le président du tribunal administratif ou le président de formation de jugement, saisis d'une demande de sursis à exécution et au terme d'une procédure contradictoire, peuvent prononcer la suspension provisoire de l'exécution d'une décision pour une période n'excédant pas trois mois, le commissaire du Gouvernement étant dispensé de présenter des conclusions. »

Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 74, M. Allouche, Mme Seligmann et M. Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparenté proposent de supprimer cet article.

Par amendement n° 29, M. Fauchon, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi le texte présenté par l'article 40 bis pour l'article L. 10 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel :

« Art. L. 10. - Saisi d'une demande en ce sens et au terme d'une procédure contradictoire, le président du tribunal administratif ou le président de la formation de jugement peut prononcer, par ordonnance, la suspension pour une durée maximum de trois mois de l'exécution d'une décision administrative faisant l'objet d'une demande de sursis à l'exécution, lorsque cette exécution risque d'entraîner des conséquences irréversibles et que la requête comporte un moyen sérieux.

« La suspension provisoire cesse de produire ses effets si la décision sur la demande de sursis intervient avant l'expiration du délai fixé par le juge. »

La parole est à M. Allouche, pour défendre l'amendement n° 74.

M. Guy Allouche. Cet amendement tend à supprimer la suspension provisoire d'une décision administrative prévue par l'article 40 bis. L'Assemblée nationale a rétabli le sursis à exécution en matière administrative que le Sénat avait supprimé.

Pour défendre cet amendement, je reprendrai les arguments que vous aviez vous-même développés en première lecture pour soutenir votre propre amendement de suppression. Si une réflexion sur les procédures d'urgence en matière administrative est utile, nous considérons que les critères retenus dans cet article ne permettront pas au juge de se prononcer rapidement. Il s'ensuivra un accroissement des saisines, sans pour autant qu'il y ait dissociation entre l'examen du sursis et l'examen du fond par le juge administratif. C'est pourquoi nous demandons la suppression de l'article 40 bis.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 29 et pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 74.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. L'amendement n° 29 montre que la commission des lois n'est pas entêtée puisqu'elle peut se laisser convaincre du bien-fondé d'une mesure à l'égard de laquelle elle avait fait preuve, dans un premier temps, de scepticisme.

Nous avons d'abord considéré que ce sursis avant les sursis risquait d'être une complication peut-être superflue et nous nous étions prononcés contre cette mesure, position qui est reprise par l'amendement n° 74 de nos collègues socialistes.

Il est vrai que nous sommes en présence d'un vide, d'une sorte de hiatus entre la saisine du tribunal pour la contestation d'une décision administrative et l'appréciation par ce tribunal de la demande de sursis à exécution. On sait que ce dernier a d'ailleurs tendance à joindre au fond cette demande de sursis à l'exécution. La décision n'est prise qu'au bout d'un certain nombre de mois, et encore je suis peut-être optimiste en disant cela !

Il est vrai que, dans certains cas limites, il faut tout de même éviter l'exécution de la décision administrative. Nous resserrons donc le système pour le limiter aux cas où cette exécution créerait une situation irréversible ; et non pas uniquement grave on peut toujours réparer une situation grave - car il est bon, alors, d'avoir cette possibilité de suspension provisoire.

Notre amendement reformule la proposition de nos collègues de l'Assemblée nationale avec une rédaction plus restrictive et qui a l'avantage d'exiger un préjudice irréversible pour justifier l'intervention de ce pré-sursis. Elle a aussi le mérite de dire que la suspension provisoire doit être demandée, qu'elle est décidée par ordonnance et qu'elle cesse de produire effet si le sursis est prononcé par la juridiction saisie du fond du litige.

En conséquence, nous sommes hostiles à l'amendement n° 74.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 74 et 29 ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 29 et, par là même, défavorable à l'amendement n° 74. En effet, il s'agit d'une réforme essentielle de la procédure administrative.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'amendement n° 74, repoussé par la commission et par le Gouvernement.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'amendement n° 29, accepté par le Gouvernement.

M. Guy Allouche. Le groupe socialiste vote contre.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'article 40 bis, ainsi modifié.
(L'article 40 bis est adopté.)

Article 40 ter A

M. le président. « Art. 40 ter A. - Il est inséré, dans le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, un article L. 24, ainsi rédigé :

« Art. L. 24. - La décision de sursis à exécution d'un permis de construire dont la demande est présentée par l'Etat, la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale devant le tribunal administratif obéit aux règles définies par le premier alinéa de l'article L. 421-9 du code de l'urbanisme ci-après reproduit :

« Art. L. 421-9. - L'Etat, la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale, lorsqu'il ou elle défère à un tribunal administratif une décision relative à un permis de construire et assortit son recours d'une demande de sursis à exécution, peut demander qu'il soit fait application des dispositions prévues aux troisième, quatrième et cinquième alinéas de l'article 3 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions. »

Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 30 est présenté par M. Fauchon, au nom de la commission.

L'amendement n° 75 est présenté par M. Allouche, Mme Seligmann et M. Michel Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés.

Tous deux tendent à supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 30.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Nous abordons, avec cet article, la tentative de codification partielle à laquelle s'est livrée l'Assemblée nationale en cette nuit fatale dont il a déjà été question à plusieurs reprises. (Sourires.)

M. Guy Allouche. Quelle nuit !

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Quoi qu'il en soit, nous estimons que cette démarche n'est pas raisonnable.

C'est pourquoi nous avons déposé une série d'amendements tendant à supprimer les articles 40 ter à 40 decies, par lesquels il est procédé à cette tentative de codification partielle, qui nous paraît apporter plus de confusion que de clarté dans le labyrinthe des textes applicables aux juridictions administratives.

Il va de soi que cette explication vaut également pour les amendements n° 31 à 38.

MM. André Maman et Henri Belcour. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Allouche, pour présenter l'amendement n° 75.

M. Guy Allouche. Nous demandons également la suppression de l'article 40 ter A, qui vise à l'introduction de dispositions législatives diverses dans le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel. Nous sommes opposés à cette codification partielle.

Afin de faire gagner du temps au Sénat et de vous faciliter la tâche, monsieur le président, j'indique dès à présent que les amendements n° 76 à 83 ont un objet identique.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques n° 30 et 75 ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat. Il adoptera la même position sur les amendements n° 31 à 38 et 76 à 83.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les amendements identiques n° 30 et 75, pour lesquels le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. En conséquence, l'article 40 *ter* A est supprimé.

Article 40 *ter*

M. le président. « Art. 40 *ter*. - Il est inséré, dans le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, un article L. 25 ainsi rédigé :

« Art. L. 25. - La décision de sursis à exécution en matière d'urbanisme obéit aux règles définies par l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme ci-après reproduit :

« Art. L. 600-5. - Dans toutes les instances en matière d'urbanisme, les présidents de tribunal administratif, les présidents de cour administrative d'appel, le vice-président du tribunal administratif de Paris et les présidents de formation de jugement des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel peuvent, par ordonnance prise au terme d'une procédure contradictoire, octroyer ou refuser le sursis à exécution d'une décision. »

Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 31 est présenté par M. Fauchon, au nom de la commission.

L'amendement n° 76 est déposé par M. Allouche, Mme Seligmann et M. Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparenté.

Tous deux tendent à supprimer cet article.

Ces amendements ont déjà été défendus.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les amendements identiques n° 31 et 76, pour lesquels le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. En conséquence, l'article 40 *ter* est supprimé.

Article 40 *quater*

M. le président. « Art. 40 *quater*. - Il est inséré, avant l'article L. 24 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, une section 5 intitulée : « Dispositions particulières en matière d'urbanisme ». »

Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 32 est présenté par M. Fauchon, au nom de la commission.

L'amendement n° 77 est déposé par M. Allouche, Mme Seligmann et M. Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparenté.

Tous deux tendent à supprimer cet article.

Ces amendements ont déjà été défendus.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les amendements identiques n° 32 et 77, pour lesquels le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. En conséquence, l'article 40 *quater* est supprimé.

Article 40 *quinquies*

M. le président. « Art. 40 *quinquies*. - Il est inséré, dans le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, un article L. 26 ainsi rédigé :

Art. L. 26. - La contestation par le maire des villes de Paris, Marseille et Lyon des délibérations des conseils d'arrondissement à l'exclusion de celles prises en application de la section 3 du chapitre I^{er} de la loi n° 82-1169 du 31 décembre 1982 relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon et des établissements publics de coopération intercommunale obéit aux règles définies par le dernier alinéa de l'article 19 de ladite loi ci-après reproduit :

« Sans préjudice du recours dont dispose le représentant de l'Etat, le maire de la commune peut déférer au tribunal administratif une délibération ayant donné lieu à une seconde lecture en application du troisième alinéa, dans un délai de deux mois à compter de la date à laquelle il a reçu cette délibération. Si ce recours est assorti d'une demande de sursis à exécution et si l'un des moyens invoqués à son appui paraît, en l'état de l'instruction, sérieux et de nature à justifier l'annulation de la délibération attaquée, le président du tribunal administratif ou un membre du tribunal administratif délégué à cet effet prononce le sursis dans les quarante-huit heures. La décision relative au sursis est susceptible d'appel devant le Conseil d'Etat dans la quinzaine de sa notification. En ce cas, le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat ou un conseiller d'Etat délégué à cet effet statue dans un délai de quarante-huit heures. »

Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 33 est présenté par M. Fauchon, au nom de la commission.

L'amendement n° 78 est déposé par M. Allouche, Mme Seligmann et M. Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparenté.

Tous deux tendent à supprimer cet article.

Ces amendements ont déjà été défendus.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les amendements identiques n° 33 et 78, pour lesquels le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. En conséquence, l'article 40 *quinquies* est supprimé.

Article 40 *sexies*

M. le président. « Art. 40 *sexies*. - Il est inséré, dans le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, un article L. 27 ainsi rédigé :

Art. L. 27. - La décision de sursis à exécution lorsque l'acte attaqué d'une commune est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle obéit aux règles définies par la première phrase du quatrième alinéa de l'article 3 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions ci-après reproduite :

« Lorsque l'acte attaqué est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle, le président du tribunal administratif ou un membre du tribunal administratif délégué à cet effet prononce le sursis dans les quarante-huit heures. »

Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 34 est présenté par M. Fauchon, au nom de la commission.

L'amendement n° 79 est déposé par M. Allouche, Mme Seligmann et M. Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés.

Tous deux tendent à supprimer cet article.

Ces amendements ont déjà été défendus.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix les amendements identiques n° 34 et 79, pour lesquels le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. En conséquence, l'article 40 *sexies* est supprimé.

Article 40 septies

M. le président. « Art. 40 septies. - Il est inséré, avant l'article L. 26 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, une section 6 intitulée : "Dispositions particulières relatives aux collectivités locales et à leurs établissements publics". »

Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 35 est présenté par M. Fauchon, au nom de la commission.

L'amendement n° 80 est déposé par M. Allouche, Mme Seligmann et M. Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés.

Tous deux tendent à supprimer cet article.

Ces amendements ont déjà été défendus.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix les amendements identiques n° 35 et 80, pour lesquels le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. En conséquence, l'article 40 septies est supprimé.

Article 40 octies

M. le président. « Art. 40 octies. - Il est inséré, dans le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, un article L. 28 ainsi rédigé :

« Art. L. 28. - Les modalités selon lesquelles le tribunal administratif examine les recours en annulation formés contre les arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière obéissent aux règles définies par le I de l'article 22 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, ci-après reproduit :

« I. - L'étranger qui fait l'objet d'un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière peut, dans les vingt-quatre heures suivant sa notification, demander l'annulation de cet arrêté au président du tribunal administratif.

« Le président ou son délégué statue dans un délai de quarante-huit heures à compter de sa saisine. Il peut se transporter au siège de la juridiction judiciaire la plus proche du lieu où se trouve l'étranger, si celui-ci est retenu en application de l'article 35 bis de la présente ordonnance.

« L'étranger peut demander au président du tribunal ou à son délégué le concours d'un interprète et la communication du dossier contenant les pièces sur la base desquelles la décision attaquée a été prise.

« L'audience est publique. Elle se déroule sans conclusions du commissaire du Gouvernement, en présence de l'intéressé, sauf si celui-ci, dûment convoqué, ne se pré-

sente pas. L'étranger est assisté de son conseil s'il en a un. Il peut demander au président ou à son délégué qu'il lui en soit désigné un d'office. »

Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 36 est présenté par M. Fauchon, au nom de la commission.

L'amendement n° 81 est déposé par M. Allouche, Mme Seligmann et M. Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés.

Tous deux tendent à supprimer cet article.

Ces amendements ont déjà été défendus.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix les amendements identiques n° 36 et 81, pour lesquels le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. En conséquence, l'article 40 octies est supprimé.

Article 40 nonies

M. le président. « Art. 40 nonies. - Il est inséré, avant l'article L. 28 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, une section 7 intitulée : "Dispositions relatives aux étrangers". »

Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 37 est présenté par M. Fauchon, au nom de la commission.

L'amendement n° 82, est déposé par M. Allouche, Mme Seligmann et M. Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés.

Tous deux tendent à supprimer cet article.

Ces amendements ont déjà été défendus.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix les amendements identiques n° 37 et 82, pour lesquels le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. En conséquence, l'article 40 nonies est supprimé.

Article 40 decies

M. le président. « Art. 40 decies. - Les dispositions du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel qui citent en les reproduisant des articles d'autres codes et de lois sont modifiées de plein droit par l'effet des modifications ultérieures de ces articles. »

Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 38 est présenté par M. Fauchon, au nom de la commission.

L'amendement n° 83 est déposé par M. Allouche, Mme Seligmann et M. Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés.

Tous deux tendent à supprimer cet article.

Ces amendements ont déjà été défendus.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix les amendements identiques n° 38 et 83, pour lesquels le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. En conséquence, l'article 40 decies est supprimé.

Article 43

M. le président. « Art. 43. – Il est inséré, dans la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 précitée, un article 6-1 ainsi rédigé :

« Art. 6-1. – Lorsqu'il règle un litige au fond par une décision qui implique nécessairement une mesure d'exécution dans un sens déterminé, le Conseil d'Etat, saisi de conclusions en ce sens, prescrit cette mesure et peut assortir sa décision d'une astreinte à compter d'une date qu'il détermine.

« Lorsqu'il règle un litige au fond par une décision qui implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public doit à nouveau se prononcer après une nouvelle instruction, le Conseil d'Etat, saisi de conclusions en ce sens, prescrit que cette nouvelle décision doit intervenir dans un délai déterminé. Dès que ce délai est expiré, le requérant peut demander au Conseil d'Etat de prononcer une astreinte jusqu'à l'intervention d'une nouvelle décision. »

Par amendement n° 39, M. Fauchon, au nom de la commission, propose après les mots : « délai déterminé » de rédiger ainsi la fin du second alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 6-1 de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 : « , qu'il peut assortir d'une astreinte pre-nant effet à la date qu'il fixe ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination avec ceux qui ont été adoptés à l'article 38. Ce que nous avons dit pour les tribunaux administratifs est *a fortiori* vrai pour le Conseil d'Etat puisque sa décision est sans appel. Celle-ci doit donc pouvoir être éventuellement assortie d'une astreinte, qui gardera un caractère provisoire et fera l'objet d'une liquidation, s'il y a lieu, le moment venu.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Mon avis sur cet amendement est défavorable, mais je constate la coordination.

M. le président. Personne ne demande la parole?...
Je mets aux voix l'amendement n° 39, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix l'article 43, ainsi modifié.

(L'article 43 est adopté.)

Article additionnel après l'article 43

M. le président. Par amendement n° 84 rectifié, M. Allouche, Mme Seligmann, MM. Dreyfus-Schmidt et Rouvière, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés proposent d'insérer, après l'article 43, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. – Le premier alinéa de l'article L. 236 du code électoral est complété par les dispositions suivantes :

« Lorsqu'un conseiller municipal est déclaré démissionnaire d'office à la suite d'une condamnation pénale définitive prononcée à son encontre et entraînant de ce fait la perte de ses droits civiques et électoraux, le recours éventuel contre l'acte de notification du préfet n'est pas suspensif. »

« II. – Le premier alinéa de l'article L. 341 du même code est complété par la phrase suivante :

« Lorsqu'un conseiller régional est déclaré démissionnaire d'office à la suite d'une condamnation pénale définitive prononcée à son encontre et entraînant de ce fait la perte de ses droits civiques et électoraux, le recours éventuel contre l'arrêté du représentant de l'Etat dans la région n'est pas suspensif. »

La parole est à M. Allouche.

M. Guy Allouche. Par cet amendement, nous souhaitons appeler l'attention du Sénat et de M. le garde des sceaux sur une situation choquante, qui mérite d'être prise en considération, car elle peut se reproduire dans les mois ou dans les années à venir.

Il s'agit de la situation qui voit un élu déclaré démissionnaire d'office à la suite d'une condamnation pénale entraînant la perte de ses droits électoraux, mais qui, du simple fait que le recours contre l'acte de notification du préfet mettant fin à ses fonctions est suspensif, peut rester en fonctions jusqu'à ce que le tribunal administratif et le Conseil d'Etat aient statué.

Cette situation est à ce point aberrante que l'élu peut être amené à organiser les élections alors que lui-même est radié des listes électorales et inéligible.

Le groupe socialiste avait déposé un amendement identique lors du débat sur le projet de loi organique relatif à l'élection du Président de la République. M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, en avait alors reconnu le bien-fondé et, s'il en avait demandé le retrait, c'était au motif qu'une telle disposition ne trouvait pas sa place dans un projet de loi organique relatif à l'élection du Président de la République.

Nous avons pensé qu'il convenait de le soumettre de nouveau au Sénat à l'occasion de la présente discussion.

Nous estimons que l'élu ainsi condamné ne doit pas pouvoir user, de manière artificielle, des délais ouverts par la procédure pour se maintenir en fonctions.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Pierre Fauchon, rapporteur. La commission est favorable à cet amendement. M. Allouche et ses collègues – cela peut arriver ! – ont évidemment raison.

Voilà un élu qui est jugé définitivement, mais qui, en faisant appel de la notification administrative, peut se maintenir en place. C'est effectivement une situation absurde, qui peut même voir, comme on l'a dit, l'élu en question organiser des élections alors qu'il est inéligible.

Cette disposition est donc tout à fait raisonnable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Je l'avoue, je ne suis guère enthousiaste devant l'introduction de cette modification du code électoral dans le programme pluriannuel relatif à la justice. Mais je reconnais qu'il peut aussi arriver au Gouvernement d'introduire, par voie d'amendement, des dispositions qui n'ont pas de lien évident avec un texte en discussion. (*Sourires.*) Je m'en remettrai donc à la sagesse de la Haute Assemblée.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 84 rectifié.

M. Guy Allouche. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Allouche.

M. Guy Allouche. Je voudrais remercier M. le rapporteur du concours qu'il nous a apporté en commission pour que ce cas difficile soit effectivement pris en considération et, de la même façon, je tiens à remercier M. le garde des sceaux de s'en être remis à la sagesse du Sénat.

Il est vrai que cette disposition peut apparaître comme ce que d'aucuns appelleraient un « cavalier ». Mais enfin, s'agissant de sanctions pénales, si on n'introduit pas une telle disposition, même si elle a trait au code électoral, dans un texte sur la justice, où pourra-t-elle trouver sa place ?

J'ajoute que, lorsque nous avons rédigé cet amendement, nous avons aussi pensé à la réaction de la population qui apprend qu'un élu, par exemple le maire de la commune, continue d'exercer son mandat alors qu'il a subi une condamnation pénale définitive. C'est pourquoi il convient de mettre un terme à cette possibilité de recours abusif.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 84 rectifié, accepté par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 43.

Article 47

M. le président. « Art. 47. - Les dispositions du présent titre, à l'exception de celles de l'article L. 26 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, sont applicables aux territoires de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française, ainsi qu'à la collectivité territoriale de Mayotte.

« Le second alinéa de l'article L. 9 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel est applicable aux territoires de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française. »

Par amendement n° 40, M. Fauchon, au nom de la commission, propose, dans le premier alinéa de cet article, de supprimer les mots : «, à l'exception de celles de l'article L. 26 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 40, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 47, ainsi modifié.

(L'article 47 est adopté.)

M. le président. Les autres dispositions du projet de loi ne font pas l'objet de la deuxième lecture.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Allouche, pour explication de vote.

M. Guy Allouche. Nous constatons que nous n'avons pas été suivis sur un certain nombre de modifications que nous souhaitions voir introduites dans ce texte, tout en

reconnaissant que quelques modestes avancées ont été réalisées. Néanmoins, pour des raisons de fond et de principe, nous restons opposés à la philosophie et à l'économie générale de ce texte.

M. le président. La parole est à M. Belcour.

M. Henri Belcour. Monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, je tiens à remercier tout particulièrement notre commission des lois, qui a su, par différentes propositions que notre Haute Assemblée a adoptées, donner toute sa vigueur à ce texte.

Ainsi, en décidant de ne pas prendre en compte l'amendement dit « Marsaud », le Sénat ne s'est pas prononcé sur le fond ; il a simplement souhaité que la mission d'information présidée par notre collègue Jacques Bérard puisse mener à bien son travail, qui, j'en suis sûr, permettra de revenir sur le problème du secret de l'instruction, corollaire indispensable du respect de la présomption d'innocence dont doit bénéficier tout citoyen.

Ce problème est trop important pour que soit adoptée une mesure ponctuelle qui ne suffira pas à pallier les insuffisances de notre système législatif.

Il me semble, en effet, qu'une meilleure protection de la présomption d'innocence doit être assurée dans le respect d'autres droits tout aussi fondamentaux, tels que celui de la liberté de la presse, qui a valeur constitutionnelle.

Je suis persuadé que la mission d'information nous proposera une réforme qui permettra à chacun de prendre ses responsabilités, afin de garantir la présomption d'innocence, visant ainsi le même objectif que notre collègue le député Alain Marsaud.

Par ailleurs, je tiens également à féliciter la commission des lois d'avoir su, par sa pugnacité, faire adopter les dispositions relatives à l'injonction pénale et de mettre en avant les avantages de cette mesure.

En effet, il faut bien comprendre que ce dispositif ne vise en rien à permettre à certains de se soustraire à la justice moyennant le paiement d'une somme d'argent, mais qu'il tend surtout à éviter les classements sans suite.

Il me semble effectivement préférable qu'un délinquant subisse une peine, même si cette dernière est, à tort, considérée par certains comme une peine de substitution, que de voir ce même délinquant rester impuni.

Nous ne devons pas oublier qu'une peine remplit une double mission : celle de punir et celles de rééduquer. Le classement sans suite n'est pas une punition ; bien au contraire, c'est une incitation à la récidive qui représente - vous me permettrez de le rappeler - près de 80 p. 100 des cas de petite délinquance concerné par l'injonction pénale.

L'injonction pénale permettra, je le souhaite, de rééduquer les petits délinquants en les responsabilisant, en leur faisant prendre conscience des conséquences de leurs actes sur le bon fonctionnement de la société.

Enfin, je remercierai notre assemblée d'avoir accepté un certain nombre de transferts de compétences des magistrats aux greffiers en chef, transferts de compétences que nos collègues MM. Jean-Jacques Robert et Dominique Leclerc avaient préconisés en première lecture et qui répondent à un souci d'adéquation du droit au fait.

Pour toutes ces raisons, le groupe du Rassemblement pour la République votera ce projet de loi.

M. Philippe François. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Pagès.

M. Robert Pagès. S'inscrivant dans la ligne du projet de loi organique, le texte de loi qui nous est soumis de nouveau ce soir ne nous semble pas fournir les grands remèdes qu'il conviendrait d'apporter aux difficultés et à la lenteur de la justice en France.

Lors de la première lecture, nous avons émis un vote défavorable sur ce projet de loi, nous le confirmerons en deuxième lecture car les débats n'en ont pas modifié le fond.

Nous pensons que ce n'est pas à la justice de s'adapter aux moyens, mais aux moyens de s'adapter à la justice.

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

M. Guy Allouche. Le groupe socialiste vote contre.

M. Robert Pagès. Le groupe communiste également.

M. Emmanuel Hamel. Je vote également contre.

(Le projet de loi est adopté.)

9

NOMINATION DE MEMBRES D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre la demande de constitution d'une commission mixte paritaire sur le texte que nous venons d'adopter.

Il va être procédé immédiatement à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de cette commission mixte paritaire.

La liste des candidats établie par la commission des lois a été affichée conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : MM. Jacques Larché, Pierre Fauchon, Jacques Bérard, Michel Rufin, Guy Cabanel, Guy Allouche et Charles Lederman ;

Suppléants : MM. Germain Authié, François Blaizot, Yann Gaillard, Charles Jolibois, Paul Masson, Daniel Millaud et Mme Françoise Seligmann.

10

JUSTICE

Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi de programme en deuxième lecture

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion en deuxième lecture du projet de loi de programme (n° 87, 1994-1995), adopté avec modifications [Rapport n° 116 (1994-1995).] par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à la justice.

La discussion générale de ce projet de loi a été close. Nous passons à la discussion des articles.

Je rappelle qu'aux termes de l'article 42, alinéa 10, du règlement, à partir de la deuxième lecture au Sénat des projets de loi, la discussion des articles est limitée à ceux pour lesquels les deux chambres du Parlement n'ont pas encore adopté un texte ou un chiffre identique.

Article 1^{er} et rapport annexé

M. le président. « Art. 1^{er}. – Sont approuvées les orientations du rapport annexé à la présente loi. »

Je donne lecture du rapport annexé :

« Rapport annexé

« La loi de programme a pour objectif d'améliorer le fonctionnement de la justice par l'attribution de moyens supplémentaires de 1995 à 1999 : ouverture de 8,1 milliards de francs d'autorisations de programme et augmentation des effectifs autorisés de 6 100.

« Les objectifs de la loi de programme relative à la justice sont fixés pour chacune des missions principales du ministère de la justice par le présent rapport.

« I. – Les juridictions de l'ordre judiciaire

« La rapidité de la justice étant une exigence primordiale des justiciables, il convient d'accroître les moyens des juridictions pour réduire les délais de jugement, actuellement de cinq mois devant les tribunaux d'instance, neuf mois devant les tribunaux de grande instance et quatorze mois devant les cours d'appel, à trois, six et douze mois.

« 1. Modifier les structures

« L'évolution souhaitable de l'organisation judiciaire doit concilier trois exigences : le maintien d'une justice de proximité, un meilleur emploi des magistrats et fonctionnaires de justice, ainsi qu'une certaine spécialisation des juridictions pour les contentieux les plus complexes. L'adaptation de la carte judiciaire doit s'insérer dans le dispositif d'aménagement du territoire afin que les équilibres locaux soient sauvegardés. Le recours au télétravail pourrait permettre aux greffes des tribunaux d'instance ou de grande instance de se répartir équitablement la charge de travail, par exemple en se spécialisant par type de contentieux. L'adaptation de la carte judiciaire sera conduite progressivement à l'intérieur de chaque cour d'appel, en concertation avec les diverses parties intéressées, et assortie de formules incitatives.

« 2. Réformer la procédure et l'organisation judiciaire

« L'activité du juge sera recentrée sur sa mission essentielle qui est de dire le droit. Il doit être déchargé des tâches qui ne lui incombent pas nécessairement et entouré d'équipes composées de fonctionnaires, de conciliateurs, de médiateurs et d'assistants qui préparent son travail et traitent à leur niveau les dossiers qu'il leur confie.

« Enfin, sans mettre en cause le principe de l'inamovibilité, il convient d'assouplir les règles de fonctionnement des juridictions pour éliminer les points de blocage temporaires.

« Ces réformes s'accompagneront d'une augmentation du nombre de magistrats professionnels, de l'ordre de 300, dont 30 conseillers en service extraordinaire dans les cours d'appel. Ils seront affectés dans les secteurs les plus sensibles : parquets, cours d'appel, tribunaux pour enfants, application des peines.

« En outre, pour réduire les délais, il sera fait appel à des juges de paix non professionnels dans les juridictions de premier degré – dans un premier temps, une expérience sera menée dans deux ou trois cours d'appel – sur la base de l'équivalent de 80 juges à temps plein et les

greffes seront renforcés par la création de 835 emplois et la levée de mise en réserve de 185 emplois de fonctionnaires.

« 3. Améliorer le patrimoine immobilier

« Un crédit de 4,5 milliards de francs sera affecté aux besoins prioritaires pour assurer la sécurité des personnes, la pérennité des ouvrages et l'adaptation fonctionnelle des locaux ainsi qu'à la réduction du déficit de 250 000 mètres carrés de surfaces utiles judiciaires hors Paris, dont 100 000 dans les départements prioritaires.

« 4. Mieux administrer

« En contrepartie des efforts de la Nation, la justice doit mieux s'administrer. L'inspection générale du ministère sera renforcée et, dans chaque cour d'appel, sera créée une structure de gestion, animée par des personnels qualifiés placés sous l'autorité des chefs de cour ; elle assurera une véritable gestion déconcentrée en préparant les arbitrages budgétaires entre les juridictions du ressort, en suivant l'utilisation des crédits, l'entretien des bâtiments et en gérant les fonctionnaires.

« La dignité de la justice exige une amélioration de la situation des magistrats. Ainsi, il est inadmissible que les chefs de juridiction ne disposent pas d'un logement de fonction, à l'instar des autres représentants de l'Etat dans le département.

« II. - L'administration pénitentiaire

« Le deuxième objectif de la loi de programme est de contribuer à résoudre les problèmes de l'administration pénitentiaire en créant 3 920 emplois supplémentaires et en consacrant 3 milliards de francs à l'investissement.

« Afin de mieux faire face aux problèmes posés par la surpopulation carcérale, le sous-encadrement des détenus et la vétusté du parc immobilier, un effort sera mené dans trois directions.

« 1. Renforcer l'encadrement des détenus et restaurer le parc immobilier

« Environ 1 400 emplois seront créés pour renforcer l'encadrement des détenus, notamment des criminels sexuels et des prévenus dangereux, qui seront incarcérés dans des maisons d'arrêt régionales afin d'améliorer la sécurité des personnels et de permettre un meilleur suivi des détenus, gage de leur réinsertion ultérieure.

« Des travaux d'aménagement, d'un montant de 900 millions de francs, seront effectués, en particulier sur le plan sanitaire, tandis que les places les plus vétustes seront abandonnées, de manière à faciliter le travail des surveillants et à mettre fin aux conditions de détention dégradantes qui peuvent subsister.

« 2. Lutter contre la surpopulation carcérale

« Les capacités de détention seront accrues de plus de 4 000 places qui s'ajouteront aux 800 places nouvelles en cours de construction outre-mer.

« Ces réalisations sont diversifiées pour répondre aux besoins nouveaux. Deux maisons centrales à petits effectifs seront construites pour accueillir les condamnés qu'il convient d'isoler de la masse des détenus. De plus, un programme de 1 200 places en centres de semi-liberté sera lancé, car il est inutile de prévoir pour certains condamnés des détentions sévères et une rupture totale avec le monde extérieur quand une surveillance légère suffit.

« En conséquence, compte tenu des places des prisons fermées qui devront être remplacées, devront être recrutés environ 1 750 agents, dont 300 pour les centres de semi-liberté, et engagés des investissements d'un montant de 2,1 milliards.

« 3. Mettre en œuvre une nouvelle politique pénale

« Pour prévenir la récidive, la politique pénale ne peut pas être uniquement fondée sur la mise en détention.

« La détention provisoire doit être l'exception.

« Les peines inférieures à six mois doivent pouvoir être converties en travaux d'intérêt général.

« Cette politique exige la mise en place de moyens nouveaux : actuellement, 100 000 condamnés en milieu ouvert sont suivis par 786 agents ; ce nombre sera doublé pour que les juges n'hésitent pas à prononcer des peines alternatives à l'emprisonnement.

« III. - La protection judiciaire de la jeunesse (PJJ)

« La protection judiciaire de la jeunesse doit, face à la montée de la délinquance juvénile, bénéficier d'un accroissement de ses moyens d'intervention, consistant dans le recrutement de 400 agents et 400 millions de francs d'investissements.

« En outre, le Gouvernement s'emploiera à ce que la protection judiciaire de la jeunesse coordonne ses activités avec celles des départements, compétents en matière d'aide sociale.

« 1. Renforcer les moyens de la protection judiciaire de la jeunesse

« La protection judiciaire de la jeunesse doit recentrer ses missions sur l'exécution des décisions pénales car, pour arrêter la délinquance, il faut que les mineurs qui s'y laissent aller rencontrent, le plus tôt possible, un obstacle sur le chemin de leur dérive. Des magistrats plus nombreux, mieux entourés, doivent pouvoir intervenir rapidement, rappeler l'interdit et sanctionner sa transgression. Les mesures de réparation pénale instituées par la loi n° 93-2 du 4 janvier 1993 portant réforme de la procédure pénale devraient être développées ; l'objectif à atteindre est de 9 000 mesures par an.

« Les centres d'hébergement à qui les cas les plus difficiles sont confiés verront leur capacité augmenter de 40 p. 100, soit 500 places.

« Il est également nécessaire d'augmenter les possibilités de prise en charge des mineurs délinquants par les services de milieu ouvert, situés le plus souvent dans les agglomérations, au cœur ou à proximité immédiate des zones difficiles.

« 2. Améliorer la qualité de ses interventions

« Un effort d'encadrement sera consenti en faveur des centres de jour, 50 p. 100 des jeunes confiés à ces centres étant en rupture d'obligation scolaire, 80 p. 100 d'entre eux ayant un niveau scolaire inférieur au CM 1, 30 p. 100 ne sachant ni lire, ni écrire, ni compter.

« Des personnels qualifiés devraient être recrutés pour assurer l'accompagnement psychiatrique, psychologique et social des jeunes dont la personnalité est déstructurée.

« IV. - La juridiction administrative

« Les délais moyens de jugement devraient être ramenés à un an devant les tribunaux administratifs, comme devant les cours administratives d'appel et le Conseil d'Etat.

« Afin de réduire les délais actuels, seront recrutés 180 magistrats de l'ordre administratif (dont 75 en surnombre) et 200 agents de greffe, et engagés des investissements d'un montant de 200 millions de francs pour les juridictions.

« 1. Augmenter les effectifs de magistrats et de fonctionnaires

« Pour mieux faire face à l'accroissement des contentieux portés devant les tribunaux administratifs comme devant les cours administratives d'appel, est prévue la création de 21 emplois de magistrats par an pendant cinq ans dont des emplois de conseillers hors classe, de présidents et de président hors classe de tribunal administratif.

« Afin de résorber les stocks, sera mis en place, à titre transitoire, un programme quinquennal de magistrats en surnombre, à raison de quinze personnes par an recrutées conformément à la loi n°..... du relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative. Pour être pleinement efficaces, les créations d'emplois de magistrats s'accompagneront de création d'emplois de fonctionnaires dans les greffes.

« 2. Renforcer les moyens des juridictions

« Deux nouveaux tribunaux administratifs seront institués en Ile-de-France. Deux nouvelles cours administratives d'appel seront créées pour permettre un rééquilibrage des ressorts géographiques de ces cours. »

Par amendement n° 1, M. Fauchon, au nom de la commission, propose, dans le dernier alinéa du 2 du paragraphe I du rapport annexé, de remplacer les mots : « des juges de paix non professionnels » par les mots « des magistrats recrutés à titre temporaire ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Fauchon, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Il s'agit d'un amendement de coordination.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 1, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 2 rectifié, M. Fauchon, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le dernier alinéa du paragraphe I du rapport annexé :

« La dignité de la justice exige que la situation matérielle des magistrats soit améliorée et que les chefs de juridiction soient placés dans une position comparable à celle des représentants territoriaux de l'Etat. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Nous avons certes la préoccupation de relever ce que l'on appelle couramment le « standing » des magistrats. Mais nous ne voulons pas non plus mettre l'accent sur le fait qu'ils n'ont pas de logement.

Il nous paraît particulièrement malvenu, dans un texte de caractère législatif, de dire qu'il est inadmissible que les chefs de juridiction ne disposent pas d'un logement, sans remédier à la situation. On peut mentionner ce fait dans un exposé des motifs quand, dans le texte qui suit, on décide d'apporter une solution.

Aussi, la rédaction que nous proposons nous semble beaucoup plus convenable.

Tel est l'objet de l'amendement n° 2 rectifié, qui nous paraît exprimer suffisamment ce que nous souhaitons sans nous placer dans la situation ridicule de nous accuser nous-mêmes de ne pas faire tout ce que nous devrions faire.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 2 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de l'article 1^{er} et du rapport annexé, modifié.

(L'ensemble de l'article 1^{er} et du rapport annexé est adopté.)

Article 4

M. le président. « Art. 4. - Il est prévu de créer 5 760 emplois budgétaires pendant la période 1995-1999. Ces créations d'emplois, complétées par les mesures prévues par le rapport annexé, permettront d'augmenter de 6 100 les effectifs disponibles de la façon suivante :

« Services judiciaires.....	1 400
« dont :	
« - magistrats.....	300
« - fonctionnaires.....	1 020
« - juges de paix (en équivalent temps plein).....	80
« Conseil d'Etat et juridictions administratives.....	380
« dont :	
« - magistrats, emplois de conseiller de deuxième classe, conseiller de première classe, conseiller hors classe, président, président hors classe de tribunal administratif.....	180
« - fonctionnaires.....	200
« Administration pénitentiaire.....	3 920
« Protection judiciaire de la jeunesse.....	400. »

Par amendement n° 3, M. Fauchon, au nom de la commission, propose, dans le sixième alinéa de cet article, de remplacer les mots : « juges de paix » par les mots : « magistrats recrutés à titre temporaire ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. C'est un amendement de coordination.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 3, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 4, ainsi modifié.

(L'article 4 est adopté.)

M. le président. Les autres dispositions du projet de loi ne font pas l'objet de la deuxième lecture.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

M. Charles Lederman. Le groupe communiste vote contre.

M. Guy Allouche. Le groupe socialiste également.

M. Emmanuel Hamel. Je vote également contre.

(Le projet de loi est adopté.)

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je souhaiterais remercier la commission des lois, particulièrement son rapporteur, pour la qualité du travail qui a été accompli ainsi que pour la qualité des relations qui se sont instaurées entre elle et le Gouvernement.

Par ailleurs, je souhaiterais répondre à Mme Seligmann, qui m'a posé une question sur la transparence, que, en l'occurrence, je pensais aux relations du ministre de la justice avec le parquet.

Mme Françoise Seligmann. J'avais bien compris !

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Enfin, en ce qui concerne les questions ayant trait au secret de l'instruction le Gouvernement a pensé - et je répons là à M. Dailly - que, sur un projet aussi difficile, la procédure à suivre devrait être celle des auditions publiques, comme cela a été le cas pour le code de la nationalité.

Monsieur le président, je souhaitais apporter cette précision et remercier de nouveau les sénateurs qui ont participé activement à ce débat. *(Applaudissements sur les trèves de l'Union centriste et du RPR.)*

11

NOMINATION DE MEMBRES DE DEUX COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES

M. le président. Monsieur le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre la demande de constitution d'une commission mixte paritaire sur le texte que nous venons d'adopter.

Il va être procédé immédiatement à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de cette commission mixte paritaire.

La liste des candidats établie par la commission des lois a été affichée conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : MM. Jacques Larché, Pierre Fauchon, Alain Lambert, Michel Rufin, Guy Cabanel, Guy Allouche et Charles Lederman ;

Suppléants : MM. Germain Authié, François Blaizot, Jacques Bérard, Charles Jolibois, Paul Masson, Daniel Millaud et Mme Françoise Seligmann.

Il va être procédé à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi organique modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 relatif au statut de la magistrature.

La liste des candidats établie par la commission des lois a été affichée conformément à l'article 12 du règlement. Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : MM. Jacques Larché, Pierre Fauchon, Jacques Bérard, Michel Rufin, Guy Cabanel, Guy Allouche, Charles Lederman ;

Suppléants : MM. Germain Authié, François Blaizot, Yann Gaillard, Charles Jolibois, Paul Masson, Daniel Millaud et Mme Françoise Seligmann.)

Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt et une heures quarante-cinq.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures dix, est reprise à vingt et une heures cinquante, sous la présidence de M. Etienne Dailly.)

PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY

vice-président

M. le président. La séance est reprise.

12

CONVENTION SUR L'INTERDICTION DES ARMES CHIMIQUES

Adoption d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 109, 1994-1995), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de la convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction. [Rapport n° 118 (1994-1995)].

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, la convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction, que j'ai l'honneur de soumettre à votre approbation, a été l'aboutissement d'une initiative française. Cette convention a été ouverte à la signature à Paris, le 13 janvier 1993. Depuis lors, elle réunit cent cinquante-huit Etats signataires.

Le principe posé par la convention est l'interdiction inconditionnelle de toute arme chimique. Les Etats signataires s'engagent à détruire les armes chimiques qu'ils possèdent sur leur territoire et celles qu'ils ont abandonnées sur le territoire d'un autre Etat, ainsi que les installations de fabrication.

Ces obligations sont contrôlées par un régime de déclarations qui s'applique également aux installations du secteur industriel produisant des agents chimiques susceptibles d'être utilisés en tant qu'armes chimiques ou qui en sont des précurseurs.

Des inspections soit de routine soit par mise en demeure visent à vérifier le respect de ces engagements. Des mesures pourront également être prises à l'encontre des Etats parties qui ne respecteraient pas les dispositions de la convention.

En complément des obligations qu'elle impose, la convention prévoit un dispositif d'assistance et de protection contre les armes chimiques. Les Etats pourront en effet bénéficier d'une assistance d'urgence ou d'une aide humanitaire en cas d'emploi ou de menace d'emploi d'arme chimique. Cette action de coopération pourra être accomplie à titre bilatéral ou par l'intermédiaire de l'organisation pour l'interdiction des armes chimiques.

En contrepartie, la convention comporte des dispositions visant à promouvoir le commerce international, le développement technologique et la coopération économique à des fins pacifiques dans le secteur de l'industrie chimique.

Afin de veiller à l'application de la convention, une organisation pour l'interdiction des armes chimiques sera installée à La Haye lors de l'entrée en vigueur de la convention, soit six mois après la soixante-cinquième ratification. Une commission préparatoire préfigure cette organisation.

La convention sur l'interdiction des armes chimiques constitue ainsi le premier traité de maîtrise des armements à vocation universelle qui soit effectivement vérifiable par un dispositif de contrôle multilatéral.

Cette convention devrait permettre à la communauté internationale de parvenir à l'élimination de stocks d'armes chimiques encore considérables et de s'opposer efficacement aux activités des pays proliférateurs dans ce domaine.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, les principales dispositions de la convention sur l'interdiction des armes chimiques qui fait l'objet du projet de loi que j'ai l'honneur de soumettre à votre approbation. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Guy Penne, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la commission des affaires étrangères a conclu favorablement à l'adoption de ce projet de loi, qui contribue à renforcer le dispositif conventionnel de désarmement.

Avant de commenter le contenu de cette convention, je me propose de rappeler brièvement les précédentes tentatives de la communauté internationale pour limiter la menace chimique.

En effet, la nécessité de limiter le danger lié à l'emploi des gaz de combat avait déjà, sans succès, été prise en compte par la communauté internationale avant la conclusion du traité du 13 janvier 1993.

En 1899, une conférence internationale réunie sur la limitation des armements avait évoqué, à la demande de la Russie, l'interdiction des projectiles contenant des « gaz asphyxiants et délétères ».

Ce projet s'était heurté à l'opposition des Etats-Unis, convaincus que le gaz était une arme de guerre « plus humaine » que les balles et les obus. Le texte élaboré en 1899 fut privé d'effet car son application était limitée à ses signataires, dont ne faisait pas partie l'Allemagne.

En 1925, l'émotion provoquée par le recours aux armes chimiques pendant le premier conflit mondial conduisit à l'adoption à Genève d'un « protocole concer-

nant la prohibition d'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques ».

Ce texte se bornait cependant à interdire l'usage en premier des gaz de combat, sans exclure la fabrication et la constitution de stocks d'armes chimiques. De nombreuses parties se réservèrent le droit de riposter par l'arme chimique face à une agression par les gaz de combat.

La fréquence de l'usage des armes chimiques depuis l'adoption de cet accord en Chine, en Afghanistan, en Abyssinie et au Yémen illustre très clairement les limites de la tentative de 1925.

Quelle est donc la situation à la veille de la conclusion du traité sur les armes chimiques ?

Tout d'abord, la prolifération chimique est probablement l'un des éléments les plus déstabilisants de la situation internationale actuelle.

On compte environ vingt-cinq pays responsables de la prolifération chimique, parmi lesquels l'Egypte, l'Irak, la Libye, les deux Corées, l'Afghanistan, le Viêt-nam, l'Arabie saoudite, Cuba, le Pakistan et, bien sûr, les Etats-Unis et l'ex-URSS. Un certain nombre de pays du tiers monde figurent donc dans ce bilan.

Les facteurs de la prolifération des armes chimiques sont de deux ordres.

D'une part, le faible coût des gaz de combat en fait l'« arme nucléaire du pauvre » et explique la dissémination de centres de production dans de nombreux pays du tiers monde. L'arsenal chimique international est donc une conséquence directe des frustrations attisées au Sud par le nucléaire.

D'autre part, l'absence de spécificité de la fabrication de gaz de combat par rapport aux produits des industries chimiques civiles rend assez accessible le détournement des technologies et des produits inoffensifs acquis notamment grâce aux livraisons de fournisseurs occidentaux.

C'est ainsi que les mêmes substances peuvent servir à la fabrication d'armes chimiques et à celle de la bière, et que, parmi les éléments entrant dans la composition du gaz moutarde, figure une substance comparable à l'antigel dont est additionnée l'encre des stylos à bille.

L'usine libyenne de Rabta a donc toujours été présentée par Tripoli comme un centre de fabrication de produits pharmaceutiques. De même, les centres irakiens de fabrication de gaz de combat ont été implantés sur des sites initialement destinés à la production d'engrais, de détergents et de pesticides, et constitués à partir de transferts de technologie à usage civil.

Par ailleurs, à la fin des années quatre-vingt, les diverses tentatives de mettre « hors-la-loi » le recours aux gaz de combat n'avaient pas été concluantes, en dépit d'une conscience aiguë de la menace chimique.

Certes, des progrès avaient été obtenus dans un cadre strictement bilatéral, entre l'URSS et les Etats-Unis. De même, l'Australie avait tenté de faire prévaloir une discipline chez les exportateurs, au sein d'une association informelle de vingt-trois pays occidentaux, l'*Australia Group*. Mais, pendant ce temps-là, les négociations conduites à la conférence de Genève sur le désarmement continuaient à stagner.

Quel est donc l'événement qui a permis à ces négociations d'aboutir ? Il s'agit, bien évidemment, de la guerre du Golfe, pendant laquelle la crainte que l'Irak ne se livre à une attaque chimique a été permanente. L'importance de l'arsenal chimique déclaré par l'Irak au moment du cessez-le-feu a stimulé les négociations de Genève ; le

texte définitif de la convention sur les armes chimiques a été officiellement adopté par l'assemblée générale des Nations unies à l'automne 1992.

S'agissant de la convention sur les armes chimiques qui nous est soumise, je me permets de vous renvoyer au rapport écrit, mes chers collègues. Je mentionnerai néanmoins quelques points.

Premier accord multilatéral de désarmement ayant pour objet d'éliminer une catégorie entière d'armes de destruction massive et concernant tant les armes que les moyens de fabrication, la convention sur les armes chimiques peut être considérée comme un modèle à suivre pour l'élimination des autres armes de destruction massive, biologiques et nucléaires.

En outre, l'étendue des obligations souscrites par les parties constitue un progrès très net par rapport au protocole de 1925, puisque sont interdits non plus seulement l'emploi de l'arme chimique, mais aussi la fabrication et le stockage, et que les parties s'engagent à détruire les sites de fabrication de gaz de combat. Les sites de fabrication peuvent toutefois être convertis en installations de destruction.

La convention met en place des procédures de vérification qui constituent un progrès très net par rapport aux précédentes tentatives de désarmement chimique. Cette vérification porte non seulement sur les armes et les installations de production que doivent obligatoirement déclarer les parties, mais aussi, afin d'assurer la non-prolifération, sur les activités chimiques pacifiques.

Enfin, la convention prévoit la création d'une organisation internationale spécifique, compétente pour saisir, pour les questions les plus graves, le Conseil de sécurité des Nations unies.

En dépit de l'avancée que constitue cette convention sur un plan juridique, il semble que le système de contrôle qu'elle vise à mettre en place doive faire ses preuves. Ces failles, au demeurant inévitables, tiennent à la liste des parties à la convention et aux obstacles pratiques susceptibles d'entraver le désarmement chimique.

La liste des parties à la convention est très éclairante des limites de ce traité, puisque l'Inde, la Libye, le Soudan et l'Égypte n'y figurent pas, ce qui montre bien les réticences de ces pays à se priver de l'« arme nucléaire du pauvre ». Par ailleurs, les membres de la Ligue arabe ont persisté à lier leur adhésion à la convention sur les armes chimiques à l'adhésion d'Israël au traité de non-prolifération nucléaire.

Le fait que des pays « proliférants » aient refusé d'être parties à la convention sur les armes chimiques n'empêche toutefois pas de manière absolue que soit sanctionné l'emploi éventuel de gaz de combat par ces pays. En effet, la convention permet au secrétaire général des Nations unies de déclencher une enquête en cas de soupçon de prolifération chimique. L'ONU peut, le cas échéant, décider de sanctions : l'efficacité de cette procédure est néanmoins subordonnée à celle de l'ONU.

Les obstacles pratiques au respect des obligations souscrites par les parties en matière de destruction des stocks d'armes chimiques sont également importants.

En ce qui concerne les délais tout d'abord, cette convention envisage, en effet, la destruction des stocks de gaz les plus dangereux d'ici à l'an 2005 et d'ici à l'an 2000 pour les armes présentant moins de risques. Or, à ce jour, seuls les États-Unis ont effectivement mis en œuvre un programme de destruction des armes chimiques. La construction de complexes de destruction

a, par ailleurs, été compromise par l'opposition écologiste - opposition d'ailleurs justifiée - tant aux États-Unis qu'en Russie.

En ce qui concerne, par ailleurs, le coût des opérations de destruction et de vérification, on comprend aisément que la mise en œuvre rapide de la convention ne soit pas garantie. Pour la seule destruction des stocks d'armes chimiques américaines, le coût pourrait, selon certaines sources, s'élever à 8 milliards de dollars. La construction de la seule base de destruction de l'atoll Johnston semble avoir coûté 260 millions de dollars. Quel pays du tiers monde peut se permettre d'engager ces dépenses ? Sommes-nous prêts à contribuer au financement des opérations de destruction des stocks de gaz de combat accumulés par les pays du Sud ?

J'aborderai un dernier point : quelle est l'incidence, pour la France, de la conclusion de la convention sur les armes chimiques ? Le rapport écrit, auquel je me permets de renvoyer une nouvelle fois, mentionne la quote-part de la France au fonctionnement de l'organisation internationale créée par la convention et fait le point des aménagements juridiques induits par notre participation à cet instrument international.

En conclusion, bien que le monde doive continuer encore pendant au moins quinze ans à vivre sous la menace de l'arme chimique, compte tenu des délais posés par la convention et des contraintes pratiques liées à la destruction des stocks et des installations existants, et bien que l'efficacité de ce traité soit suspendue à l'adhésion du plus grand nombre de pays possible, surtout des pays sensibles sur le plan de la prolifération chimique, je préfère conclure sur une note optimiste et prospective, en espérant que la convention sur les armes chimiques exercera une influence décisive sur le processus de désarmement dans son ensemble.

D'ailleurs, dans cet esprit, M. le Président de la République, au cours de la conférence internationale de janvier 1993, a qualifié cet accord de « premier véritable traité universel de désarmement ». (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Pagès.

M. Robert Pagès. Le groupe des sénateurs communistes et apparenté votera le projet de loi autorisant la ratification de la convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction.

Ce texte vise à mettre fin à une arme de destruction massive et particulièrement horrible.

Cette convention, malgré les observations de M. le rapporteur quant à sa fragilité, marque un moment historique dans le processus de désarmement et de paix sur notre terre.

Cet objectif de paix ne sera atteint, à notre avis, que par la baisse de la vente des armes, par le développement équilibré et solidaire sur la planète et par le désarmement. Or, je m'inquiète que ce dernier ne connaisse plus de nouvelles avancées significatives, particulièrement dans le domaine nucléaire, alors qu'il existe un risque certain de prolifération, notamment à partir de la dissémination d'armes, de technologies et de connaissances dans les pays de l'ex-URSS.

Cela étant, pour tous ceux qui œuvrent en faveur du désarmement, pour une conception de la sécurité collective sur la base de nouveaux rapports entre les peuples, cette convention est un véritable encouragement.

J'espère que cela exercera, comme l'a dit le rapporteur, notre collègue M. Guy Penne, une influence décisive sur le processus du désarmement dans son ensemble.

Il reste beaucoup à faire ; dans la perspective, en 1995, de la reconduction du traité de non-prolifération nucléaire, il devrait être fait un pas décisif dans la voie de l'arrêt des essais nucléaires, y compris en laboratoire, en inscrivant cette démarche de paix dans la perspective de l'élimination des armes nucléaires.

Il est tout à fait important que la France, puissance nucléaire, membre permanent du Conseil de sécurité, soit parmi les premières nations à ratifier cette convention ; nous nous en félicitons.

Nous considérons que notre pays devrait maintenant travailler en faveur de la perspective historique de l'absence de toute arme nucléaire au début du XXI^e siècle.

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« *Article unique.* – Est autorisée la ratification de la convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction (ensemble trois annexes), signée à Paris le 13 janvier 1993, et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(*Le projet de loi est adopté.*)

13

PROTOCOLES CONCERNANT LA CONVENTION DE ROME ET CONVENTION RELATIVE À L'ADHÉSION DE L'ESPAGNE ET DU PORTUGAL À LA CONVENTION DE ROME

Adoption de deux projets de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion :

– du projet de loi (n° 37, 1994-1995), autorisant la ratification du premier protocole du 19 décembre 1988 concernant l'interprétation par la Cour de justice des Communautés européennes de la convention de Rome du 19 juin 1980 sur la loi applicable aux obligations contractuelles et celle du deuxième protocole du 19 décembre 1988 attribuant à la Cour de justice des Communautés européennes certaines compétences en matière d'interprétation de la convention de Rome du 19 juin 1980. [Rapport n° 102 (1994-1995).]

– du projet de loi (n° 71, 1994-1995), autorisant la ratification de la convention relative à l'adhésion du Royaume d'Espagne et de la République portugaise à la convention sur la loi applicable aux obligations contractuelles ouverte à la signature à Rome le 19 juin 1980, signée à Funchal le 18 mai 1992. [Rapport n° 102 (1994-1995).]

La conférence des présidents a décidé qu'il sera procédé à une discussion générale commune de ces deux projets de loi.

Dans la discussion générale commune, la parole est à M. le ministre.

M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, au commencement

était la convention de Rome, convention internationale de droit privé relative à la loi applicable aux obligations contractuelles, signée le 19 juin 1980, entre les dix Etats alors membres de la Communauté économique européenne. Mais cette convention a été passée hors du traité de Rome, notamment de son article 220.

Cette convention avait pour objet d'harmoniser, entre les Etats contractants, les règles permettant de résoudre les conflits de lois en matière d'obligations contractuelles présentant, au sens du droit international privé, des éléments d'extranéité – contrats de travail, contrats relatifs au droit commercial, mais aussi et surtout au droit civil.

Cette convention comporte des règles de droit commun et certaines dispositions spécifiques concernant des contrats particuliers.

Le Gouvernement sollicite aujourd'hui du Sénat l'autorisation de ratifier deux textes complémentaires à cette convention.

Le premier texte concerne l'adhésion de l'Espagne et du Portugal à la convention de Rome. Il a été signé à Funchal le 18 mai 1992.

Il a pour objet d'étendre à ces deux pays les dispositions de la convention, tout en procédant à quelques adaptations mineures, en particulier pour permettre l'application à certains territoires espagnols tels que les îles Canaries, Ceuta et Melilla, qui présentent diverses caractéristiques juridiques.

Le second texte autorise la ratification de deux protocoles signés le 19 décembre 1988 par les douze Etats membres de la Communauté économique européenne.

Soucieux de permettre l'uniformité d'interprétation nécessaire pour une application efficace de la convention de Rome, les signataires de celle-ci s'étaient mis d'accord, dans une déclaration commune, pour examiner la possibilité d'attribuer certaines compétences à la Cour de justice des Communautés européennes, bien que la convention n'ait pas de lien direct avec le traité de Rome.

Après cet accord, des négociations ont abouti aux deux protocoles soumis à l'approbation du Sénat.

Le premier protocole définit la portée et les conditions d'exercice de la compétence de la Cour de justice. Le second protocole institue la compétence de la Cour de justice.

Le nouveau rôle ainsi dévolu à la Cour de Luxembourg permettra l'interprétation uniforme de la convention de Rome du 19 juin 1980 et son application efficace dans les douze Etats membres.

C'est pourquoi, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement vous propose d'autoriser la ratification des deux instruments qui font l'objet des deux projets de lois qui vous sont soumis. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. André Rouvière, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la commission des affaires étrangères m'a chargé de rapporter trois textes : deux protocoles et une convention.

Les deux protocoles visent à conférer à la Cour de justice des Communautés européennes des compétences d'interprétation de la convention de Rome sur la loi applicable aux obligations contractuelles.

La convention tend à permettre l'adhésion de l'Espagne et du Portugal à ladite convention de Rome.

Si la convention de Rome a été signée le 19 juin 1980 par les Etats de la Communauté, les discussions ont débuté dès 1970 et se sont donc poursuivies pendant dix ans.

La convention de Rome pose des principes destinés à régler les différends portant sur l'application de telle ou telle loi nationale à un contrat. Très rapidement, cependant, il est apparu que cette convention pourrait donner lieu à des interprétations différentes et divergentes. D'où l'idée d'attribuer certaines compétences à la Cour de justice des Communautés européennes en matière d'interprétation de la convention de Rome.

Pourquoi s'adresser à la Cour de justice des Communautés européennes? Cette pratique n'est pas nouvelle. Depuis les années soixante, en effet, la Cour de justice des Communautés européennes s'est vue confier des compétences en matière d'interprétation de conventions conclues entre les Etats membres.

Il s'agit donc, en fait, d'aboutir à une interprétation uniforme des conventions.

Je rappelle que les risques d'interprétations multiples sont liés aux particularismes des traditions juridiques nationales, à la tendance des juges à utiliser les catégories et les concepts juridiques qui leur sont familiers et, bien sûr, à la diversité des versions linguistiques.

Pourquoi deux protocoles? Cela tient au fait que l'Irlande, de par l'article 34-1 de sa constitution, ne peut pas saisir une juridiction non nationale de questions ressortissant à la compétence de ses juridictions nationales.

Pour surmonter cette difficulté, deux protocoles ont été élaborés. L'un, dit « deuxième protocole », pose le principe de l'attribution de compétences d'interprétation de la convention de Rome par la Cour de justice des Communautés européennes. Il doit être ratifié par tous les Etats membres, y compris par l'Irlande. Il autorise en quelque sorte les Etats de la Communauté qui le souhaitent à ratifier le premier protocole. A ce jour, six Etats ont signé et ratifié ce deuxième protocole.

L'autre texte, dit « premier protocole », précise les conditions d'attribution de compétences d'interprétation à la cour de justice des Communautés européennes.

Pour entrer en vigueur, ce second protocole doit être ratifié uniquement par sept Etats parties à la convention de Rome. A ce jour, cinq Etats l'ont signé et ratifié.

Je préciserai que l'Irlande se propose de modifier sa constitution par voie référendaire. Cependant, je ne pense pas qu'à l'heure actuelle une date ait été retenue.

Le troisième projet de loi concerne l'adhésion de l'Espagne et du Portugal à la convention de Rome. L'accord signé le 18 mai 1992, à Funchal, au Portugal, permet l'adhésion de l'Espagne et du Portugal à la convention de Rome. Il prévoit, en outre, la modification de certains articles de cette convention.

L'Espagne a, en effet, demandé une modification de la convention de Rome, notamment de son article 27, dont la rédaction apportait des précisions sur l'application de la convention au territoire de la République française, ce qui impliquait des difficultés d'adhésion pour deux villes d'Espagne situées sur la côte marocaine ainsi que pour les îles Canaries. Cette modification n'aura pas d'implication concrète pour la France. En l'absence de précision, la convention s'appliquera à l'ensemble du territoire de la République. Les dispositions applicables à la France le sont également à l'Espagne. La France a accepté cette modification.

En conclusion, au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, je vous propose d'émettre un vote favorable à la ratification des deux protocoles et à la ratification de la convention relative à l'adhésion de l'Espagne et du Portugal. (*Applaudissements.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale commune?

La discussion générale commune est close.

PROTOCOLES CONCERNANT LA CONVENTION DE ROME

M. le président. Nous passons à la discussion de l'article unique du projet de loi n° 37.

« *Article unique.* – Est autorisée la ratification du premier protocole du 19 décembre 1988 concernant l'interprétation par la Cour de justice des Communautés européennes de la convention sur la loi applicable aux obligations contractuelles ouverte à la signature à Rome le 19 juin 1980 et celle du deuxième protocole du 19 décembre 1988 attribuant à la Cour de justice des Communautés européennes certaines compétences en matière d'interprétation de la convention sur la loi applicable aux obligations contractuelles ouverte à la signature à Rome le 19 juin 1980, et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(*Le projet de loi est adopté.*)

CONVENTION RELATIVE À L'ADHÉSION DE L'ESPAGNE ET DU PORTUGAL À LA CONVENTION DE ROME

M. le président. Nous passons à la discussion de l'article unique du projet de loi n° 71.

« *Article unique.* – Est autorisée la ratification de la convention relative à l'adhésion du Royaume d'Espagne et de la République portugaise à la convention sur la loi applicable aux obligations contractuelles, ouverte à la signature à Rome le 19 juin 1980, signée à Funchal le 18 mai 1992 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(*Le projet de loi est adopté.*)

14

TRAITÉ RELATIF À L'ADHÉSION DE LA NORVÈGE, DE L'AUTRICHE, DE LA FINLANDE ET DE LA SUÈDE À L'UNION EUROPÉENNE

Adoption d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 115, 1994-1995), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification du traité entre le Royaume de Belgique, le Royaume de Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, l'Irlande, la République italienne, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas, la République

portugaise, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (Etats membres de l'Union européenne) et le Royaume de Norvège, la République d'Autriche, la République de Finlande, le Royaume de Suède, relatif à l'adhésion du Royaume de Norvège, de la République d'Autriche, de la République de Finlande et du Royaume de Suède à l'Union européenne. [Rapport n° 120 (1994-1995).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes. Monsieur le président, monsieur le président de la commission des affaires étrangères, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, c'est le 1^{er} mars dernier qu'un accord politique global a été signé par l'Union européenne avec la Suède, la Finlande et l'Autriche, suivi, le 15 mars, d'un accord avec la Norvège. Des référendums ont été organisés dans les quatre pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne. Ils ont donné un résultat largement positif, en Autriche, le 12 juin - 67 p. 100 de « oui » - en Finlande, le 16 octobre - 57 p. 100 de « oui » et en Suède, le 13 novembre - 52 p. 100 de « oui ». Malheureusement, nous avons enregistré une majorité de 52 p. 100 de « non » en Norvège.

Cette négociation de l'adhésion de l'Autriche et de deux pays scandinaves représente un succès pour l'Europe et des chances nouvelles pour la France. Je voudrais m'en expliquer avant de soumettre ce texte à votre approbation.

Il s'agit d'abord d'un succès pour l'Europe, et je tiens à remercier particulièrement M. le rapporteur et M. le président de la commission des affaires étrangères d'avoir bien voulu le souligner. L'entrée des trois nouveaux membres renforcera, en effet, la puissance tant politique qu'économique de l'Union européenne.

La population totale de l'Union augmentera d'un peu plus de 5 p. 100. Sa production totale augmentera de 8 p. 100, portant ainsi le produit intérieur brut européen à un niveau supérieur à celui des Etats-Unis d'Amérique. Quant à la superficie de l'Europe, elle croîtra de plus d'un tiers.

Ce résultat est d'autant plus satisfaisant qu'il a été obtenu dans le respect de l'objectif politique que la France, plus particulièrement, s'était fixé dans cette négociation.

Nous n'acceptons en effet l'élargissement qu'à condition que cela soit un progrès pour l'Europe, c'est-à-dire que nous pouvions admettre des périodes transitoires dans certains domaines, pour certains des pays candidats, mais en aucun cas des dérogations permanentes. L'élargissement de l'Union ne devait pas se traduire par une moins grande homogénéité de celle-ci. C'est ce qui a été scrupuleusement vérifié et, finalement, obtenu.

La France a insisté pour que les pays candidats reprennent l'ensemble de ce que l'on appelle « l'acquis communautaire », c'est-à-dire, non seulement les dispositions des traités, mais également l'ensemble des règles communautaires, notamment les trois cents directives qui constituent le cadre juridique du Marché unique, et ce, j'y insiste, sans dérogation permanente.

C'est vrai de toute la législation du marché intérieur. Simplement, des périodes transitoires seront admises en matière de normes environnementales, de résidence secondaire et de fiscalité. Aucune de ces périodes ne dépassera toutefois cinq ans.

C'est vrai aussi, et de manière spectaculaire, en matière agricole. Les pays candidats ont en effet accepté d'aligner dès le premier jour de leur adhésion leurs prix agricoles sur les prix communautaires. Cela se traduira, en Autriche et en Finlande, dès le 1^{er} janvier prochain, du jour au lendemain, par des baisses de prix variant, selon les produits, de 10 p. 100 à 50 p. 100. Dans le même temps, les contrôles aux frontières seront supprimés.

Les quotas qui ont été attribués en matière de productions tant laitières que sucrières ainsi que les quotas en matière de primes à la vache allaitante ont été fixés rigoureusement par référence aux chiffres de production effectivement constatés ces trois dernières années.

Cette reprise de « l'acquis communautaire » se manifeste également en matière de budget communautaire. Les pays adhérents ayant un revenu moyen supérieur à la moyenne communautaire doivent être des contributeurs nets au budget européen, même si l'on peut admettre, pour certains d'entre eux, une montée en puissance sur plusieurs années, compte tenu du fait que le déficit budgétaire de la Suède, par exemple, est égal à 10 p. 100 de son produit intérieur brut.

Cependant, dès la première année, donc dès 1995, les trois nouveaux Etats membres apporteront un surplus net de 433 millions d'ECU au budget européen et, en régime de croisière, c'est-à-dire à partir de 1999, le surplus sera de 1 284 millions d'ECU.

Aucune dérogation au système des ressources de l'Union européenne n'a été admise alors que certains pays en réclamaient. Toute forme de « chèque retour » à la britannique a été refusée par les Douze.

Il en va de même pour l'Union économique et monétaire. Les pays adhérents participeront, dès leur adhésion, au système monétaire européen. Ils auront à se prononcer prochainement sur leur participation aux mécanismes de change du SME. Ils ont tous accepté le volet monétaire du traité de Maastricht.

Compte tenu de leur situation économique, du niveau de leur dette publique et de leur inflation, on peut d'ores et déjà estimer que l'Autriche et la Finlande seront des candidats sérieux au passage à la monnaie unique dès 1997 et que la Suède, si elle s'attache à remédier à la situation de ses finances publiques, devrait également pouvoir remplir les conditions fixées dans le traité de Maastricht et selon le calendrier retenu.

Enfin, et c'est un point très important pour nous Français, en ce qui concerne l'acquis communautaire, les trois pays, qui ont pourtant une tradition de neutralité, ont accepté l'ensemble des dispositions du traité de Maastricht concernant la politique étrangère et de sécurité commune.

Ils ont pris l'engagement, dans une déclaration que nous leur avons demandé de signer dès le début du mois de décembre 1993, c'est-à-dire au début de la négociation, de mettre en conformité leur législation nationale avec les exigences de la politique étrangère et de sécurité commune.

En outre, ils ont pris l'engagement de participer à l'Union de l'Europe occidentale, au même titre que les membres actuels de l'Union européenne, soit en tant que membre à part entière, soit en tant qu'observateur. Ils auront à choisir au tout début de l'année prochaine.

Il n'y a donc pas de dérogation permanente, si bien que nous sommes en mesure de dire, même si cela peut paraître paradoxal, que l'Europe à quinze sera relativement plus homogène que ne l'était l'Europe à douze, dans la mesure où deux pays s'étaient vu accorder des dérogations en matière monétaire et sociale ainsi qu'en

matière de résidence secondaire - le Royaume-Uni et le Danemark - alors que, dans l'Europe à quinze, treize Etats participeront à l'ensemble des politiques communes.

Cela ne veut pas dire pour autant que nous n'avons pas pris en compte les particularités des pays candidats. A partir du moment où des conditions d'égale concurrence étaient assurées par la reprise de tout le droit communautaire sans dérogation permanente, il était possible de prendre en considération certaines particularités nationales de ces Etats, comme cela avait été fait pour nous.

Les Douze ont, par exemple, pris en compte le statut particulier des îles Aaland, en Finlande, qui est lié à des raisons historiques.

Le peuple lapon sera, quant à lui, autorisé à maintenir ses traditions propres concernant l'élevage des rennes.

Enfin, dans un autre domaine, les traditions suédoises en matière de consommation de tabac à sucer - le *snus* - ne seront pas affectées par l'entrée de la Suède dans l'Union, même si nous prenons des précautions pour que ce produit, considéré par nos médecins comme hautement cancérigène, ne puisse pas pénétrer dans notre pays.

De la même manière, nous avons adapté les règles communautaires en matière de politique structurelle en considérant que des pays situés au-delà d'une certaine latitude ont, en matière agricole, des handicaps aussi importants que les pays qui sont situés en haute altitude chez nous.

Voilà donc un progrès pour l'Europe, compte tenu des conditions dans lesquelles ce traité a été négocié.

En même temps qu'un progrès pour l'Europe, ce sont des avantages particuliers pour la France.

En effet, qu'est-ce que l'entrée de l'Autriche, de la Suède et de la Finlande dans l'Union européenne vont apporter à notre pays ?

Ils apporteront, tout d'abord, des débouchés commerciaux nouveaux car, bien que ces pays aient un revenu supérieur à la moyenne communautaire, s'agissant des échanges commerciaux, ils sont, vis-à-vis de nous, dans la position où étaient l'Espagne et le Portugal en 1986. Ils ont été relativement protégés de nos exportations jusqu'à présent et ils ont, de ce fait, notamment la Suède et la Finlande, un excédent commercial très important vis-à-vis de nous, de l'ordre de 4 milliards de francs chacun.

Si l'on compare, par exemple, nos relations avec le Danemark et avec les nouveaux adhérents scandinaves, notre taux de couverture commerciale avec le Danemark est de 93 p. 100 - nous sommes à peu près équilibrés - alors qu'il n'est que de 75 p. 100 avec la Suède et de 47 p. 100 avec la Finlande.

De même, si nous vendions proportionnellement autant à l'Autriche qu'à l'Allemagne, par tête d'habitant, nos exportations en direction de l'Autriche devraient s'élever à 20 milliards de francs contre 11,8 milliards de francs aujourd'hui.

Cet ordre de grandeur un peu grossier permet de mesurer la marge de progression pour nos exportateurs, en particulier dans les secteurs agricole et agroalimentaire, qui sont un élément de puissance et de compétitivité chez nous et correspondent aux secteurs qui étaient les plus protégés chez nos nouveaux partenaires.

L'adhésion de ces pays procurera ensuite des ressources financières nouvelles, puisque la contribution nette apportée par les trois nouveaux membres - je citais le chiffre en ECU tout à l'heure - représentera plus de 8 milliards de francs supplémentaires, toutes choses égales par ailleurs, au budget européen, à partir de 1999. Cela soulagera d'autant l'effort du contribuable français.

Enfin - cela pourra peut-être surprendre ceux qui connaissent mal ces pays - l'entrée de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède dans l'Union européenne apportera à la France de nouvelles solidarités politiques dans ces domaines qui sont importants pour nous.

Par exemple, en ce qui concerne les négociations commerciales internationales, ces pays ont une tradition, même plus forte que nous, de relative protection de leur activité agricole et agroalimentaire. Ils auront donc des intérêts tout à fait comparables aux nôtres.

De la même manière, ce sont des pays très attachés à une politique sociale ample et ambitieuse, et, s'agissant de la politique sociale européenne, ce sont des pays qui défendront des thèses très proches des nôtres.

M. le Premier ministre a entrepris depuis deux jours une consultation de tous les partenaires sociaux pour préparer la présidence française de l'Union européenne et la plupart se sont plu à reconnaître l'intérêt que représentera la présence, autour de la table du conseil des ministres des affaires sociales, des ministres autrichien, finlandais et suédois.

Y compris pour la politique étrangère commune, l'arrivée de ces nouveaux partenaires devrait être un atout, un élément positif pour notre diplomatie. En dépit de leur tradition de neutralité, dans la guerre de l'ex-Yougoslavie, par exemple, ces pays ont soutenu constamment toutes les initiatives de la France et de l'Union européenne. D'ailleurs, les deux pays scandinaves participent à la FORPRONU au sein du bataillon nordique : 1 300 hommes pour la Suède, 350 pour la Finlande.

Sur tous ces sujets très divers, les nouveaux membres partagent les objectifs et les vues que nous défendons au sein de l'Union européenne. Leur adhésion renforcera donc la conception que nous avons de la construction européenne et les orientations que nous souhaitons qu'elle prenne.

Je terminerai par les problèmes institutionnels que pose l'entrée de ces nouveaux partenaires.

Le Conseil européen de Lisbonne, en juin 1992, avait déjà défini le principe selon lequel l'élargissement de l'Union européenne devait se faire dans le respect du traité de Maastricht et donc, si je puis dire, à institutions constantes. Dès lors, il avait décidé, en ce qui concerne la place des nouveaux adhérents, dans toutes les institutions communautaires - le conseil des ministres et leur droit de vote au conseil des ministres ; le Parlement européen et leur nombre de représentants au Parlement européen ; la Commission européenne, et le nombre de leurs commissaires - que les règles qui ont prévalu depuis le traité de Rome en 1957 et qui ont été appliquées lors de tous les élargissements successifs, que ce soit en 1972, en 1980 ou en 1986, devaient s'appliquer également cette fois-ci à l'Autriche et aux pays scandinaves. C'est ce qui a été, en quelque sorte, arithmétiquement calculé et décidé.

A l'occasion de cet élargissement, deux Etats membres ont voulu remettre en cause les conditions de vote, de l'évaluation de la majorité qualifiée ou, symétriquement, de la minorité de blocage au Conseil des ministres européens. Il s'agit du Royaume-Uni et de l'Espagne, à un moindre titre.

Cela a nécessité une négociation complémentaire qui a abouti à un compromis signé par les ministres des affaires étrangères, dans la ville grecque de Ionina. En vertu de ce que l'on appelle le compromis de Ionina, lorsqu'au cours d'une première lecture devant le Conseil des ministres, il apparaîtra que plusieurs pays représentant vingt-trois voix, correspondant à l'ancienne minorité de blocage, s'opposeront à la décision qui est en discussion,

ce groupe de pays aura droit, en quelque sorte, à une nouvelle lecture. La deuxième fois, la nouvelle règle de majorité qualifiée correspondant à la proportion existant depuis le traité de Rome, 70 p. 100 des voix pour la majorité qualifiée, contre 30 p. 100 pour la minorité de blocage, s'appliquera.

Ce compromis satisfait la France qui souhaitait que l'accroissement du nombre des membres autour de la table du Conseil des ministres ne rende pas plus difficile la prise de décision par le Conseil. Les règles de majorité, la proportion des majorités resteront celles qu'elles ont toujours été depuis 1957.

Enfin, à l'attention plus particulièrement du président de la commission des affaires étrangères, je voudrais insister sur les précautions qui ont été prises par le Gouvernement pour défendre la place du français dans les institutions européennes à l'occasion de cet élargissement.

Nous savons que, pour les nouveaux membres, l'anglais est la langue internationale de communication la plus facilement utilisée. C'est pourquoi, renouvelant ainsi l'accord que le président Pompidou avait passé avec la Grande-Bretagne au moment de l'adhésion de celle-ci en 1972, nous avons obtenu l'accord des gouvernements intéressés afin que les candidats venus de ces pays pour exercer des fonctions administratives dans les institutions européennes reçoivent une formation au français et puissent s'exprimer dans notre langue aussi bien que dans d'autres.

Une série de sessions de formation a été mise en place depuis l'automne dernier, avant même l'entrée de ces pays, et nous avons l'ambition, sur trois ans, de former au français 800 fonctionnaires originaires de ces pays.

Le dernier problème que je voudrais évoquer concerne les conséquences du résultat négatif du référendum en Norvège.

En fait, les conséquences juridiques sont très limitées puisque, forts d'un précédent d'ailleurs norvégien de 1972, nous avons repris, au paragraphe 2 de l'article 2 du traité d'adhésion, une clause permettant de traduire automatiquement dans les institutions communautaires les conséquences d'un éventuel refus de l'un ou l'autre des pays candidats.

En conséquence, la disposition prévue au paragraphe 2 de l'article 2 s'appliquera automatiquement sans que nous ayons besoin de saisir à nouveau les parlements nationaux.

La non-adhésion de la Norvège aura également des conséquences économiques.

La Norvège restera partie prenante d'un traité antérieur dont le Sénat a autorisé la ratification voilà quelques mois. Il s'agit du traité relatif à l'Espace économique européen en vertu duquel la Norvège sera en situation de libre-échange avec l'Union européenne. Elle y restera puisqu'elle y est en vertu de ce traité. Elle sera obligée de continuer à appliquer toute la réglementation communautaire, y compris les modifications futures, et n'étant pas entrée dans l'Union européenne, elle s'interdit de prendre part à la modification de la réglementation communautaire. Enfin, elle bénéficiera d'un dialogue régulier sur tous les sujets d'intérêt commun, au sein de toutes les institutions particulières de l'Espace économique européen.

Nous regrettons la décision du peuple norvégien mais, naturellement, nous la respectons.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, en conclusion, je dirai que ce traité d'adhésion représente le premier élargissement de l'Union euro-

péenne créé par le traité de Maastricht et, en même temps, le dernier élargissement puisque le conseil de Corfou a décidé que toute nouvelle adhésion à l'Union européenne se ferait sur la base du traité futur de 1996, après l'adaptation des institutions désormais absolument nécessaire en raison de l'accroissement du nombre des Etats membres.

C'est donc un texte important pour l'Union européenne, pour la France et pour l'avenir de la construction européenne que je demande au Sénat de bien vouloir approuver. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Serge Vinçon, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le traité qui nous est aujourd'hui soumis est important à plus d'un titre.

En premier lieu, il s'agit d'accueillir trois nouveaux Etats dans l'Union européenne, avec toutes les conséquences que cela comporte.

En second lieu, cet élargissement risque fort, vous venez de la rappeler, monsieur le ministre, d'être le dernier qui soit aussi simple. Après l'Autriche et les pays nordiques, notre « nouvelle frontière » sera l'Europe centrale et orientale, avec ses espoirs et ses difficultés.

Compte tenu de l'importance de l'enjeu et en me souvenant toujours du conseil éclairé du général de Gaulle : « L'Europe ne peut résulter de la fusion des peuples, mais de leur systématique rapprochement », je me suis efforcé de dégager avec le plus d'objectivité et de précision possibles la portée de ce traité d'adhésion et de poser les quelques questions que l'Union européenne ne peut plus éluder sur ses institutions et ses politiques.

Je concentrerai ici mon propos sur deux points : d'abord les principes qui ont présidé à la rédaction du traité, ensuite les conséquences concrètes qu'il peut avoir, pour la France et pour l'Union européenne. Je terminerai par quelques réflexions sur l'avenir de l'Union.

Examinons tout d'abord les principes qui ont présidé à la rédaction du traité. Ces principes sont au nombre de trois : reprise de l'acquis communautaire, adaptation mécanique et arithmétique en matière institutionnelle, admission de mesures transitoires.

S'agissant de la reprise de l'acquis communautaire, les nouveaux adhérents acceptent notamment : les stipulations des traités instituant les Communautés ainsi que celles du traité sur l'Union européenne ; l'ensemble du droit communautaire dérivé ; l'ensemble des accords et conventions conclus par les Communautés.

De façon complémentaire, l'acte d'adhésion rappelle notamment que les stipulations de conventions ou accords conclus avant l'adhésion à l'Union européenne et jugées incompatibles avec le traité instituant les Communautés doivent être éliminées. A l'inverse, aucune dérogation permanente à une règle communautaire ne leur a été octroyée.

Le deuxième principe est une adaptation arithmétique des institutions.

Pour l'essentiel, l'adhésion se traduira par une augmentation du nombre des membres de chacune des institutions afin de faire une place aux nouveaux adhérents.

En particulier, la Commission passe de 17 à 20 membres par l'adjonction d'un nouveau commissaire pour chaque Etat membre.

Le Parlement européen passe de 567 à 626 membres avec 21 nouveaux députés pour l'Autriche, 16 nouveaux députés pour la Finlande et 22 nouveaux députés pour la Suède.

Le Conseil comptera lui aussi trois nouveaux membres qui disposeront du nombre de voix suivant : pour l'Autriche, 4 voix ; pour la Finlande, 3 voix ; pour la Suède, 4 voix.

Le processus de décision communautaire n'est pas modifié si ce n'est qu'il sera alourdi et vraisemblablement compliqué, pour le Conseil, par le compromis de Ionina.

Au terme de ce compromis et compte tenu de la non-adhésion de la Norvège le seuil de la majorité qualifiée devrait passer à 62 voix sur 87, soit un pourcentage de 71,1 p. 100. La minorité de blocage passe donc de 23 à 26 voix. Ainsi, le blocage du Conseil est évité.

Cependant, une « mini » minorité de blocage de 23 voix est admise.

Troisième principe : des mesures transitoires sont acceptées.

Comme nous l'avons vu, l'un des principes fondamentaux des négociations était la reprise intégrale de l'acquis et des politiques communautaires. Ce principe a été respecté.

Néanmoins, les Etats candidats, en dépit du rapprochement provoqué par l'entrée en vigueur de l'accord sur l'Espace économique européen, menaient jusqu'à présent des politiques parfois sensiblement éloignées de celles des Etats de l'Union européenne. C'était par exemple le cas en matière agricole. C'était encore le cas notamment en matière de relations économiques extérieures ou de défense.

Dès lors, il était évident que leur entrée dans l'Union européenne devrait, pour certains domaines, être progressive. Les mesures transitoires concernent, à titre principal, l'agriculture, la pêche, l'environnement et les questions budgétaires.

S'agissant de l'agriculture, le principe fondamental est la reprise intégrale de la politique agricole commune par les nouveaux adhérents et, en particulier, des prix communautaires, souvent beaucoup moins élevés que les prix pratiqués dans ces pays.

Mais le niveau élevé de protection des agricultures, ainsi que certaines caractéristiques géographiques et climatiques des pays candidats ont justifié le maintien provisoire de certaines aides, qui sont nationales et non communautaires. Elles ne dureront pas plus de cinq ans.

Analysons à présent les conséquences concrètes de l'adhésion pour la France et l'Union européenne.

Pour la France, en premier lieu, on observe des effets limités en matière d'industrie et de services.

En effet, les accords de libre échange de 1972, puis l'accord sur l'Espace économique européen ont permis le démantèlement progressif des différents obstacles aux échanges de produits industriels et de services entre la Communauté et les Etats candidats. Aujourd'hui, dans ces secteurs, les échanges sont libres en quasi-totalité entre ceux-ci et celle-là. L'adhésion des Etats candidats ne modifiera pas cette situation.

En revanche, elle impliquera, pour ces pays, la reprise du tarif douanier commun et certaines mesures de contrôle des importations dans l'Union européenne, comme par exemple celles qui touchent le marché automobile. Il devrait en résulter une moindre pénétration dans ces Etats des produits non communautaires, dans une proportion qu'il est cependant impossible d'évaluer.

Par ailleurs, certains obstacles non tarifaires qui demeuraient dans certains secteurs comme celui des cosmétiques devraient disparaître avec l'entrée de ces pays dans l'Union.

En deuxième lieu, des conséquences encore incertaines sont observées en matière agricole et agroalimentaire.

On annonce fréquemment que l'élargissement conduira à l'ouverture de nouveaux débouchés pour la France en matière agricole et agroalimentaire. Comme l'a montré une étude du Centre français du commerce extérieur, la réalité est plus incertaine. Certes, l'adhésion des trois Etats encore candidats aura des effets sur leur production et, par conséquent, sur leurs importations. Mais la concurrence intracommunautaire est rude et la position des opérateurs français n'est pas toujours aussi favorable qu'on pourrait le penser dans ces pays. En définitive, l'essentiel se jouera sur le dynamisme des entreprises françaises.

S'agissant de la filière bois-papier, l'adhésion de la Suède et de la Finlande n'entraînera pas de changements significatifs, du moins juridiquement, dans la mesure où le commerce des produits de la filière bois-papier est libre depuis les accords de libre-échange de 1973. Cependant, elle aura sans doute pour conséquence, par la multiplication des échanges et des contacts divers qu'elle suscitera entre les Douze et les Etats scandinaves, de favoriser la pénétration de notre marché par les produits de ces Etats. Il conviendra certainement d'être très vigilant sur l'évolution de ce marché afin d'éviter de le déséquilibrer.

Enfin, en troisième lieu, les positions françaises au sein de l'Union européenne seront, selon les cas, renforcées ou affaiblies par les nouvelles adhésions.

Deux thèses contradictoires se sont affrontées sur l'influence que pourraient avoir les nouveaux adhérents au sein de l'Union européenne et sa compatibilité avec les positions françaises.

Certains ont fait valoir que l'élargissement à l'Autriche et aux Etats nordiques déséquilibrerait l'Union européenne en renforçant sa composante « nordique » déjà représentée, peu ou prou, par l'Allemagne, les Pays-Bas et le Danemark. Cette évolution se traduirait notamment en matière de politique commerciale extérieure, les pays candidats passant pour être plus favorables au développement du libre-échange qu'à l'approfondissement des politiques communes.

D'autres ont pris l'exact contre-pied de cette position en considérant que les nouveaux adhérents pourraient être de précieux alliés pour la France.

La vérité, comme toujours, se trouve sans doute entre les deux. Il est clair que la France et les nouveaux adhérents s'opposent sur certains thèmes. Songeons, pour ne citer que quelques exemples, à la question de la construction navale qui risque d'opposer notre pays à la Finlande, ou encore à la conception générale de l'agriculture, qui pourrait voir se dresser les uns contre les autres les tenants de la culture intensive, dont la France, et ceux de la culture extensive.

Mais, dans d'autres cas, les positions des nouveaux adhérents pourront être proches. J'en ai acquis la conviction, notamment après avoir rencontré les ambassadeurs des Etats concernés. En matière institutionnelle, en particulier, pourrait apparaître une proximité entre notre pays et les nouveaux adhérents.

Examinons maintenant les conséquences de l'adhésion pour l'Union européenne.

La première conséquence concerne un nouvel alourdissement des procédures de décisions communautaires.

Comme nous l'avons vu, en matière institutionnelle, le traité d'adhésion se contente de procéder à une adaptation mécanique, arithmétique des règles actuelles. Ce choix minimaliste se traduit, pour simplifier, par un gonflement de l'ensemble des institutions communautaires qui, toutes, compteront un nombre plus important de membres. A l'évidence, le processus de décision n'en sortira pas simplifié.

Au sein de la Commission, la collégialité, principe fondamental, étendue à trois nouveaux membres, sera plus difficile à mettre en œuvre.

Le Parlement européen, déjà pléthorique à bien des égards, le sera encore plus. L'accroissement sensible du nombre de ses membres risque d'entraver son fonctionnement, comme l'avait bien vu notre excellent collègue M. Michel Crucis au moment de l'établissement d'une nouvelle répartition des sièges consécutive à la réunification allemande.

Quant à l'ajout de nouveaux idiomes aux langues officielles de l'Union, il augmentera la complexité et le coût de l'ensemble.

La deuxième conséquence a trait à un accroissement du poids économique de l'Union européenne.

Arithmétiquement toujours, l'Union européenne gagnera en richesse et, plus généralement, en poids économique. La production globale et la richesse moyenne *per capita* de l'Union européenne croîtra avec l'élargissement.

Par ailleurs, on a pu avancer que l'adhésion, en favorisant les échanges, aurait un effet de stimulation sur la croissance. Cet effet est cependant très difficile à évaluer. De surcroît, les espoirs déçus sur les conséquences miraculeuses du « Grand Marché unique » pour la croissance et l'emploi sont là pour nous commander la plus grande prudence.

Un point important doit cependant être noté. Les trois candidats, du moins l'Autriche et la Finlande, sont loin d'être les plus mal placés dans la course au respect des critères de convergences de l'Union économique et monétaire. La mise en œuvre de celle-ci pourrait en être facilitée. Or cette mise en œuvre renforcera le poids économique de l'Union européenne.

Troisième point : ce serait une « bonne affaire budgétaire ».

L'élargissement se traduira par un apport financier non négligeable pour le budget communautaire. Les trois nouveaux adhérents verseront, en solde net au budget de l'Union, environ 433 millions d'ECU en 1995, 449 millions d'ECU en 1996, 936 millions d'ECU en 1997, 1 077 millions d'ECU en 1998 et 1284 millions d'ECU chaque année à partir de 1999.

Quatrième point : il s'ensuivrait une nouvelle orientation pour la politique commerciale extérieure de la Communauté.

Sur ce point, l'incertitude domine encore. Certains observateurs ont souligné les tendances libre-échangistes des pays candidats. D'autres ont nuancé cette vision.

Il apparaît clairement que l'attitude de ces pays variera selon les secteurs et qu'ils ne formeront pas toujours un seul et même bloc au sein de l'Union. Au demeurant, les intérêts et, semble-t-il, la position de fond des Autrichiens et des Nordiques pourront fréquemment diverger.

Cependant, le moins que l'on puisse dire est que l'élargissement devra pousser la France à faire preuve d'une ardeur renouvelée dans sa recherche d'alliances et de soutien en matière de défense commerciale extérieure de l'Union.

Cinquième point : quelles sont les perspectives pour la politique étrangère et de sécurité commune ?

Les pays candidats se sont engagés à accepter dans leur totalité, et sans réserve, les objectifs de la politique étrangère et de sécurité commune. Au moins deux d'entre-eux, la Suède et la Finlande, n'ont pas hésité, en dépit de leur politique de neutralité, à s'engager dans un certain nombre d'opérations de maintien de la paix, et à le faire avec plus de détermination que bien des Etats membres de l'Union.

Pourtant, aussi respectable soit-il, cet effort ne garantit pas, à lui seul, que la politique étrangère et de sécurité commune sortira renforcée de l'élargissement.

Quatre éléments au moins peuvent, en effet, susciter des interrogations dont, en premier lieu, la tradition neutraliste de ces pays.

En deuxième lieu, la position de ces Etats à l'égard de l'Union de l'Europe occidentale, l'UEO, n'est pas forcément marquée par l'enthousiasme. Ainsi peut-on regretter leur frilosité à son égard, qui les poussera, au moins dans un premier temps, à se contenter du statut le moins contraignant en son sein, à savoir celui d'observateur.

En troisième lieu, au sein de l'Union de l'Europe occidentale, comme dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune, domine la règle du consensus. Simples observateurs, les nouveaux membres de l'Union européenne n'auront pas de pouvoir de décision. Ils disposeront cependant d'un pouvoir d'influence, ce d'autant plus que, compte tenu de leurs traditions, ils peuvent être susceptibles de fournir des troupes destinées à des actions de maintien de la paix. Ce pouvoir s'exercera-t-il dans le sens d'une plus grande vitalité de l'UEO ? La question peut être posée. Et, pour l'avenir, elle le demeurera.

Au demeurant, leur adhésion à l'UEO ne réglerait pas tout. Au contraire même, si la volonté politique n'y est pas, car l'adhésion rapide de pays mal préparés ou hésitants risquerait de freiner le développement des activités de l'Union de l'Europe occidentale.

Enfin, il faut souhaiter qu'une longue habitude de conciliation avec le bloc soviétique et qu'une proximité toujours réelle de la Russie ne conduisent pas certains des Etats candidats à être inhibés par les réactions de Moscou ou à y être trop sensibles.

Sixième point : cet élargissement conduira-t-il à une meilleure prise en compte de l'environnement et à une politique hardie d'aménagement du territoire ?

Les candidats ont, dans la majorité des cas, des législations plus strictes en matière d'environnement. La protection de la nature et de la santé publique est, en outre, une préoccupation très largement ancrée dans les populations. On peut en attendre une pression pour que l'Union européenne mène des actions vigoureuses et, souvent justifiées, en cette matière.

Par ailleurs, les trois futurs adhérents ont engagé des politiques d'aménagement du territoire extrêmement ambitieuses et très fructueuses. De fait, alors que certaines de leurs régions sont particulièrement inhospitalières, ils sont tout de même parvenus à les mettre en valeur et à assurer une répartition équilibrée des populations sur leur territoire. Il ne serait pas inutile, aux yeux de votre commission, que l'Union européenne s'inspire de ces politiques.

Permettez-moi, à présent, de vous exposer quelques réflexions pour l'avenir de l'Union européenne, réflexions que la commission des affaires étrangères a fait siennes et

que l'on peut considérer, me semble-t-il, comme une première contribution de sa part à la préparation de la conférence de 1996.

Evoquant l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède, l'une des personnalités entendues par notre commission a pu parler du « dernier élargissement du premier type ».

De fait, l'élargissement conçu comme un ajout d'Etats, de ministres, de députés européens, de commissaires, de recettes et de dépenses a vécu.

Et, avec lui, a vécu une certaine Europe, car il est impossible de s'arrêter là et de ne plus élargir. Si l'élargissement est nécessaire et qu'il ne peut se faire dans le cadre des institutions et procédures actuelles de l'Union européenne, il faut changer celles-ci.

Au demeurant, chacun, au fond, en est bien conscient ; chacun sait que la conférence intergouvernementale de 1996, qui est une échéance bien proche, devra « refonder » l'Europe et ne pas se contenter de « toiletter » des traités qui ont bien mérité de l'Europe, mais qui seront bientôt obsolètes.

On ne cesse de parler de réformes institutionnelles. Il est vrai - Jean Monnet l'avait bien compris - que, des institutions, découlent, pour une large part, les orientations tracées et les chemins suivis. Il faudra donc réformer les institutions. Mais les structures, les règles et les procédures ne sont rien qu'immobilisme, impuissance et inertie lorsqu'elles ne sont pas animées d'un esprit. Or, qui dit esprit dit une volonté, donc des objectifs.

Ainsi, aucune réforme des institutions n'aboutira sans un véritable choix sur la politique à mener par l'Europe. Réviser les politiques de l'Union et réformer les institutions, tels sont les deux piliers indissociables de l'avenir de l'Europe.

Il convient, tout d'abord, de réviser les politiques de l'Union européenne et, au premier chef, les deux qui nous importent le plus : la politique agricole commune et la politique étrangère et de sécurité commune.

En ce qui concerne la politique agricole commune, l'élargissement de l'Union à l'Europe centrale et orientale aura des répercussions sur l'agriculture de l'Union bien plus que sur son industrie. En fait, la question des exportations agricoles est double : elle porte sur les quantités, mais aussi sur la qualité.

S'agissant des volumes, les pays d'Europe centrale et orientale, qui se trouvent en phase de transition économique, suscitent à court terme peu d'inquiétudes. En effet, leur système agricole et agroalimentaire est actuellement aux prises avec de profondes difficultés et le véritable risque est plutôt, à court terme, celui d'un effondrement de leur secteur agricole.

A moyen et long terme, il est probable que la situation aura évolué. Le risque principal sera alors celui d'une explosion de la production et des exportations. En effet, les pays de l'Est disposent de réelles potentialités en matière agricole. En outre, ils ont fait de la restructuration de leurs agricultures une de leurs priorités, car elle peut être plus rapide que celle de leurs industries. Enfin, la perspective d'adhésion à l'Union, à politique agricole commune inchangée, constitue une puissante incitation au développement des productions.

Cette évolution serait doublement négative. Elle conduirait à une exacerbation de la concurrence sur certains marchés agricoles, notamment les céréales ou la viande bovine.

M. Philippe François. Très bien !

M. Serge Vinçon, rapporteur. En cas d'adhésion des pays concernés et compte tenu des volumes en jeu, elle rendrait le financement de la politique agricole commune absolument impossible.

Quelles solutions apporter à ce problème ?

A juste titre, le ministre français des affaires étrangères a insisté pour que la Commission européenne réalise une étude d'impact sur les conséquences de l'élargissement à l'Est sur la politique agricole commune. C'est une première étape indispensable.

La seconde étape consistera à redéfinir la politique agricole commune ou à faire en sorte qu'elle soit le moins affectée possible par l'élargissement.

Quelles pistes explorer pour parvenir à ces fins ? Les personnalités entendues par notre commission en ont avancées plusieurs.

L'une consisterait à maintenir la politique agricole commune en l'état, mais à exiger en contrepartie un contingentement de toutes les productions. Une autre pourrait être - c'est le souhait du Royaume-Uni - de réduire tous les prix agricoles de l'Union. Une autre encore consisterait à détourner certains des produits des Etats d'Europe centrale et orientale vers des marchés extracommunautaires, ce qui cependant ne résout que partiellement le problème en recréant, hors de la Communauté, un risque de concurrence entre produits communautaires.

En tout état de cause, il semble nécessaire de faire un choix sur le type d'agriculture que notre pays et les Etats actuels de l'Union auront en l'an 2000.

Pour l'instant, notre politique s'appuie sur deux piliers : la compétitivité, avec une réduction des prix, et la tenue du territoire, avec des aides aux revenus, notamment.

Ce compromis est-il viable à long terme ? Résistera-t-il au double choc de l'expiration de l'accord agricole du GATT et de l'adhésion des pays d'Europe de l'Est qui, toutes deux, interviendront au tournant de ce siècle, ou faudra-t-il renforcer l'un de ces piliers ?

J'en viens à la politique étrangère et de sécurité commune.

Le président Jean Lecanuet, dans son rapport d'information sur le traité de Maastricht, analysait en ces termes les dispositions de ce texte relatives à la politique étrangère et de sécurité commune : « si le traité assigne des objectifs ambitieux à l'Union européenne en matière de diplomatie et de sécurité, il est beaucoup plus modeste lorsqu'il s'agit de définir les moyens concrets permettant de les atteindre ».

La modestie des moyens a entraîné la modestie des résultats.

A un vaste ensemble d'actions, nécessairement très difficile à mettre en œuvre dans un domaine touchant aux souverainetés nationales, il convient de préférer des actions ciblées et limitées aux sujets non susceptibles de trouver de solution en dehors d'un cadre européen.

Notons que les actions communes décidées dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune peuvent être des succès dès lors qu'elles sont bien préparées, bien suivies et portées par une volonté politique ferme. La conférence sur la stabilité en Europe, lancée par le Gouvernement français, est un exemple en la matière.

Lorsque la souveraineté, l'indépendance ou l'intégrité de la nation sont menacées, dans l'immédiat ou à terme, et qu'un effort national ne peut suffire à les préserver, il est indispensable de recourir à l'Union, mais seulement dans ces cas.

Sans doute, par ailleurs, faut-il créer de nouvelles institutions pour la politique étrangère et de sécurité commune.

Les institutions, j'y viens : il faut les réformer. Je n'indiquerai ici que quelques pistes.

Il faut renforcer l'exécutif, c'est-à-dire le Conseil et sa présidence cela impose, notamment, de doter la présidence d'une réelle administration et de réfléchir aux moyens lui permettant de disposer des services de la Commission, afin de bénéficier de leur compétence et d'éviter les doubles emplois ;...

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Serge Vinçon, rapporteur. ... de donner à sa présidence une durée plus grande, deux ans nous paraissant un minimum, et des prérogatives plus étendues ; et, enfin, de modifier les règles de pondération des voix lors des votes à la majorité qualifiée.

Mais il faut aussi instituer un pouvoir législatif réel, responsable et représentatif.

Il faut instituer un pouvoir représentatif en améliorant la répartition des sièges au sein de l'actuel Parlement européen, et surtout en créant une seconde chambre, un Sénat européen (*Très bien ! sur les travées du RPR*) représentant non plus les « citoyens de l'Union » pris individuellement, mais les citoyens des différents Etats de l'Union pris en corps.

Il faut instituer un pouvoir responsable, notamment grâce au mode de scrutin qui privilégie la proximité entre les élus et les électeurs, en confiant à ce pouvoir législatif la faculté de voter certaines recettes, c'est-à-dire certains impôts, et pas seulement des dépenses, et - pourquoi pas ? - en imaginant un système qui permette au Conseil, en cas de conflit grave sur les orientations de la politique européenne, de dissoudre le Parlement européen.

Il faut enfin instituer un pouvoir réel, grâce à un véritable pouvoir de contrôle et de vote des lois européennes, et à la suppression des procédures déséquilibrées au profit de l'exécutif que sont la coopération ou la codécision. Rien ne s'y opposerait dès lors que les droits des nations seraient garantis par un Sénat européen.

Le rapport de notre commission comporte des propositions précises sur tous ces points.

Enfin, comme vous l'avez souligné, monsieur le ministre, il est nécessaire de créer une véritable hiérarchie des actes communautaires. Le traité de Rome avait prétendu distinguer le règlement, la directive et la décision. Mais cette distinction ne touchait qu'à la force juridique et aux conditions d'application de ces textes, et non aux matières qu'ils pouvaient aborder,...

M. Christian de La Malène. Très bien !

M. Serge Vinçon, rapporteur. ... si bien que règlements et directives ont pu fixer des règles dans les domaines les plus techniques et les moins politiques possibles.

A cela s'est ajoutée la fâcheuse tendance à faire des directives - censées, à l'origine, laisser aux Etats une marge de manœuvre pour leur application sur leur territoire - aussi précises et détaillées que les règlements.

Enfin, trop souvent, faute d'une définition précise de ses compétences, la Communauté a légiféré, réglementé dans des domaines pour lesquels son intervention n'était pas indispensable, et elle a parfois été très mal perçue.

M. Philippe François. C'est le moins que l'on puisse dire !

M. Serge Vinçon, rapporteur. Cette situation a conduit à la production d'un droit communautaire touffu, quasi hégémonique, souvent incompréhensible. Elle alourdit le processus de décision.

Comme vous l'avez indiqué, monsieur le ministre, il faut établir « une hiérarchie des normes juridiques, s'inspirant de celle qu'a établie en France la Constitution de 1958. Il faut distinguer les principes généraux, qui relèvent de l'autorité politique, la loi et les décisions d'application, qui doivent être confiées à l'autorité administrative ou technique, le règlement ».

En conclusion, l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède ne posera vraisemblablement pas de problèmes insurmontables à l'Union européenne. Certes, le fonctionnement de l'Union sera alourdi. Mais je ne doute pas de la ferme volonté des trois Etats candidats de faire progresser l'Europe.

Au surplus, les inconvénients de l'élargissement actuel seront compensés par ses avantages : contribution budgétaire des Etats candidats, débouchés potentiels en matière agricole et agroalimentaire.

Surtout, sur le terrain politique, je ne peux que me féliciter du désir exprimé par trois Etats qui font honneur, par leurs démocraties, au monde occidental de nous rejoindre pour participer à la construction de l'Europe.

Cette adhésion pose, en fait, le problème de l'avenir de l'Union européenne. Pour faire de l'élargissement à l'Est un succès, pour bâtir l'Europe « avec ses deux ailes », comme l'a définie le pape Jean-Paul II, il faut rapidement redéfinir ses politiques et redessiner ses institutions.

C'est avec l'espoir que l'Europe saura faire face à ce défi et en souhaitant la bienvenue aux nouveaux adhérents que je vous propose d'émettre un avis favorable à l'adoption du présent projet de loi. (*Bravo ! et applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des affaires étrangères.

M. Xavier de Villepin, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'importance du texte qui nous est soumis, qui tend à autoriser le Gouvernement français à ratifier l'adhésion de l'Autriche, de la Suède et de la Finlande à l'Union européenne, fait de notre débat d'aujourd'hui un événement significatif dans l'histoire de la construction européenne. C'est pourquoi il m'a semblé qu'il incombait au président de la commission des affaires étrangères de notre Haute Assemblée de saluer l'entrée de ces trois Etats dans la Communauté et de leur souhaiter la bienvenue au sein de l'Union européenne.

En dépit du résultat décevant du référendum norvégien, dont le Conseil devra tirer prochainement les conséquences juridiques et qui impose aussi d'en retenir les leçons politiques, ce quatrième élargissement de la Communauté illustre la puissance de l'attraction exercée par une Union européenne, volontiers décriée, mais à la porte de laquelle frappent encore avec impatience une dizaine ou une quinzaine d'autres Etats européens.

La réponse de la France à cet élargissement ne peut, à mes yeux, qu'être favorable. Nul ne saurait véritablement contester le principe de cette ouverture de l'Union à trois pays européens amis, profondément démocratiques et prospères, dont le niveau de vie est supérieur à la moyenne communautaire. Nul ne saurait, je crois, contester que les négociations d'adhésion ont été bien conduites

et qu'elles ont abouti à des résultats satisfaisants dès lors, j'y reviendrai, qu'était admis le report de la réforme des institutions après l'élargissement.

Cet élargissement, s'il ne faut pas en surestimer la portée, constitue un atout supplémentaire pour l'Union européenne et pour la France.

Il donne d'abord à la Communauté un surcroît d'aisance et de rayonnement. Il contribuera à la prospérité et à la stabilité du continent européen, répondant ainsi à la vocation première de l'Union. L'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède accroîtra ainsi de 5,6 p. 100 la population de l'Union et d'environ 8 p. 100 son produit intérieur brut, qui dépassera, comme vous l'avez souligné, monsieur le ministre, celui des Etats-Unis et représentera près du double de celui du Japon.

Ces adhésions s'effectueront dans le strict respect de l'acquis communautaire, c'est-à-dire des dispositions des traités, y compris de Maastricht, et de l'ensemble des règles communautaires. Aucune dérogation permanente n'a été consentie. Aucune exception n'a été admise. Même si des périodes transitoires étaient indispensables dans certains domaines, c'est là un résultat très positif.

Les politiques communes seront ainsi préservées. Les nouveaux Etats membres adopteront, dès leur adhésion, les mécanismes de base de la politique agricole commune. Le marché unique agricole s'étendra à leurs territoires, sans contrôle aux frontières et sans période transitoire autre que celle qui est nécessaire à la diminution des aides nationales versées par ces pays à leurs agriculteurs et à une compensation financière dégressive, étalée sur quatre ans.

L'Autriche, la Finlande et la Suède participeront au système monétaire européen et pourraient faire, au moins pour les deux premiers, partie des Etats membres susceptibles de satisfaire, aux dates prévues, aux fameux critères de convergence requis pour passer à la monnaie unique.

Enfin, et ce n'est pas le moindre des résultats, les nouveaux Etats membres seront, dès 1995, contributeurs nets au budget communautaire, avec une montée en puissance progressive de cette contribution jusqu'en 1999.

La négociation a été conclue conformément aux objectifs que la France s'était fixés. Notre pays devrait ainsi pouvoir en tirer certains bénéfices.

Ce nouvel élargissement offre d'abord de nouvelles perspectives commerciales, à condition naturellement que nos exportateurs sachent en tirer profit. Pour l'heure, en effet, notre commerce extérieur, à peu près équilibré avec l'Autriche, est lourdement déficitaire tant avec la Suède qu'avec la Finlande. L'adhésion de ces pays à l'Union européenne, en accroissant le marché intérieur commun, ouvre ainsi des opportunités nouvelles pour notre économie.

Cette ouverture de nouveaux marchés est potentiellement prometteuse pour notre agriculture et notre industrie agroalimentaire. Du fait des obstacles tarifaires et techniques actuels, nos exportations agricoles et agroalimentaires ne représentent en effet aujourd'hui que 7 p. 100 de nos exportations en direction de ces pays ; la levée de ces obstacles devrait permettre d'accroître substantiellement ces exportations si nous ne laissons pas d'autres Etats de l'Union, mieux implantés sur place, en tirer un bénéfice exclusif.

Je veux croire enfin que, dans bien des domaines, les trois nouveaux Etats membres seront davantage des soutiens que des obstacles aux ambitions françaises pour l'Europe.

Certes, le nouvel élargissement déplacera sensiblement vers le nord-est le centre de gravité de l'Europe des quinze soulignant l'importance d'une solidarité forte entre pays méditerranéens. Certes, la place de la langue française, comme vous l'avez rappelé, monsieur le ministre, tendra à s'affaiblir au sein de l'Union européenne tandis que le fonctionnement des instances communautaires sera encore alourdi. En revanche, tout porte à croire que l'Autriche, la Finlande et la Suède adopteront, sur des dossiers essentiels, des positions proches des nôtres.

En matière de politique commerciale, ces pays seront, comme les négociations du GATT l'ont illustré, aussi vigilants que la France en matière agricole et favorables à nos positions sur le dumping environnemental ou le dumping social.

Dans le domaine social, précisément, ils seront, à n'en pas douter, aussi attachés que nous au développement d'une politique sociale européenne ambitieuse.

Enfin, les précautions ont été prises pour que la tradition de neutralité de ces trois pays ne crée pas un obstacle supplémentaire en ce qui concerne la politique étrangère et de sécurité commune : ils ont accepté l'ensemble des dispositions du traité de Maastricht en la matière ; ils se rapprocheront de l'UEO et ils ont pris l'engagement de mettre leur législation nationale en conformité avec les objectifs européens.

Donner enfin un contenu substantiel à la politique étrangère et de sécurité commune demeure, certes, un des plus difficiles et des plus importantes ambitions de l'Europe, et ce ne sera pas chose aisée ; je ne crois cependant pas que l'Autriche, la Suède et la Finlande rendront cet objectif, encore lointain, beaucoup plus difficile à atteindre. Les difficultés, nous le savons bien, sont ailleurs.

Pour toutes ces raisons, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a, dans sa très grande majorité, approuvé l'adhésion de ces trois nouveaux pays à l'Union européenne. Elle n'en a pas moins marqué un certain nombre de préoccupations pour l'avenir, sur lesquelles je voudrais revenir, avant de conclure, en formulant trois observations.

La première sera pour dire que, si cet élargissement de l'Union était dans la logique des choses, il constitue, en quelque sorte, notre rapporteur l'a rappelé, l'aboutissement d'un processus déjà long et la dernière page d'un chapitre de l'histoire communautaire. Les trois nouveaux Etats membres seront probablement de bons élèves de la classe européenne. L'Europe à quinze sera dans la continuité de l'Europe à douze, même si celle-ci était déjà fort éloignée de la Communauté d'origine. Cet élargissement s'effectue, pour la première et pour la dernière fois, sur la base du traité de Maastricht, puisqu'il a été décidé qu'aucune nouvelle adhésion ne pourra être effectuée avant la conférence de 1996 qui révisera ce traité.

Une page est donc tournée. D'éventuels futurs élargissements de l'Union européenne seront d'une autre nature. Ils supposeront aussi, j'en ai la conviction, une autre méthode.

Ils supposeront d'abord - c'est ma deuxième observation - l'aboutissement de l'indispensable réforme des institutions. Je ne suis pas, monsieur le ministre, éloigné de ceux qui auraient préféré que cette réforme institutionnelle précède l'adhésion de nouveaux membres. Toutefois, la question n'est plus d'actualité, puisque la décision contraire avait été prise, à tort ou à raison, dès le Conseil européen de Lisbonne.

Je crois, en revanche, nécessaire de souligner, une nouvelle fois, aujourd'hui, l'extrême importance de la conférence intergouvernementale prévue en 1996. Il s'agit d'un rendez-vous capital pour l'avenir de la construction européenne. Si nous nous contentons alors de simples palliatifs, c'est tout l'édifice patiemment mis en place depuis trente-cinq ans qui sera menacé. Si nous ne parvenons pas, monsieur le ministre, au « nouveau pacte fondateur » que vous avez appelé de vos vœux, je crains qu'il n'en soit alors fini de nos ambitions pour une Europe plus efficace et plus souple.

Enfin – et ce sera ma dernière observation – c'est seulement quand l'Union européenne aura ainsi, en quelque sorte, fait peau neuve, que pourront être concrètement envisagés de nouveaux élargissements. Les candidats ne manquent pas : les pays d'Europe centrale et orientale, Malte et Chypre le sont déjà avec insistance ; demain, d'autres suivront sans doute, la Slovénie et d'autres pays des Balkans. M. le ministre des affaires étrangères a déclaré récemment qu'il s'agissait là de « l'enjeu majeur de la politique étrangère de la France dans les cinq ans qui viennent ». Sans doute. Mais les difficultés sont immenses. Les surmonter exigera, outre un effort considérable d'adaptation des pays candidats eux-mêmes, une modernisation du fonctionnement de l'Union européenne, faute de quoi la Communauté, ingérable et paralysée, devrait inéluctablement renoncer à ses ambitions, à commencer par ses politiques communes.

C'est sous le bénéfice de ces observations et dans l'espoir que l'Europe des quinze saura relever les défis historiques qui s'imposent aujourd'hui à elle que nous voterons, monsieur le ministre, le projet de loi relatif à l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède à l'Union européenne.

Je tiens, en terminant, à remercier tout particulièrement notre collègue et ami M. Serge Vinçon pour l'excellence de son rapport et de son travail. (*Applaudissements sur les travées du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. Cartigny.

M. Ernest Cartigny. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, « Créer progressivement entre les hommes d'Europe le plus vaste intérêt commun géré par des institutions communes, démocratiques, auxquelles est déléguée la souveraineté nécessaire. Telle est la dynamique qui n'a cessé de fonctionner depuis les débuts de la Communauté européenne, brisant les préjugés, effaçant les frontières, élargissant en quelques années à la dimension d'un continent le processus qui avait au cours des siècles formé nos vieux pays ».

Cette longue citation de Jean Monnet est amplement justifiée par l'importance du débat qui nous rassemble aujourd'hui, et je commencerai par évoquer la logique originelle dans laquelle s'inscrit notre présente réflexion.

Mes chers collègues, au regard du but que nous cherchons à atteindre, bannissant toute arrière-pensée partisane, nous devons nous réjouir du fait que, en dépit de conditions politiques, économiques et sociales aux antipodes de celles que nous connaissons voilà quarante ans, force nous est de constater que l'histoire nous donne aujourd'hui raison.

Parce que le temps n'est plus où l'Europe était le centre du monde, où les pays menaient des politiques indépendantes, pour ne pas dire rivales ou même antagonistes, on ne peut qu'accueillir avec enthousiasme l'entrée dans l'Union européenne de trois nouveaux Etats riches, à forte tradition démocratique et ayant déjà repris à leur

compte l'acquis communautaire – c'est-à-dire plus de trois mille lois et règlements – dans le cadre de leur appartenance à l'Espace économique européen.

Passer de douze à quinze signifie pour l'Europe un accroissement de 5,7 p. 100 de sa population, de 27 p. 100 de son territoire et une augmentation de son PIB qui placera l'Union à armes égales avec les Etats-Unis, loin devant le Japon.

D'une manière générale, l'Autriche, la Finlande et la Suède se sont engagées à respecter les principes de la politique étrangère et de sécurité commune et à s'intégrer au grand marché intérieur, compte tenu des courtes périodes transitoires accordées dans certains domaines tels que l'environnement ou la fiscalité. L'Autriche et la Suède seront contributeurs nets au budget communautaire dès 1995, avec une montée rapide de ces contributions jusqu'en 1999, ce qui apportera au budget communautaire pour 1995 un supplément de ressources de 8,5 p. 100. Merci de l'avoir souligné avec votre talent habituel, monsieur le président de la commission des affaires étrangères.

Sur ce dernier point, je souhaiterais, monsieur le ministre, que vous répondiez à la question que je vous ai posée le 23 novembre dernier, à l'occasion du débat qui a eu lieu en cette enceinte sur la contribution de la France au budget de l'Union. Ma question, je vous le rappelle, portait sur l'opportunité de l'inscription à la conférence intergouvernementale de 1996 de la révision des systèmes de financement du budget européen.

Je ne crois pas nécessaire, mes chers collègues, de m'étendre plus avant sur l'ouverture de l'Union européenne à l'Autriche, la Finlande et la Suède qui, hormis quelques spécificités culturelles nationales telles que le trafic routier, l'élevage de rennes ou le tabac suédois, présentent de nombreux avantages pour l'Europe communautaire et pour la France, en termes d'équilibre des puissances mondiales et de débouchés économiques, notamment dans le secteur agricole et agroalimentaire.

Mais cet événement doit, je crois, nous amener à réfléchir sur la question même de l'élargissement de l'Union européenne, de sa configuration, de son organisation et de ses limites.

En effet, la ratification de l'adhésion de ces pays n'est pas encore achevée et les trois nouveaux Etats membres pas encore intégrés dans l'Union que l'on parle déjà de mise en œuvre, de préparation à l'adhésion pour les pays d'Europe centrale et orientale, dont les pays du groupe de Visegrad – République tchèque, Hongrie, Pologne, Slovaquie.

Une réunion commune s'est, à cet effet, tenue à Luxembourg le 31 octobre dernier, pour définir « une stratégie progressive d'adhésion », qui devrait être suivie de négociations proprement dites d'adhésion après la conférence intergouvernementale de 1996.

Je crois, monsieur le ministre, mes chers collègues, qu'il n'est pas raisonnable d'envisager l'adhésion de tout Etat ne possédant pas les dénominateurs communs de l'Europe communautaire : seuil minimum de développement, finances publiques saines, respect des droits de l'homme et de l'environnement, stabilité économique. J'arrête ici une énumération que l'on pourrait prolonger à loisir.

Mais accordons-nous un moment de naïveté, et imaginons quelques instants que ces toutes récentes et fragiles démocraties parviennent, d'ici à 1996, à développer et à asseoir l'ensemble des structures publiques et privées indispensables à la vie et à la cohérence d'un Etat démocratique.

cratique - la tâche sera rude ! Estimez-vous possible une telle évolution dans un délai de deux ans ? Sans faire preuve d'un pessimisme extrême, j'en doute.

Quand bien même le pari serait réussi, nous savons, monsieur le ministre, que toute entreprise a un coût. Comment, une fois les pays d'Europe centrale et orientale intégrés à l'Union, pourrions-nous leur apporter les financements communautaires de cohésion qu'ils seraient en droit alors d'exiger ? Vous savez comme moi qu'un effort comparable à celui de la réunification de l'Allemagne n'est pas à notre portée. L'Europe ne génère pas suffisamment de richesse pour assumer un deuxième Fonds de cohésion.

Pourquoi évoquer l'adhésion pour les pays qui expriment la volonté de se rapprocher de l'Union européenne, alors qu'il serait plus pragmatique, plus raisonnable et plus loyal d'envisager une extension de l'actuel système d'association ?

Les instruments nécessaires existent déjà. Un passage graduel par l'Association européenne de libre-échange et par l'Espace économique européen semble tout indiqué.

Je suis conscient que les pays d'Europe centrale et orientale ayant le statut d'associé n'ont exporté, en 1993, que pour 1,8 milliard d'ECU de biens dans les pays de l'Union européenne, alors que ceux-ci leur vendaient la valeur de 2,3 milliards d'ECU de marchandises.

Il est donc nécessaire de mettre sur pied un processus d'intégration économique de ces pays ayant vocation à développer les échanges de façon concrète et organisée, sans pour autant les intégrer totalement et brutalement, au moins dans un premier temps, à une Union européenne forte, démocratique et solidaire certes, mais qui n'a pas encore les moyens de répondre à des demandes de cette ampleur.

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le débat est lancé. Après l'euphorie de la chute du Mur de Berlin, je crois que nous devons prendre conscience de nos ambitions et de nos limites avec réalisme. Parce que nous avons de grandes ambitions pour l'Europe, nous ne voulons pas la faire éclater par manque de perspicacité. « Noyau dur » ou « géométrie variable », à quelques nuances près, je ne vois là qu'une querelle de mots.

Nous devons en effet nous regrouper pour accroître notre effort, pour ancrer nos économies à une monnaie unique forte, qui nous permettra de maintenir notre croissance et nous donnera les moyens qui nous font pour l'heure défaut, pour tendre la main aux démocraties naissantes qui ont besoin de notre force.

Pour l'heure, comme l'a souligné notre collègue Serge Vinçon dans son excellent et très complet rapport, il ne peut être question, monsieur le ministre, de refuser la ratification du traité consacrant l'adhésion de la République d'Autriche, de la République de Finlande et du Royaume de Suède à l'Union européenne.

C'est pourquoi, en confirmant toutes les réserves que je viens d'exposer quant à la poursuite éventuelle de l'élargissement sans une révision institutionnelle et sans une réorganisation préalable de la Communauté, la majorité des sénateurs du groupe du Rassemblement démocratique et européen votera le projet de loi qui nous est présenté. *(Applaudissements sur les travées du RDE, de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.)*

M. le président. La parole est à M. Rouvière.

M. André Rouvière. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le groupe socialiste votera ce projet de loi ratifiant l'adhésion de l'Autriche, de la

Suède et de la Finlande. Il n'en demeure pas moins que je suis assailli par divers sentiments où se mêlent à la fois des regrets et des motifs de satisfaction.

Permettez-moi tout d'abord de vous faire part de mes regrets. En effet, le passage de douze à quinze Etats membres n'a pas été suffisamment préparé du point de vue institutionnel. Il faut y voir non pas un oubli ou une précipitation, mais la marque d'une profonde indécision. Les Douze n'ont pas encore arrêté les plans de l'Europe qu'ils veulent construire.

Le flou des institutions a permis la poursuite d'objectifs différents qui, à plus ou moins long terme, se révéleront contradictoires et entraîneront, je le crains, une paralysie. Si les institutions communautaires ne sont pas adaptées à l'élargissement de l'Union européenne, celle-ci ne pourra plus décider. Elle sera un marché de libre-échange, comme le souhaitent d'ailleurs certains Etats parties ou certains membres de votre majorité, monsieur le ministre.

Les socialistes auraient préféré que soient d'abord clarifiés le rôle, le fonctionnement, les compétences et la composition des différentes institutions communautaires ainsi que leurs relations avec les parlements nationaux. Ce travail institutionnel me paraît être prioritaire. Le fonctionnement, la survie même de l'Union européenne en dépendent. Je regrette qu'on ait agrandi la famille avant de bâtir la maison qui doit l'accueillir.

Toutefois, à ces sentiments de regret, se mêlent intérieurement des motifs de satisfaction. En dépit de ses propres insuffisances et des critiques qui lui sont adressées, force est de constater que l'Union européenne exerce une forte et réelle attraction.

Au moment où nous accueillons trois nouveaux partenaires d'autres pays européens frappent à la porte de l'Union européenne. Pour la plupart de ces candidats à l'adhésion, l'Union européenne est porteuse d'espoirs. Les uns pensent y trouver une garantie de leur identité, de leur sécurité, de leur récente indépendance. Tous y voient un instrument porteur de prospérité. J'y vois également la promesse d'une plus grande démocratie et d'un progrès social accru.

En effet, l'Autriche, la Suède et la Finlande ont une longue tradition démocratique. Je suis convaincu que leur influence au sein de l'Union européenne ne peut qu'accentuer l'évolution vers un renforcement de la démocratie que nous sommes nombreux à vouloir. J'imagine difficilement ces trois pays se contenter d'une Europe des marchands.

Par ailleurs, avec ces fervents défenseurs des acquis sociaux, les partisans de l'Europe sociale devraient être rassurés. Mes remarques valent également pour la protection de l'environnement.

Après avoir pesé les risques du « non » et du « oui » à l'élargissement, je me prononce, au nom du groupe socialiste, sans l'ombre d'une hésitation, en faveur du « oui ».

N'en déduisez pas pour autant que les socialistes envisagent la poursuite de l'élargissement dans des conditions semblables. Nous espérons que la conférence intergouvernementale qui doit se réunir en 1996 nous apportera des précisions sur la nécessaire réforme des institutions.

J'espère aussi que les Quinze sauront rappeler à ceux qui veulent nous rejoindre qu'un certain nombre de conditions doivent être remplies, non seulement dans les domaines économique et monétaire, mais aussi en matière de démocratie et de respect des droits de l'homme.

A l'heure où la Turquie emprisonne ses députés kurdes pour des délits d'opinion, et où ce même Etat continue, et ce depuis vingt ans, de coloniser une partie de Chypre, les démocraties européennes, et en premier lieu la France, devraient rappeler que le respect de la démocratie et des droits de l'homme est une exigence première.

Monsieur le ministre, ne pensez-vous pas qu'il est temps de dire à la Turquie que, dans ces domaines, elle est très loin de remplir les conditions indispensables à l'adhésion à l'Union européenne ?

L'Union européenne a besoin de savoir dans quelle voie elle va s'engager mais aussi qui elle va s'y engager. Dans la défense de la démocratie et des droits de l'homme, la France doit conserver la place qui est traditionnellement la sienne, c'est-à-dire la première, monsieur le ministre.

Qu'en pense le Gouvernement ? Quelles initiatives comptez-vous prendre s'agissant du problème précis que je viens d'évoquer ? (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Revol.

M. Henri Revol. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le traité dont la ratification est soumise ce soir à l'approbation de la Haute Assemblée, onze jours après l'Assemblée nationale, clôt le dernier chapitre de l'histoire de l'Europe communautaire telle qu'elle s'est progressivement enrichie dans les domaines géographique et institutionnel depuis sa création en 1957.

Pour reprendre une expression de notre rapporteur que nous faisons volontiers nôtre, il s'agit là du dernier élargissement « du premier type » de l'Europe. Après notre vote s'ouvrira la première page d'un nouveau livre de la construction européenne.

Ces considérations pèsent incontestablement sur notre vote, de même que les convictions auxquelles nous sommes attachés et que nous serons amenés à développer dans les mois à venir.

Je voudrais, en premier lieu, rendre hommage à notre excellent collègue Serge Vinçon pour son rapport très exhaustif sur le sujet. Grâce à son travail, le Sénat se trouve particulièrement bien informé non seulement sur la conduite et les résultats des négociations ayant abouti au traité, mais également sur la genèse des adhésions à examiner et sur les conséquences qu'il nous est permis d'en attendre notamment pour notre pays.

Il convient de relever la pertinence et la lucidité de ses analyses sur de nombreux points concernant chaque aspect du dossier, notamment ceux qui sont relatifs aux intérêts de la France. Je pense, en particulier, à la nécessité d'une plus grande combativité commerciale pour améliorer nos échanges avec ces trois nouveaux pays, surtout les pays nordiques.

En 1990, l'Allemagne réalisait un tiers des importations communautaires en provenance de l'Association européenne de libre-échange, l'AELE, et 46 p. 100 des exportations totales de la Communauté vers l'AELE, suivie de loin par l'Italie, à concurrence de 12 p. 100.

Les échanges commerciaux de la France en 1992 étaient, quant à eux, déficitaires. Il y a donc de fortes chances pour que notre voisin d'outre-Rhin soit le principal bénéficiaire de l'élargissement dans les domaines politique et économique, ce qui rend, à notre sens, d'autant plus indispensable le rééquilibrage de l'Europe vers le Sud.

La position toujours centrale de la France doit permettre de nous y engager tant qu'il en est encore temps, dans les années à venir, avant que l'attraction vers l'Est soit définitivement entérinée ou paraphée plus avant, comme le dernier Conseil européen d'Essen le laisse augurer.

Le caractère approfondi des analyses du rapporteur me fait faire l'économie d'une reprise détaillée du dispositif du traité. Nous en avons également bien noté les principes, à savoir la reprise de l'acquis communautaire, les mesures transitoires et l'adaptation mécanique et arithmétique, en dehors du compromis de Ioanina - nous souhaiterions d'ailleurs savoir comment il sera appliqué à la suite du refus d'adhérer de la Norvège - au niveau des institutions et des mécanismes de décision.

Je me contenterai de reprendre quelques interrogations sans ordre rationnel d'ailleurs, ce que vous me pardonnez, j'espère.

Le volet agricole constituait certainement le dossier le plus délicat des négociations. L'agriculture des pays candidats à l'adhésion fait l'objet d'une politique très protectrice qui permet de compenser les handicaps naturels. Ainsi, les prix payés par le consommateur sont plus élevés que dans l'Union européenne.

L'alignement des prix a donc été négocié en échange d'un cofinancement des aides compensatoires par le budget communautaire à titre transitoire.

En définitive, on peut considérer que les Douze ont consenti à payer le prix fort pour débloquer le dossier agricole. Ils étaient bien conscients qu'il y avait là matière à un rejet des populations des pays considérés à l'occasion des référendums organisés par les gouvernements. Nous ne devons cependant pas craindre une crise budgétaire, puisque les trois nouveaux adhérents devraient être des contributeurs nets au budget communautaire.

En matière de pêche, en dépit du refus d'adhérer de la Norvège qui pouvait laisser pressentir une atténuation des conditions posées par l'Espagne, une interrogation persiste quant à l'attitude de ce dernier pays à l'égard de la ratification. Nous souhaiterions avoir des précisions sur l'évolution de cet aspect du dossier.

Quant au domaine institutionnel, il me paraît indispensable de revoir l'alternance des présidences de l'Union. Notre rapporteur a relevé les problèmes posés par la concomitance d'élections importantes dans notre pays et de la présidence française au premier trimestre de l'année 1995. Il ne faut pas oublier que tel était aussi le cas au moment de la présidence allemande qui s'achève. Je suis convaincu qu'il faudra parvenir à éviter la correspondance des calendriers électoraux internes et des présidences.

Je souhaiterais également savoir à qui sera attribué, au sein de la Commission européenne, le portefeuille de la pêche, qui devait normalement échoir au représentant de la Norvège. Sera-t-il confié au commissaire à l'agriculture, comme on pourrait logiquement le déduire ?

Le nouvel élargissement de l'Union européenne qu'organise le traité conforte la thèse de l'attraction de la construction européenne. En dépit des divergences d'analyse développées par la classe politique et relayées par l'opinion publique au moment de la ratification du traité de Maastricht, nous pouvons considérer que les tenants d'une Europe frileuse, crispée sur la gestion collective des intérêts des nations qui la composent, se doivent de réviser leurs arguments.

Bien entendu, le refus de la Norvège nous oblige à tempérer notre enthousiasme. Toutefois, ce refus s'explique par des spécialités nationales, notamment par le

fait qu'il s'agit d'un deuxième refus historique, dans un pays encore marqué par son indépendance fraîchement acquise. Il n'en reste pas moins vrai que l'analyse peut être faite d'une deuxième victoire de Maastricht, par des pays qui ont été pendant longtemps favorables à une conception libre-échangiste de l'Europe.

Il faut se féliciter, en outre, que cette Europe à quinze fasse ses premiers pas sous présidence française. Nous souhaitons que notre pays parvienne à lui donner l'impulsion indispensable à sa crédibilité.

Deux pays latins vont se succéder à la présidence de l'Union, l'année prochaine. Puisse-t-ils donner à l'opinion publique des pays nordiques l'assurance qu'elle ne s'est pas trompée en adhérant, et vaincre les dernières réticences présentes dans les mentalités, sur le plan social en particulier.

La présidence française aura son importance pour la préparation de la conférence intergouvernementale de 1996. Nous devrions en débattre au Sénat dans quelques jours avec vous, monsieur le ministre.

Je souhaite personnellement que le débat présidentiel ne fasse pas ombre à une contribution active de notre pays.

Nous voyons bien, actuellement, que les conceptions de l'Europe future cohabitent sans se joindre autour d'un commun dénominateur qui soit le plus grand. De ce point de vue, les partisans d'une Europe forte et intégrée ne sont pas toujours les plus convaincants.

M. Emmanuel Hamel. Ah ! Que non !

M. Henri Revol. Il semble cependant que les réactions de nos principaux partenaires n'hésitent pas à vouloir se faire mieux entendre dans notre débat interne.

L'avènement de positions politiques harmonisées dans nos partis politiques respectifs par-delà les frontières, voire par l'intermédiaire de partis européens, n'est cependant pas encore pour demain.

C'est l'une des raisons pour lesquelles les propositions de M. le rapporteur, même si elles ont le mérite de l'audace, me semblent encore prématurées. L'Europe a besoin d'audace, mais aussi de réalisme.

Même si nous sommes en droit de juger que les institutions ont une influence sur la vie politique, je ne pense pas, personnellement, que l'harmonisation du système électoral du Parlement européen permettra de faire naître des forces politiques suffisamment homogènes. Les pesanteurs nationales sont encore trop fortes. Dans le schéma proposé, l'arme de la dissolution du Parlement ne saurait être concevable tant que la présidence du Conseil est tournante, même si le mandat est porté à deux ans, qu'elle est donc dépendante politiquement des choix nationaux propres et que la responsabilité de la seule Commission, devenue de surcroît simple organisme d'exécution des décisions du Conseil, devant le Parlement est maintenue.

L'idée d'un bicamérisme institutionnel, avec un Sénat européen représentant les parlements nationaux, mérite cependant d'être creusée, de même que l'établissement d'une véritable hiérarchie des normes.

Il convient en tout cas de faire en sorte que, lors de la préparation de la conférence intergouvernementale, les propositions des parlements nationaux puissent être prises en compte. La contribution de M. le rapporteur alimente utilement le débat.

En conclusion, le groupe des Républicains et Indépendants préconise une réflexion approfondie dans l'élaboration des futures réformes de l'Union, qui demeurent un préalable indispensable à tout nouvel élargissement. En

attendant ces développements ultérieurs, qui appelleront sa vigilance, il émettra un vote favorable à l'adoption du présent traité. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Pagès.

M. Robert Pagès. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi portant sur l'élargissement de l'Union européenne ne semble pas soulever l'enthousiasme. La ratification apparaît comme une simple formalité.

Pourtant, dans ce processus, il y a bien eu un événement : le « non » du peuple norvégien.

Le vote norvégien, profondément lucide, bouscule en effet les projets établis.

Il faut se rendre à l'évidence : ce n'est pas un « non » à l'Europe ; mais bien un « non » au traité de Maastricht. J'en veux pour preuve les propos de Anne Enger-Lahnstein, dirigeante du parti centriste : « nous disons "oui" à l'Europe, "oui" à la solidarité internationale, mais "non" à l'Union » ; elle précise : « les gens d'ici ont défendu nos valeurs de solidarité, de justice dans la répartition mondiale, des richesses, de défense de l'environnement et de notre souveraineté ».

Une construction européenne qui s'inspirait de telles orientations aurait, j'en suis convaincu, un autre intérêt pour les peuples.

Voilà vingt-deux ans, le peuple norvégien disait déjà « non » à la Communauté économique européenne à plus de 53 p. 100. Cette année, il pouvait donc, avant de décider, comparer sa situation à celle de l'Union européenne. L'avantage était certainement suffisant. En refusant d'adopter les critères de convergence du traité de Maastricht, auxquels ce pays peut souscrire, le peuple norvégien a mesuré le recul social qui le menaçait, comme c'est le cas pour les autres peuples de l'Union européenne.

Le « non » norvégien a donc non seulement des raisons économiques et sociales, mais aussi des raisons touchant profondément à la démocratie, à la souveraineté nationale.

C'est ce qu'exprime clairement Arne Langst, responsable du mouvement pour le « non » : « La raison essentielle d'une majorité de votes en faveur du "non" vient du fait que le peuple norvégien souhaite une démocratie qui soit le bien commun, fondée sur un système parlementaire ouvert à tous. Il refuse que le pouvoir soit remis à des structures plus cachées, plus éloignées. »

Face à la carence démocratique de l'Union européenne, il est clair qu'une telle conception de la vie citoyenne est profondément heurtée.

Cette situation est aussi vécue dans notre pays, et chacun peut constater que, depuis le référendum du mois de septembre 1992, les citoyens et leurs représentants sont toujours tenus le plus à l'écart possible des lieux de décision. Notre législation se fait chaque jour de plus en plus à Bruxelles, et 80 p. 100 de celle-ci devrait bientôt être d'origine communautaire.

A l'exemple de la récente recommandation adressée au Gouvernement par la Commission de Bruxelles, suite à une décision du Conseil visant à ce que soit mis un terme à la situation de déficit excessif en France, nous constatons que ce traité met bien en cause notre souveraineté.

La droite s'en est émue, mais partisans ou opposants du traité en 1992 ont accepté ce diktat, qui rappelait les dirigeants français à leurs obligations à l'égard des mar-

chés financiers et du libéralisme, à l'égard de l'objectif de la monnaie unique, toutes obligations mettant en cause nos acquis sociaux.

Le Premier ministre et toute la droite se sont, de fait, pliés à cette recommandation.

Cet épisode significatif du fonctionnement et des objectifs de l'Union européenne aura certainement aidé le peuple norvégien à se déterminer.

Ainsi, le « non » majoritaire en Norvège confirme que, lorsque les peuples sont consultés, apparaît une profonde opposition à la construction actuelle de l'Europe, à la perspective fédéraliste ou à d'autres conceptions en cercles, mettant toutes en cause la souveraineté nationale et populaire.

Ceux qui contestent l'Union européenne telle qu'elle se construit, ce sont les forces vives, les ouvriers et les employés en particulier, ce sont les femmes et les jeunes.

L'Europe libérale et supranationale ne séduit pas la jeunesse de France, de Norvège et d'ailleurs, parce que, en fait, la construction européenne est non pas ouverte, mais dominatrice et qu'elle met en concurrence de façon de plus en plus exacerbée les peuples eux-mêmes.

La Norvège ayant refusé d'intégrer l'Union européenne, nous avons à nous prononcer sur l'arrivée de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède dans cette même Union.

Si l'Autriche a dit un « oui » sans surprise, la Finlande et principalement la Suède ont formulé un « oui » du bout des lèvres.

La force du « non » est incontestable dans ces pays et, si l'on se souvient que le Danemark a dit « non » avant d'exprimer un vote positif pour un traité sans la monnaie unique, sans défense commune et sans intégration à la citoyenneté européenne, le constat qui s'impose est que les pays nordiques sont très réservés sur la construction européenne actuelle.

Qu'ils soient Suédois, Autrichiens, Finlandais, les peuples ne disent jamais « non » aux coopérations européennes ; ils disent « non » à l'exacerbation de la mise en concurrence des peuples entre eux au profit de quelques-uns ; ils ne sont pas contre les échanges les plus larges possible sur l'ensemble du continent, mais ils ne veulent pas voir leur spécificité et leur identité laminées sur l'autel de la rentabilité financière ; ils ne sont pas plus peureux ou rétrogrades, comme on peut l'entendre dans des bouches méprisantes, mais, pour eux, souveraineté nationale et démocratie ne font qu'une.

S'il s'agissait de voter pour une Europe sociale, démocratique, pacifique et solidaire, il ne manquerait pas une voix du groupe communiste. Mais, de fait, au travers de l'élargissement à ces trois pays, il ne s'agit que de se prononcer une fois de plus sur le traité de Maastricht, puisque leur adhésion se fait entièrement sur cette base, en reprenant l'acquis communautaire qu'est le traité de Maastricht, à tel point que ces pays et ces peuples devront renoncer à la neutralité, originalité positive pour la paix sur le continent.

Comme vous l'avez bien compris, monsieur le ministre, mes chers collègues, il ne peut être question pour nous d'accepter ce qui revient à élargir le champ d'application du traité de Maastricht. Celui-ci a déjà fait la preuve de sa nocivité. Depuis la date de son application en 1993, notre pays compte 300 000 chômeurs supplémentaires.

De fait, le traité de Maastricht fondé sur « le principe d'une économie de marché ouverte où la concurrence est libre » entraîne un chômage accru, la dérégulation du

marché du travail, une flexibilité toujours plus grande, une offensive contre l'emploi stable et contre les dépenses en faveur des chômeurs.

Pour respecter les critères de convergences, les dépenses sociales, en particulier la sécurité sociale, sont dans le colimateur. Chaque pays est sommé de diminuer ces dépenses, alors que les inégalités entre pays et au sein même des pays se creusent. Par ailleurs, la mise en cause du service public constitue un objectif permanent.

C'est l'accélération de ces choix ultralibéraux et anti-sociaux inscrits dans le Livre blanc de Jacques Delors...

M. Emmanuel Hamel. Très antisocial et funeste !

M. Robert Pagès. ... que les dirigeants de l'Union européenne ont décidé au récent sommet d'Essen.

En Europe, comme en France, que l'on observe ou non une situation de croissance, la politique économique et sociale va toujours dans le même sens : plus pour les profits et moins pour les salariés.

En France, comme en Europe, le service public est la bête noire des partisans de la politique libérale.

Ce sommet aura donc constitué, sous la houlette d'Helmut Kohl, un Conseil européen très offensif contre les intérêts des salariés et le service public, tandis que les grands travaux, les réseaux qui pourraient donner un peu plus de vigueur à la croissance, ont été laissés en chemin, au nom de la rigueur monétaire et budgétaire liée au traité de Maastricht.

En fait, les quelques crédits qui seront dégagés pour les grands travaux seront prélevés en partie sur les fonds de cohésion destinés aux pays du Sud.

Une fois encore, ce sont les peuples qui feront les frais des décisions et, parmi eux, les plus pauvres, ceux du sud de l'Europe.

Ce sommet d'Essen aura été marqué par l'empreinte de l'Allemagne, qui devient de plus en plus exigeante et qui se voit renforcée par les nouvelles adhésions. L'Europe se recentre toujours plus nettement en son cœur, autour de l'Allemagne, par l'élargissement à l'Est.

Il n'est pas exagéré de considérer que l'Europe est maintenant placée sous impulsion allemande, notamment de la CDU du Chancelier Kohl, et bien des éléments indiquent sa volonté d'en faire le terrain privilégié d'expansion des multinationales allemandes pour affronter la guerre économique avec les Etats-Unis et le Japon.

Cette perspective d'élargissement étant maintenant acquise, l'Allemagne est en mesure de créer une « zone mark », et tout indique que la monnaie unique, si chère aux partisans français de Maastricht, apparaît de plus en plus comme un futur « euromark ». Nous nous y opposons.

Si l'Allemagne parvenait à imposer la conception du « noyau dur », plus impériale que communautaire et tout à fait fédérale, c'est notre souveraineté qui serait en cause.

Il doit être bien clair que notre hostilité est déterminée et que nous ne laisserons pas notre peuple se faire dépouiller de sa souveraineté.

Nous dénonçons la conception de la construction européenne en différents cercles d'intégration, parce qu'au même titre que le « noyau dur » il s'agit, non pas de coopération, mais d'une construction hiérarchique et de domination.

Aussi, dans la perspective toute proche de la conférence intergouvernementale de 1996 en vue de la révision du traité de Maastricht, qui va porter sur l'avenir de la construction européenne, nous appuyons la proposition de résolution des députés communistes tendant à consti-

tuer une commission d'enquête sur le bilan économique, social, et institutionnel de l'application des accords de Maastricht dans notre pays.

M. Emmanuel Hamel. Le bilan est très négatif !

M. Robert Pagès. Je vous remercie, mon cher collègue, de me renforcer dans ma conviction ! En outre, nous demandons un référendum, en particulier sur le passage à la monnaie unique, et ce avant 1996.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Robert Pagès. Si l'élargissement à l'Autriche, à la Finlande et à la Suède ne s'accompagne pas de réformes, c'est maintenant dans la perspective du prochain élargissement que va se préparer « la révolution institutionnelle », comme vous l'avez déclaré, monsieur le ministre, au cours d'un colloque sur la présidence française.

L'enjeu est considérable. Ou bien le rouleau compresseur de l'abandon national et de l'ultra-libéralisme sort vainqueur, et la France et les Français, comme la plupart des autres peuples, se préparent des jours difficiles ; ou bien les forces diverses favorables à l'Europe des coopérations et du respect des identités nationales résistent et empêchent le mauvais coup en préparation.

M. Emmanuel Hamel. C'est notre espoir !

M. Robert Pagès. En votant contre l'élargissement à ces trois pays, nous voulons aussi alerter l'opinion et indiquer qu'une autre voie doit s'ouvrir dans les années à venir, qui passe par la transformation de l'Union européenne et par la constitution d'une organisation des nations d'Europe offrant à tous les pays du continent, Russie incluse, la possibilité de traiter en commun des problèmes à résoudre, qu'il s'agisse d'économie, d'environnement, de culture, de politique ou de sécurité.

Comme l'a dit mon collègue et ami Jean Garcia en commission des affaires étrangères, nous voulons une Europe sociale dont la construction se ferait au service de l'emploi et du progrès social, une Europe démocratique fondée sur le respect de la souveraineté nationale et populaire de chaque pays, ce qui passe par une revalorisation du rôle du Parlement de façon qu'aucune décision concernant la France ne soit prise sans son avis.

M. Jacques de Menou. Très bien !

M. Robert Pagès. Nous voulons une Europe pacifique et solidaire, dont l'ambition soit de réduire les déséquilibres actuels et qui refuse la militarisation, le maintien d'un bloc, l'OTAN, et son pilier européen, l'UEO. Nous n'avons aucune hostilité vis-à-vis des peuples qui souhaitent majoritairement adhérer à l'Union européenne. C'est aussi avec eux que nous chercherons à transformer l'Union européenne. Nous éprouvons, en revanche, une hostilité farouche à l'égard du traité de Maastricht. C'est pourquoi, bien entendu, nous voterons contre cet élargissement.

M. Emmanuel Hamel. Vous commettez une erreur d'analyse !

M. le président. La parole est à M. Habert.

M. Jacques Habert. Monsieur le ministre, mes chers collègues, nous nous réjouissons tous très profondément, à l'exception du porte-parole du groupe communiste qui vient de s'exprimer, de l'adhésion de l'Autriche, de la Suède et de la Finlande à l'Union européenne. Naturellement, nous voterons le projet de loi autorisant la ratification du traité signé entre les douze Etats membres de l'Union et les trois nouvelles nations qui les rejoignent.

Sur cet événement historique, tout a déjà été dit, que ce soit dans votre exposé, aussi concis que précis, monsieur le ministre, dans l'excellent rapport de notre collègue Serge Vinçon, qu'il faut féliciter pour un travail de plus de deux cents pages qui restera pour nous un document de référence, dans les propos très élevés de M. le président de la commission, enfin dans les interventions de tous ceux qui m'ont précédé.

Je me bornerai donc, à cette heure tardive, à formuler deux observations et à poser une question.

Ma première observation concerne la langue française ou plutôt les langues en Europe. Le suédois et le finnois deviennent des langues officielles de l'Union, qui en comptera désormais onze.

On a qualifié cet ensemble linguistique de « nouvelle tour de Babel », on a même employé l'expression « pétardièrre linguistique », ce qui est quelque peu sévère. Reste qu'à bien des égards on peut s'étonner de constater que toutes les langues des Etats, grands ou petits, qui rejoignent l'Union deviennent immédiatement des langues officielles.

Je me demande s'il n'y a pas une erreur à la base. Pour l'organisation des jeux Olympiques comme dans les organisations internationales placées sous l'égide des Nations unies, on a déterminé des langues officielles, des langues de travail. Mais, ici, la situation est différente.

Comment a-t-on pu laisser cette dérive se produire alors que, dans toutes les instances internationales, il n'y a généralement que deux langues officielles, les deux langues traditionnelles, à savoir l'anglais et le français ?

Je me demande, monsieur le ministre, puisque la France va prendre la présidence de l'Union le 1^{er} janvier prochain, s'il n'y aurait pas quelque chose à faire pour redresser la barre. Cela me semble à vrai dire difficile. Pourtant, il n'est pas inutile de rappeler ce que coûte cette officialisation de toutes les langues des pays qui nous rejoignent.

Il s'agit de 100 millions de francs par langue et par an, autrement dit de plus de un milliard de francs chaque année uniquement pour que les organismes des Communautés européennes puissent traduire les documents dans toutes les langues, ce qu'elles ne font d'ailleurs pas volontiers.

Je voulais, en outre, attirer l'attention du Sénat sur cette question, après M. de Villepin : la langue française perd beaucoup de terrain en Europe, non seulement dans toutes les instances européennes, mais aussi dans tous les pays et dans tous les domaines, notamment l'enseignement.

Seules peut-être les nations de l'Europe de l'Est qui viennent de se libérer ont vraiment lancé des appels pressants pour obtenir des professeurs de français. Nous n'avons d'ailleurs pas été capables d'y répondre, compte tenu de la modestie des crédits dont nous disposons au titre des relations culturelles extérieures.

D'une manière générale, la situation de la langue française en Europe n'est pas bonne et la situation linguistique de l'Europe est, peut-être à juste titre, l'objet de vives critiques.

Ma seconde observation concerne un problème très particulier, celui des transports routiers. Il est d'actualité puisque nous examinerons demain, en deuxième lecture, le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

La Suisse s'érigeait déjà au milieu de l'Europe comme un bloc hostile au passage de tous les camions et de tous les transporteurs routiers. Voilà maintenant que l'Autriche

entre dans l'Union européenne en obtenant la permission de rester, elle aussi, comme un obstacle au milieu de l'Europe pour tous les camions en provenance des nouveaux pays adhérents, la Suède et la Finlande, comme c'était d'ailleurs déjà le cas non pas tant pour les camions allemands que pour ceux qui venaient des Pays-Bas ou d'ailleurs. Tout ce fret sera détourné sur la France, vers l'Espagne, bien entendu, mais aussi vers l'Italie et la Grèce.

De surcroît, l'Autriche a obtenu des crédits puisque « l'Union européenne s'engage à améliorer et à développer le transport ferroviaire et le transport combiné en Autriche ».

Evidemment, je souhaiterais qu'il y ait un projet analogue pour la France. On a beaucoup parlé des arrangements rail-eau, des canaux qui ne sont pas entretenus en France... Or nous allons dépenser beaucoup d'argent pour certains aménagements en Autriche, pays qui nous refuse tout passage !

Là encore, j'espère que cette question sera traitée lors de la présidence française.

Je conclurai par une question. Jusqu'à présent, je crois, seuls trois pays ont ratifié ce projet : le Royaume-Uni, l'Allemagne et le Danemark. Par notre vote, la France sera ce soir, j'en suis sûr, le quatrième. Or tous les Etats s'étaient engagés voilà déjà quelque temps à le ratifier avant le 31 décembre 1994. Je souhaiterais savoir, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, où ils en sont.

D'ores et déjà l'Espagne a fait savoir que, pour des raisons particulières, elle ne donnerait pas maintenant sa signature. A combien allons-nous vraiment nous retrouver au 1^{er} janvier ? A douze, à treize, à quatorze ou à quinze ?

Quoi qu'il en soit, cet élargissement est un grand événement. C'est une étape très importante dans la construction européenne que la grande majorité de notre assemblée appelle de ses vœux. Nous espérons, dès le début de l'année prochaine, nous retrouver tous ensemble pour cette grande œuvre qui continue à porter nos espérances. (*Applaudissements sur les travées du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

M. Alain Lamassoure, ministre délégué. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Alain Lamassoure, ministre délégué. Monsieur le président, à cette heure avancée de la nuit, je me contenterai de répondre aux questions précises qui m'ont été posées, non sans avoir remercié, au préalable, tous ceux qui ont bien voulu, comme M. le rapporteur, appeler au vote de ce texte.

Je réponds « oui » à M. Cartigny qui m'interroge sur l'opportunité, lors de la réforme institutionnelle de 1996, de revoir le mécanisme de financement du budget européen.

M. Christian de La Malène. Très bien !

M. Alain Lamassoure, ministre délégué. Avec le temps et depuis la réforme de 1988, nous sommes passés insensiblement d'un système qui reposait sur des ressources authentiquement communautaires à un système qui repose sur des contributions, ce qui est contraire à l'esprit solidaire qui doit être celui de la Communauté. Il faudra donc revoir la question en 1996.

A M. Rouvière qui s'interrogeait sur les relations entre l'Union européenne et la Turquie, je voudrais rappeler que ce que nous négocions actuellement avec la Turquie, c'est sa participation à l'union douanière et seulement à l'union douanière.

Nous avons indiqué aux autorités turques que nous en faisons l'un des objectifs de la présidence française. Cet objectif s'inscrit dans le cadre de la politique méditerranéenne de l'Union que nous voudrions voir rénover pendant la présidence française et pendant la présidence espagnole qui suivra.

Je suis allé moi-même à Ankara pour dire aux autorités turques, notamment au Président de la République et au ministre des affaires étrangères, qu'il y avait deux dossiers sur lesquels nous attendions des efforts de la part de la Turquie et sur lesquels nous espérions des signaux clairs. Je veux parler, d'une part, du problème des droits de l'homme, notamment la situation inacceptable qui est faite à des députés accusés de délits d'opinion ; d'autre part, de Chypre où, de l'avis d'observateurs tels que le représentant spécial du secrétaire général de l'ONU ou le représentant spécial de l'Union européenne, si les négociations intercommunautaires sont bloquées depuis un an, c'est essentiellement du fait de la partie turque. Nous attendons des efforts de la Turquie en ce domaine pour pouvoir aller plus loin dans les relations entre elle et l'Union européenne.

Je veux rassurer M. Revol sur les négociations avec l'Espagne et l'intégration de la flotte de pêche espagnole dans la politique commune des pêches.

En fait, un engagement politique a été pris vis-à-vis de l'Espagne au moment, notamment, où nous avons signé l'accord d'entrée de la Norvège. Il est prévu d'avancer au 1^{er} janvier 1996 la date de l'intégration de l'Espagne et du Portugal dans la politique communautaire des pêches, alors que l'accord d'adhésion de l'Espagne avait prévu une période intermédiaire s'étendant jusqu'en 2003.

Le fait que la Norvège n'entre pas dans l'Union européenne simplifie beaucoup le problème. Nous avons de bonnes raisons de penser, après le Conseil européen d'Essen, que le conseil des ministres des pêches, qui se réunira au début de la semaine prochaine, permettra d'aboutir à un accord.

M. Pagès s'est livré à un exercice qui, selon moi, relève de l'humour (*Sourires*), car faire état pendant de très longues minutes du refus de la Norvège...

M. Robert Pagès. Symbole !

M. Alain Lamassoure, ministre délégué. ... et en tirer l'enseignement que l'Union européenne ne va pas bien est un exercice auquel on peut se prêter, mais à condition de rappeler qu'en face du « non » norvégien il y a eu trois « oui », dont deux extrêmement enthousiastes, et que derrière, monsieur Pagès, tous les pays d'Europe qui ont connu et subi le système communiste, système auquel vous continuez de vous référer...

M. Robert Pagès. C'est vous qui dites que je m'y réfère !

M. Alain Lamassoure, ministre délégué. ... sont aujourd'hui candidats pour rejoindre le modèle européen qui est le nôtre. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste et du RDE.*)

Le système que nous bâtissons a certes des défauts, mais il a le mérite d'être perfectible. En revanche, celui auquel vous continuez de vous référer a laissé partout où il a été pratiqué, chez tous les peuples concernés, le souvenir de l'échec absolu.

M. Robert Pagès. Je ne continue pas à m'y référer. C'est une contre-vérité !

M. Philippe François. L'échec absolu et la misère !

M. Alain Lamassoure, ministre délégué. Je rassure, enfin, M. Habert sur les trois sujets qu'il a évoqués.

En matière de langues - j'y ai fait allusion tout à l'heure - nous prenons des dispositions pour que tous les fonctionnaires issus des nouveaux pays adhérents puissent pratiquer la langue française dans les institutions européennes.

Demain matin, au cours d'une conférence de presse en compagnie du ministre de la culture et de la francophonie, M. Jacques Toubon, j'annoncerai une initiative de la France, pendant sa présidence, consistant à proposer à tous les Etats membres de l'Union européenne l'adoption d'une convention qui rendra obligatoire dans chacun de nos Etats l'apprentissage d'au moins deux langues vivantes étrangères européennes,...

M. Henri Goetschy. Enfin !

M. Alain Lamassoure, *ministre délégué.* ... afin que l'anglais ne devienne pas la seule grande langue de communication sur le continent européen. (*Très bien ! sur les travées du RPR.*)

M. Xavier de Villepin, *président de la commission.* Très bien !

M. Alain Lamassoure, *ministre délégué.* Je vous rassure pleinement sur les transports routiers. C'est un point auquel j'ai personnellement veillé au cours de la négociation et qui d'ailleurs a retardé de plusieurs heures la signature de l'accord avec l'Autriche par rapport aux autres pays candidats.

Les dispositions adoptées permettront à nos camions de continuer à traverser l'Autriche du nord au sud et du sud au nord...

M. Jacques de Menou. Et de l'est à l'ouest !

M. Alain Lamassoure, *ministre délégué.* ... - cet axe n'était pas en cause - et mettront fin au système de l'éco-point que les Autrichiens avaient mis en place et qui avait été toléré dans le cadre du traité précédent sur l'Espace économique européen.

Deux périodes transitoires successives - la première de trois ans, éventuellement renouvelable une fois - ont été acceptées.

Nous avons proposé aux Autrichiens de négocier ensemble, avec la Suisse, un régime global de franchissement des vallées alpines qui permette de concilier les deux objectifs que sont le développement économique, qui exige des échanges, et la protection de l'environnement sensible des vallées alpines, en particulier en développant le transport combiné chez eux, mais aussi chez nous.

C'est la raison pour laquelle, au Conseil européen des Sept, nous avons fait inscrire dans les quatorze grands travaux communautaires de grands réseaux de communication la liaison Lyon-Turin.

Enfin, en ce qui concerne l'état de la ratification du traité d'adhésion, nos partenaires prévoient, comme nous, d'achever la ratification au 31 décembre afin que ces pays nous rejoignent dès le premier jour de la présidence française. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR, de l'Union centriste, et du RDE.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« Article unique. - Est autorisée la ratification du traité entre le Royaume de Belgique, le Royaume de Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, l'Irlande, la République italienne, le Grand-Duché

de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas, la République portugaise, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (Etats membres de l'Union européenne) et le Royaume de Norvège, la République d'Autriche, la République de Finlande, le Royaume de Suède, relatif à l'adhésion du Royaume de Norvège, de la République d'Autriche, de la République de Finlande et du Royaume de Suède à l'Union européenne, signé à Corfou le 24 juin 1994, et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Avant de mettre aux voix l'article unique du projet de loi, je donne la parole à M. Goetschy, pour explication de vote.

M. Henri Goetschy. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je voterai des deux mains ce projet de loi.

Je voudrais rappeler, après avoir entendu les interventions de mes collègues, que la France doit savoir se montrer non seulement démocratique mais également généreuse et accepter la main tendue par des pays qui, aujourd'hui, souhaitent aller vers elle et la voir peut-être jouer un rôle de contrepoids.

Je ferai un bref rappel historique. La Finlande a connu, voilà cinquante ans, l'annexion par ses voisins de l'Est de sa deuxième ville la plus importante du pays, Vilnius, qui couvre l'accès à Mourmansk et à la Carélie.

La Finlande a besoin de l'Europe, si elle ne veut pas que lui arrive ce qui se passe à l'heure actuelle - l'histoire étant un éternel recommencement - en Tchétchénie.

Rappelons aussi que la Norvège, la Suède et la Finlande ne constituaient qu'un seul pays, la Suède, voilà encore peu de temps.

La Norvège a peut-être eu une petite réaction de fronde. Le refus de la Norvège a été facilement expliqué par un ressortissant norvégien, disant : « Nous sommes les Arabes aux yeux bleus. Pour le moment, nous avons une position intéressante. Elle ne durera pas éternellement. Quand le moment sera arrivé, nous serons rejoints. »

S'agissant des langues, je voudrais dire que la Finlande a beaucoup plus à perdre que la France parce que sa langue, difficile, n'ayant aucune racine commune avec les langues indo-germaniques ou latines, risque fort de disparaître dans l'affaire.

Quant à l'emploi de la langue française, je tiens à rappeler ce que j'ai dit à M. le ministre des affaires étrangères : il ne faut pas se plaindre de l'arrivée des autres langues quand nous ne sommes pas capables de nous donner les moyens d'aller au devant de ceux qui demandent qu'on leur apporte l'enseignement de la langue française. Je suis sûr que si l'on offrait à la Finlande d'ouvrir un lycée franco-finlandais à Rovaniemi, au-delà du cercle polaire, les Finlandais nous accueilleraient les bras ouverts !

Monsieur le ministre, j'ai appris avec un grand plaisir que, enfin, nous allons nous ouvrir au plurilinguisme et que, enfin, au-delà de l'Europe des marchands et de l'argent, nous allons lentement, c'est vrai, mais, je pense, sans vouloir nous arrêter, vers une Europe de la culture et du cœur.

En ce qui concerne l'Autriche, je dirai que la France n'a pas toujours mené une bonne politique étrangère à l'égard de ce pays. Elle a souvent privilégié Bismarck et peut-être que les problèmes de la Yougoslavie ne sont pas étrangers à notre politique extérieure.

Je voudrais aussi vous rappeler - l'histoire est riche d'enseignement - qu'en 1876 Victor Hugo, l'un de nos éminents prédécesseurs,...

M. Emmanuel Hamel. Plus qu'éminent !

M. Henri Goetschy. ... avait demandé que l'on fasse une Europe unie afin de régler le problème serbe. Cela fait presque 120 ans. Regardez ce qui se passe aujourd'hui !

Je crois que la construction de l'Europe est de plus en plus nécessaire et je voudrais, ici, apporter non seulement la générosité et l'ouverture mais aussi l'enthousiasme pour construire cette solidarité européenne. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. François.

M. Philippe François. Monsieur le ministre, le groupe du RPR va naturellement souscrire à votre démarche.

Il est opportun, me semble-t-il, de rappeler, comme l'a fait mon éminent collègue et ami Serge Vinçon, qu'il s'agit là du dernier élargissement du premier type - ce mot a d'ailleurs été repris par M. le président de la commission des affaires étrangères et je l'en remercie.

Nous allons voter ce projet de loi parce que nous sommes tout à fait déterminés à bâtir cette Europe à laquelle nous souscrivons tous. Nous savons aussi qu'au-delà de ces quinze Etats qui vont constituer le cercle européen - on parle beaucoup de cercles en ce moment - il sera impossible de continuer si l'on ne modifie pas le principe des structures, et cela est, paraît-il, prévu à partir de 1996.

Monsieur le ministre, je souhaite qu'à cet égard les gouvernements, celui-ci ou celui qui sera concerné, retiennent bien qu'il est crucial de modifier totalement toutes nos structures européennes. Le rapporteur, M. Serge Vinçon, l'a évoqué brillamment tout à l'heure à la tribune,...

M. Emmanuel Hamel. Il est toujours brillant !

M. Philippe François. ... il sera impossible de continuer à subir un système superfétatoire excessif, doté de pouvoirs insupportables. A défaut de le modifier, nous nous orienterons vers la fin de l'Europe.

J'ajouterai une observation à titre personnel. Certains ont exprimé, tout à l'heure, l'espoir que le rapprochement avec les pays que nous venons d'évoquer, aux systèmes sociaux évolués, brillants, voire exceptionnels, nous permettra de résoudre nos propres problèmes.

A cet égard, contrairement aux propos tenus par certain qui a fait aujourd'hui un autre choix, j'affirme que le système social de la Suède est une faillite totale. En conséquence, il n'est pas de référence de cette nature qui puisse nous inspirer.

Cela dit, le groupe du RPR votera à l'unanimité ce projet de loi. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. Hamel.

M. Emmanuel Hamel. Il serait contraire à l'image de la France, à son rôle et à son intérêt de ne pas ouvrir les bras, à travers l'Europe, à ces pays qui demandent à rejoindre l'Union européenne.

M. Henri Goetschy. Très bien !

M. Emmanuel Hamel. Je me félicite donc de cet accueil favorable à la demande présentée par ces trois peuples et leurs gouvernements.

Je m'en réjouis d'autant plus que nous arrivons ainsi au dernier élargissement du premier cycle, qui n'est qu'une étape avant les élargissements ultérieurs. D'autres

cycles auront pour conséquence que la promesse faite par M. le ministre d'une modification des institutions actuelles, en reconnaissant que la construction était perceptible, va se réaliser sous la pression internationale.

En effet, les années qui viennent vont prouver qu'une Europe à quinze ne peut déjà pas fonctionner dans le cadre des institutions actuelles. A plus forte raison, l'élargissement remettra en cause le funeste traité de Maastricht. Nous participerons alors à la construction d'une Europe qui sera véritablement celle du progrès social, de la liberté et du respect dû aux peuples, compte tenu de leur histoire, une nouvelle Europe différente d'un Etat fédéral, technocratique et éloigné des volontés populaires. (*Bravo ! et applaudissements sur les travées du RPR.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

M. Emmanuel Hamel. Dans l'allégresse !

M. Christian de La Malène. Et sans amertume !

M. Robert Pagès. Le groupe communiste vote contre. (*Le projet de loi est adopté.*)

15

RESSOURCES PROPRES DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Adoption d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 119, 1994-1995), autorisant l'approbation de la décision du Conseil de l'Union européenne relative au système des ressources propres des Communautés européennes, adoptée à Luxembourg le 31 octobre 1994 (Rapport n° 125 [1994-1995]).

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, le Sénat est appelé aujourd'hui à autoriser l'approbation de la décision du Conseil de l'Union européenne relative au système des ressources propres des Communautés, adoptée à Luxembourg le 31 octobre dernier.

Je rappelle que les finances de l'Union européenne sont encadrées, sur une période quinquennale, par des plafonds de dépenses, avec des sous-plafonds selon les six grandes catégories de dépenses, et par le plafond global de ressources autorisé, qui est l'objet du texte qui vous est soumis.

L'accord du conseil des ministres européen sur le fond du texte est intervenu dès le mois de mars dernier, mais la négociation finale a été retardée du fait que l'Italie avait établi un lien politique entre cette affaire et le règlement de la question des quotas laitiers. Le texte est désormais soumis à la ratification des parlements nationaux des Etats membres afin d'entrer en vigueur dès l'exercice 1995.

La Grande-Bretagne a été le premier pays à ratifier ce texte, sur lequel le cabinet britannique a engagé sa responsabilité voilà quelques jours.

Je voudrais développer brièvement devant vous le fait que ce système de financement apporte des garanties très fortes contre tout dérapage global du budget européen et

que la nouvelle décision « ressources propres » ne provoque pas de bouleversement fondamental du système en vigueur depuis 1988 ; elle ne préjuge pas non plus le régime qui suivra.

En vertu de cette décision, le niveau du plafond des ressources propres communautaires, qui est actuellement fixé à 1,20 p. 100 du PNB de la Communauté, sera porté à 1,21 p. 100 en 1995 et augmenté progressivement jusqu'à 1,27 p. 100 en 1999. Il s'agit d'une augmentation modérée et maîtrisée. Elle est nécessaire pour financer les grandes priorités du budget communautaire, conformément notamment aux intérêts de notre pays.

Le financement des dépenses agricoles sera assuré grâce au mécanisme de ce que l'on appelle « la ligne directrice agricole », qui indexe les crédits disponibles pour le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, le FEOGA, sur la croissance de l'économie communautaire.

Le relèvement du plafond des ressources propres permettra de financer les nouvelles politiques liées à l'entrée en vigueur du traité sur l'Union européenne, en particulier les politiques visant à soutenir l'activité économique et l'emploi : les fonds structurels, dont la réforme réalisée l'année dernière a été particulièrement favorable à la France ; les grands réseaux transeuropéens dans le domaine des transports - de ce point de vue, nous pouvons considérer que les décisions prises au Conseil européen d'Essen permettront, en particulier grâce à la ligne budgétaire « transports », de financer, avant la fin de l'année 1996, les quatre chantiers concernant directement notre pays - mais également la politique de recherche et de développement. Je ne m'étendrai pas sur ce dernier point, que j'ai eu l'occasion de développer devant le Sénat le 23 novembre dernier, lors du débat sur l'article 18 du projet de loi de finances pour 1995.

Le deuxième changement apporté par la décision soumise à votre approbation concerne les règles relatives à la ressource TVA. Son taux d'appel baissera progressivement de 1,4 p. 100 aujourd'hui à 1 p. 100 en 1999, et son assiette sera progressivement limitée à 50 p. 100 du PNB contre 55 p. 100 actuellement.

Le manque à gagner correspondant à ces aménagements sera comblé par la ressource PNB, ce de manière à mieux prendre en compte la richesse respective des divers Etats membres à travers la ressource PNB que ne le fait la ressource TVA.

Dans le cas de la France, les effets de cette modification seront neutres, puisque notre clé contributive au titre de la TVA est très proche de la clé contributive PNB.

Pour le reste, la décision ne fait que reprendre le dispositif qui avait été mis en place en 1988 : il en est ainsi de la nature des ressources, des modalités de perception et de contrôle des ressources et de la compensation britannique, qui a été reconduite à l'identique.

Je rappelle que même après application de la compensation britannique, la Grande-Bretagne reste le deuxième contributeur net de la Communauté après l'Allemagne. En 1993, sa contribution nette a ainsi été de 3 milliards d'écus contre 1 milliard d'écus pour la France et 1,5 milliard d'écus pour l'Italie.

Quant à l'Allemagne, sa contribution nette au budget communautaire - près de 12 milliards d'écus en 1993 - a été égale à la contribution brute de la France cette même année.

Par ailleurs, je voudrais indiquer que la décision qui vous est soumise ne préjuge pas l'avenir du système de financement futur de la Communauté. Là, je complète ma réponse à une question posée tout à l'heure par M. Cartigny.

En reconduisant le système hybride de financement en place depuis 1988, la Communauté n'a pas tranché entre un système de contribution nationale au financement de la Communauté et un système de ressources véritablement propres, qui était d'ailleurs le système originel. C'est pourquoi l'article 10 du texte qui vous est soumis prévoit que la commission soumettra, avant la fin de l'année 1999 - c'est-à-dire avant la fin de l'application du système, que nous prorogons jusqu'en 1999 - un rapport sur le fonctionnement des finances communautaires, y compris un réexamen de la composition britannique, ainsi qu'une étude sur les possibilités de création d'une nouvelle ressource propre et sur les modalités d'introduction d'un taux uniforme pour l'assiette TVA.

Enfin, je voudrais préciser que nous n'avons accepté ce compromis, notamment à l'égard de nos partenaires italiens qui avaient établi un lien avec le contentieux relatif aux quotas laitiers dans leur pays, qu'en ayant obtenu en contrepartie que des pénalités budgétaires très fortes soient appliquées aux pays qui n'avaient pas respecté le régime des quotas laitiers dans des conditions satisfaisantes.

Aux termes de ce compromis, les pénalités dues par l'Italie s'élèveront à 1,905 milliard d'écus, celles qui sont dues par l'Espagne représenteront 1,285 milliard d'écus, soit, au total, une somme un peu inférieure à 3,2 milliards d'écus.

Nous avons accepté de régulariser pour l'avenir la situation italienne afin de tenir compte du fait qu'en réalité, au départ, les quotas de production avaient été fixés à un niveau anormalement bas par rapport à ce qu'était la production réelle de l'Italie. Toutefois, nous avons tenu à ce que, par l'application de ces pénalités, nos propres producteurs, qui eux avaient respecté le régime des quotas laitiers, ne soient pas placés dans une position défavorable à l'égard de leurs concurrents qui n'avaient pas eu, eux, les mêmes scrupules.

C'est dans ces conditions, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, que je sollicite du Sénat l'autorisation de ratifier l'accord sur les ressources propres de l'Union européenne. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants et du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. René Tréguët, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi sur les ressources propres de la Communauté européenne ne comporte qu'un article unique. Il a pour finalité, comme vient de le dire M. le ministre, d'autoriser l'approbation de la décision du Conseil de l'Union européenne relative au système des ressources propres des Communautés européennes adoptée à Luxembourg le 31 octobre 1994.

Cette procédure est une application de l'article 53 de la Constitution, qui dispose que les traités ou accords qui engagent les finances de l'Etat ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi. Ils ne prennent effet qu'après avoir été ratifiés ou approuvés.

Je propose, d'abord, de vous présenter sommairement le contenu du texte, ensuite, d'en examiner la portée, enfin, de vous faire part de nos craintes.

En ce qui concerne le contenu du texte, la décision du Conseil du 31 octobre 1994 aménage l'ancien régime des ressources propres sans en bousculer l'architecture et programme une augmentation des prélèvements communautaires.

Tout d'abord, la décision rappelle les principes du financement de l'Union européenne par des ressources propres et en donne la liste. Il ne s'agit que de l'application de l'article 201 du traité de Maastricht qui, lui-même, est la reprise de l'article 201 du traité de Rome.

Je rappelle que, sur le plan juridique, le budget des Communautés européennes est financé par des ressources propres et non par des contributions nationales, comme le sont toutes les organisations internationales.

Même si le caractère des ressources propres peut paraître suspect, compte tenu de l'importance prise par les prélèvements calculés sur la richesse nationale, le budget européen se trouve, cependant, formellement dans un régime d'autonomie financière : les ressources attribuées à l'Union sont des ressources de l'Union, et non des ressources des Etats versées à l'Union européenne.

La liste des ressources est bien connue, et je la rappelle pour mémoire : les prélèvements agricoles, les droits de douane, la ressource TVA, enfin, la ressource s'appuyant sur le produit national brut.

Avant de parler de la ressource PNB, je vous dirais quelques mots sur la ressource TVA.

La décision qui nous est soumise aujourd'hui contient deux dispositions qui visent à atténuer le caractère régressif de la ressource TVA - M. le ministre l'a dit - qu'il me faut d'abord préciser.

La recette TVA, dont le principe a été décidé en 1970, est aujourd'hui la principale recette de la Communauté, puisque, avec 35 milliards d'écus, elle assure 48,5 p. 100 du financement du budget européen.

En 1984, la ressource TVA est passée de 1 p. 100 à 1,4 p. 100 d'une assiette commune dans tous les Etats. Rappelons, en effet, qu'il s'agit non pas d'un pourcentage du produit de la TVA perçu par les Etats membres, mais d'un prélèvement sur une assiette harmonisée et corrigée statistiquement.

Quoique profondément ancrée dans le système des ressources propres de la Communauté, la ressource TVA a le grand défaut d'être régressive : les pays les moins riches payent proportionnellement plus au titre de la ressource TVA que les pays riches, dans la mesure où la part de la consommation dans le PNB de chaque Etat varie selon le degré de prospérité.

Cette ressource TVA apparaît par conséquent inadéquate face à l'augmentation des dépenses et ne répond pas à l'objectif d'une plus grande équité que la Communauté s'est elle-même assigné. Un protocole du traité de Maastricht prévoit d'ailleurs que les Etats s'efforceront de prendre davantage en compte la prospérité relative des Etats membres.

Le plafonnement ou « écrêtement » de la TVA par rapport au PNB, décidé en 1984, avait pour objectif de limiter les inconvénients du système d'origine : l'assiette TVA est prise en compte dans la limite de 55 p. 100 du PNB. En 1992, cet écrêtement était appliqué à six Etats.

La décision d'octobre 1994 va donc plus loin, d'une part, en ramenant progressivement le taux de prélèvement de 1,4 p. 100 à 1 p. 100 de l'assiette TVA - on remarquera qu'il s'agit de revenir au régime en vigueur entre 1977 et 1984 - d'autre part, en abaissant le seuil d'écrêtement à 50 p. 100 du PNB de l'Etat membre.

Venons-en maintenant au plafond de ressources propres.

C'est en 1988 que le Conseil décida de programmer par des « perspectives financières » l'augmentation du budget communautaire, en fixant le plafond de dépenses en volume et le plafond de recettes en proportion du PNB communautaire.

Les premières perspectives financières couvraient la période 1988-1993. Les nouvelles perspectives financières qui couvrent la période 1994-1999 sont construites sur le même principe avec, d'une part, des plafonds de dépenses en volume qui atteindront 559 milliards de francs en 1999 et, d'autre part, des plafonds de ressources en proportion du PNB communautaire. Le plafond, qui est aujourd'hui de 1,20 p. 100 du PNB communautaire, sera relevé progressivement pour atteindre 1,27 p. 100 en 1999.

Quelle est la portée de ce texte ? Il faut distinguer la portée de la décision du Conseil et la portée de l'autorisation parlementaire.

Disons-le nettement : la portée de la décision du Conseil nous semble quelque peu ambiguë. La commission des finances regrette que ce texte ne contienne aucune disposition sur une véritable ressource communautaire qui permettrait de responsabiliser la Communauté et d'éviter que l'Union ne se finance, comme je l'ai dit déjà lors du débat budgétaire, « en prélevant dans la poche des Etats », puisque le caractère de ressource propre ne doit pas faire illusion et que la ressource PNB s'apparente à une contribution nationale.

A long terme, il ne faut cependant pas oublier que la décision a des conséquences budgétaires majeures, puisqu'elle programme un relèvement progressif de plafond des ressources, jusqu'à 1,27 p. 100 du PNB total. Le budget des Communautés européennes pour 1999 est en quelque sorte déjà tracé par la présente décision. Cela doit être gardé en mémoire. J'y reviendrai dans un instant.

Ce relèvement du plafond implique une hausse de notre participation qui atteindra, toutes choses égales par ailleurs, 105 milliards de francs en fin de période. Le seuil de 100 milliards devrait être dépassé en 1996 et en 1997. Compte tenu de la future structure des différentes dépenses, nous aurons vraisemblablement un solde net négatif de l'ordre de 20 milliards à 25 milliards de francs. Les conséquences budgétaires sont, par conséquent, non négligeables.

On observera que les conséquences de cette décision sont beaucoup plus importantes pour d'autres pays qui bénéficiaient de l'ancienne structure de prélèvement. C'est notamment le cas de l'Italie. Pour des raisons diverses liées en particulier à la tenue des statistiques, la contribution de ce pays était calculée sur une assiette de la TVA relativement faible. Le nouveau régime, qui opère un basculement sur la ressource PNB, est donc défavorable à l'Italie. Cet élément s'ajoute à la demande de l'Italie de renégocier les quotas agricoles et explique les réticences italiennes à l'adoption de cette décision.

Permettez-moi maintenant d'attirer votre attention sur la portée de l'autorisation parlementaire qui nous est aujourd'hui demandée. Je me situe ici sur un tout autre plan. L'importance de l'autorisation d'approbation des décisions du Conseil relatives aux ressources propres n'est dans l'ensemble guère comprise.

Le Sénat a souvent dénoncé la portée limitée des contrôles exercés par la représentation nationale sur le fonctionnement des institutions européennes en général et sur le budget européen en particulier. En dépit de

l'amélioration incontestable de l'information et du suivi des questions communautaires, un sentiment diffus de dessaisissement est fréquemment ressenti.

Il s'ensuit de fréquentes accusations sur la dérive du budget et le déficit démocratique. Ces accusations ne semblent pourtant pas totalement fondées. Si une augmentation est incontestable, il n'y a pas de dérive du budget dans la mesure où la hausse du budget européen, quoique massive, est programmée dans le cadre des perspectives financières elles-mêmes décidées par les conseils européens. Le budget de 1995, comme, demain, celui de 1999, est la traduction de décisions prises en décembre 1992 lors du Conseil européen d'Edimbourg.

Il n'y a pas non plus de véritable déficit démocratique. En effet, cette décision du conseil des ministres d'octobre 1994 est en réalité une application d'une décision antérieure prise par le Conseil européen d'Edimbourg de décembre 1992, c'est-à-dire au niveau des chefs d'Etat et de Gouvernement.

Par ailleurs, il convient de rappeler que les décisions en matière de ressources propres sont toujours approuvées par les parlements nationaux.

Tous les traités et les décisions antérieurs, qu'ils aient eu pour objet de prévoir de nouvelles ressources ou de programmer leur augmentation, ont été autorisés par le Parlement.

Les budgets européens suivants et, par conséquent, les prélèvements futurs n'étaient que l'application de ces décisions et traduisaient, en termes financiers, l'autorisation parlementaire accordée quelques années auparavant. Ce sera la même chose pour ce texte. Les budgets de 1995 à 1999 seront, dans une certaine mesure, la traduction de la décision qui sera vraisemblablement approuvée aujourd'hui par le Sénat.

Force est de constater que cette importance n'a pas toujours été parfaitement comprise.

L'expérience précédente est révélatrice de certains dysfonctionnements.

La précédente décision du 24 juin 1988 sur les ressources propres, qui engageait pourtant les finances nationales et européennes pour les quatre années suivantes, fut discutée le 20 décembre 1988 entre une convention fiscale avec le Congo et une convention avec la Suisse sur les poinçons apposés sur les métaux précieux.

M. Emmanuel Hamel. C'est un autre sujet vraiment très important !

M. René Trégouët, rapporteur. Il est fâcheux que le présent projet de loi soit débattu aujourd'hui dans des conditions relativement comparables, car il faut rappeler que ce texte engage l'avenir de l'Europe et nos finances publiques jusqu'en 1999.

M. Emmanuel Hamel. C'est pourquoi nous sommes là cette nuit !

M. René Trégouët, rapporteur. Or, une fois ce texte ratifié, nous ne pourrons plus rien faire.

M. Christian de La Malène. Hélas !

M. Emmanuel Hamel. Nous serons ligotés !

M. Christian de La Malène. Hélas !

M. René Trégouët, rapporteur. Cela n'empêche naturellement pas l'application de l'actuel article 88-4, mais, sur le plan budgétaire, les autorités européennes seront parfaitement fondées à prévoir un prélèvement total égal à 1,27 p. 100 du PNB.

Tout se joue donc au moment de la ratification. Le rôle de notre commission est d'attirer l'attention du Sénat sur la portée de notre vote.

En conclusion, permettez-moi de vous faire part des craintes exprimées par la commission des finances.

Avant de donner notre accord, je voudrais que le Gouvernement sache que l'autorisation de ratification ne constitue pas, à nos yeux, un blanc-seing.

D'importants dysfonctionnements demeurent et l'Europe ne se rendra pas crédible avant d'y remédier.

Le premier problème a trait à notre place dans les institutions européennes. Il me semble regrettable que, s'agissant du budget pour 1995, la Commission et le Parlement européen n'aient attendu ni la décision du Conseil ni, *a fortiori*, l'autorisation de ratification par les parlements des Etats membres pour bâtir un avant-projet et un projet de budget sur la base du nouveau taux plafond de 1,21 p. 100.

M. Emmanuel Hamel. Ce n'est pas admissible !

M. René Trégouët, rapporteur. Le Parlement français est considéré, une fois de plus, comme une simple chambre d'enregistrement. Cela mérite d'être souligné.

M. Robert Pagès. Oh oui !

M. René Trégouët, rapporteur. Le second problème est lié à la gestion du budget.

Comme l'a fort bien dit tout à l'heure M. Cartigny, on assiste au déclin constant des vraies ressources propres, celles dont la Communauté a l'entière responsabilité, et au transfert du financement sur les Etats. C'est une fuite vers l'irresponsabilité.

Part ailleurs, le bien-fondé des dépenses n'a jamais été sérieusement examiné. Il y a une espèce de fuite en avant, par une multiplication des dépenses internes et des dépenses externes, sans aucune perspective d'amélioration. Le coût des intermédiaires est bien connu. Par exemple, je rappelle pour mémoire les 17 000 francs par jour et par personne que coûtent les experts de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement. Les critiques de la Cour des comptes des Communautés se font de plus en plus sévères.

Aucune amélioration n'est constatée non plus dans l'application du principe de subsidiarité. Je lis dans l'exposé des motifs que ce texte respecte le principe de subsidiarité, puisque chaque Etat peut autoriser la ratification dans les formes qu'il souhaite. Cela n'a rien à voir avec la subsidiarité, du moins telle qu'elle était conçue lors du large débat qui s'est ouvert dans notre pays en 1992. La subsidiarité ne consiste pas à décider à Bruxelles et à faire ratifier à Paris !

M. Robert Pagès. Très bien !

M. René Trégouët, rapporteur. Il faut arrêter cette dérive ! Les parlements nationaux doivent retrouver la parole.

M. Christian de La Malène. Très bien !

M. Emmanuel Hamel. Mme Charles Millon serait heureuse de vous entendre !

M. René Trégouët, rapporteur. Malgré ces réserves solennelles auxquelles vous attacherez toute votre attention, monsieur le ministre, j'en suis intimement convaincu, notre commission des finances vous propose, mes chers collègues, d'adopter le projet de loi qui assure le financement de la Communauté.

Nous le faisons en toute conscience, monsieur le ministre, tout en vous demandant de comprendre nos attentes et nos craintes. Il reste beaucoup de choses à faire pour que l'Europe fonctionne mieux et qu'elle puisse répondre aux profondes espérances que de nombreux Français ont, en toute lucidité, placées en elle !

M. le président. La parole est à M. Rouvière.

M. André Rouvière. Dans leur quasi-totalité, les socialistes sont d'accord sur les nouvelles tâches et orientations de la Communauté qui ont été arrêtées à Maastricht : achèvement de l'union économique et monétaire, cohésion économique et sociale, renforcement de la politique de recherche, de la politique industrielle, développement des réseaux transeuropéens notamment. Même si l'intensification de la lutte contre la fraude peut conduire à mieux utiliser les ressources communautaires, ces nouvelles perspectives ont un coût. Le budget de la Communauté ne peut que progresser, c'est-à-dire s'adapter.

Nous ne remettons donc en cause ni le montant de la contribution française aux finances communautaires, ni les prévisions d'augmentation des ressources propres, dont nous débattons aujourd'hui et que le groupe socialiste votera.

Nous nous félicitons par ailleurs du renforcement du contrôle exercé par les parlements nationaux sur la procédure budgétaire communautaire, puisqu'un débat spécifique sur les finances communautaires est désormais organisé au Parlement chaque automne.

Une amélioration pourrait toutefois être apportée, car beaucoup s'accordent encore à reconnaître que cette contribution est adoptée et contrôlée dans des conditions qui ne sont pas idéales : le débat sur l'« impôt européen » mérite d'être reposé.

La création de cette « cinquième ressource » ne fait certes pas l'unanimité ; pourtant, les arguments en sa faveur ne manquent pas.

Votée chaque année par le Parlement européen, elle conférerait une légitimité certaine au financement des actions communautaires. Ainsi, l'opinion serait plus sensible à leurs coûts et à leurs enjeux, et le Parlement européen exercerait une responsabilité certaine en matière budgétaire.

Les responsabilités seraient plus clairement indentifiées, au contraire de la situation actuelle qui voit les gouvernements des Etats membres répondre devant leur parlement de dépenses et de prélèvements qu'ils ne maîtrisent pas entièrement.

Un impôt communautaire ne signifierait pas un accroissement concomitant des dépenses communautaires non seulement parce que les organes dépensiers seraient désormais responsables de leur financement, mais aussi parce qu'il devrait prendre la place de certaines des ressources existantes ; la création d'un tel impôt ne saurait constituer en effet qu'une substitution sans impliquer obligatoirement une augmentation de la pression fiscale.

C'est pourquoi, dès le mois de février 1992, Pierre Bérégovoy, alors ministre de l'économie et des finances, s'était exprimé en faveur d'un tel impôt européen, rejoignant sur ce point l'opinion de M. Jacques Delors ou de Mme Christiane Scrivener. Je souhaiterais connaître aujourd'hui l'avis du Gouvernement sur une telle proposition.

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« *Article unique.* - Est autorisée l'approbation de la décision du Conseil de l'Union européenne relative au système des ressources propres des Communautés européennes, adoptée à Luxembourg le 31 octobre 1994, et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Je vais mettre aux voix l'article unique du projet de loi.

M. Christian de La Malène. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. de La Malène.

M. Christian de La Malène. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je ne pourrai pas voter le rapport qui nous est proposé. J'ai trop conscience que la rigueur ici n'est pas la rigueur là-bas, et j'ai beaucoup vécu là-bas pour savoir l'authenticité de ce que j'avance.

On nous propose de relever le plafond des ressources propres de 1,20 p. 100 à 1,27 p. 100 du PNB d'ici à 1999 ; les prélèvements sur les recettes de l'Etat au profit des Communautés européennes passeraient de 88 milliards de francs en 1995 à 100 milliards de francs dans quatre ou cinq ans, ce qui est considérable.

M. le rapporteur nous a donné d'excellents exemples du laxisme qui règne puisque l'on considère là-bas que ces chiffres sont, non pas un plafond qu'il ne faut pas atteindre mais, au contraire, un objectif qu'il faut dépasser !

Déjà, en 1994 - je cite le rapporteur - ni le Parlement européen ni la Commission n'ont tenu compte des plafonds légaux existants et ont prévu des projets de budgets, heureusement « rabetés » par le Conseil des ministres, qui crèvent le plafond actuel. C'est dire l'état d'esprit qui y règne ! Il y a rigueur ici, et laxisme là-bas.

Dans le texte, je constate aussi que le système britannique de la surcompensation est maintenu et que le rôle du Parlement français est bafoué, dans la mesure où le débat thématique auquel la commission des finances devait nous convier chaque année n'aura plus d'objet puisque nous nous engageons pratiquement jusqu'en 1999, pour 105 milliards de francs.

Vraiment, nous sommes en présence - et là je ne suis pas d'accord avec M. le rapporteur - d'un déficit démocratique extraordinaire. En effet, le Parlement européen, lui, ne contrôle que les dépenses sans exercer le moindre pouvoir sur les recettes. Naturellement, quand on n'est pas responsable des recettes, comment peut-on apprécier ce qui doit être fait et ce qui ne doit pas l'être ? Dès lors, on ne pousse qu'à la dépense.

Je regrette que le Gouvernement nous engage une fois de plus dans cette voie.

Par ailleurs, quand on examine ce budget, budget que j'ai suivi avec beaucoup d'attention au cours des années précédentes, on voit que les dépenses agricoles qui, au début occupaient la plus grande part, ont été en diminuant : en 1993, elles représentaient la moitié du budget alors qu'à l'origine elles en représentent que 90 p. 100 ou en 1999, elles n'en représenteront que 46 p. 100 ou 47 p. 100.

Qu'est-ce qui a pris la place de ces dépenses ? Des dépenses de transferts dites structurelles. On peut naturellement les apprécier, dire qu'il est bon que les plus riches aident les moins riches. Mais, en vertu de quels critères attribue-t-on cette aide ?

En réalité, de 1993 à 1999, les dépenses structurelles vont passer de 20 milliards d'écus à 30 milliards d'écus, soit un transfert supplémentaire de 10 milliards d'écus. On ne peut vraiment pas parler de rigueur !

En tout cas, je regrette vivement que la décision que nous allons arrêter soit prise à une heure tardive et au sein d'une assemblée clairsemée. Pour ma part, en tout cas, je ne pourrai qu'aller à l'encontre de la position adoptée par la commission, en priant M. le rapporteur de bien vouloir m'en excuser.

M. Emmanuel Hamel. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Hamel.

M. Emmanuel Hamel. Voter ce projet de loi, ce serait approuver une décision du Conseil de l'Union européenne de relever de 1,20 p. 100 du produit national brut total de la Communauté en 1994 à 1,27 p. 100 en 1999 le plafond des ressources propres des Communautés européennes.

Cela aurait pour conséquence que le prélèvement de l'Union européenne sur les recettes de l'Etat français passerait de 88 milliards de francs en 1995 à 100 milliards de francs en 1999. Mes chers collègues, 100 milliards de francs représentent un prélèvement considérable sur nos ressources nationales !

Notre collègue M. Tréguët, avec son autorité et son brio, nous expliquait tout à l'heure, au nom de la commission des finances, que le seuil des 100 milliards de prélèvements sur la France sera dépassé avant 1999 et que le solde net négatif pour la France sera de 25 milliards de francs en 1999.

Les fortes réserves exprimées à la page 17 de l'excellent rapport établi, au nom de la commission des finances, par notre collègue M. Tréguët, éclaire la gravité de notre vote.

Au nom de la commission des finances, qu'écrit-il ? La gestion des crédits communautaires « appelle de très nombreuses réserves : absence du respect des parlements nationaux, basculement du financement de l'Union européenne par déclin progressif des vraies ressources propres et transfert sur les contributions nationales, fraude et absence de sanction à l'encontre des fraudeurs ».

Mes chers collègues, le rapport de la Cour des comptes européennes, dont nous avons discuté lors du vote de l'article 18 de la loi de finances pour 1995, m'interdit de voter cette programmation de l'accroissement du prélèvement de l'Union européenne sur nos ressources nationales, compte tenu de l'intensité des fraudes et des gaspillages du budget européen. (*Applaudissements sur les travées du RPR.*)

M. Robert Pagès. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Pagès.

M. Robert Pagès. La démonstration faite par M. le rapporteur et par les orateurs qui m'ont précédé ne fait que confirmer l'opinion que nous pouvions avoir avant la tenue de ce débat. Je ne reviendrai donc pas sur la totalité des arguments.

Pour ce qui me concerne, je m'en tiendrai à un aspect essentiel.

Le projet de loi, tel qu'il nous est soumis, engage les finances de la France pour cinq ans. Une fois que la décision sera prise, il n'y aura plus de changement possible. Le Parlement est donc manifestement dépouillé d'une prérogative essentielle puisqu'il s'agit du domaine budgétaire.

On nous dit en plus qu'il y aura peu de contrôle et que la fraude sera importante.

Bien entendu, tout cela nous conduit à regretter, une fois de plus, le chemin dans lequel nous nous engageons et qui mène à une perte de souveraineté nationale, souveraineté nationale à laquelle nous sommes si profondément attachés.

Le groupe communiste votera donc contre ce projet de loi, sur lequel il demande que le Sénat se prononce par scrutin public.

M. Jacques de Menou. Je demande la parole pour l'explication de vote.

M. le président. La parole est à M. de Menou.

M. Jacques de Menou. Je suis très inquiet à l'égard de la décision qu'il nous est demandé de prendre. Je voterai donc clairement contre le projet de loi, alors que je suis un Européen convaincu.

M. Emmanuel Hamel. Moi aussi !

M. Jacques de Menou. Les États membres doivent absolument exercer un contrôle budgétaire sur le budget européen. Or celui qu'ils exercent est manifestement insuffisant.

En outre, on nous a trop parlé de laxisme. On en parle à mots couverts, mais, justement, un contrôle s'impose.

Or l'examen annuel du budget est notre seul moyen de contrôle. Dès lors que l'on s'engage sur cinq ans, on ne peut plus rien contrôler.

M. Emmanuel Hamel. C'est aberrant !

M. Jacques de Menou. Personnellement, je ne peux pas me résoudre à donner un blanc-seing de cinq ans pour un budget dont de nombreux orateurs, dans cette assemblée, ont déjà dénoncé les excès.

M. Jacques Habert. Je demande la parole pour explication de vote.

Par conséquent, je voterai contre ce projet de loi.

M. le président. La parole est à M. Habert.

M. Jacques Habert. Après la courageuse démonstration qu'il a faite sur les conséquences de ce projet de loi, je suis vraiment surpris que le rapporteur de la commission des finances ait cru devoir conclure en engageant le Sénat à voter le texte qui nous est soumis aujourd'hui.

Il a prononcé un véritable réquisitoire, auquel j'ai été très sensible. Personnellement - ainsi que la majorité de la réunion administrative au nom de laquelle je m'exprime - je ne voterai pas ce projet de loi tel qu'il se présente. Un certain nombre de nos collègues, en particulier ceux qui sont membres de la commission des finances, le feront parce qu'ils sont malheureusement obligés de le faire et que la commission en a décidé ainsi.

En tout cas, il est grave, à cette heure avancée, de prendre la décision d'engager la France pour cinq ans sur des sommes fabuleuses. Il est malheureux que nous ne soyons que quelques-uns à avoir suivi ce débat.

Je souhaiterais vraiment que M. le président de la commission des finances, par exemple, demande que l'on puisse disposer de quelques jours supplémentaires pour réfléchir. Voter dans ces conditions, alors que seuls les absents vont voter pour ce projet de loi, me semble absolument navrant.

En tout cas, je le répète, avec quelques-uns de mes amis, je refuse de voter le texte qui nous est soumis.

Monsieur le président, compte tenu de l'importance du sujet et des conditions très particulières dans lesquelles le débat se déroule le vote de ce projet de loi ne pourrait-il être remis à la semaine prochaine de façon que nous y voyons plus clair et que nous puissions nous prononcer tous en pleine conscience ?

M. le président. Monsieur Habert, le président de séance n'a aucun pouvoir à cet égard.

En revanche, le Gouvernement peut modifier l'ordre du jour prioritaire et demander le report de ce vote.

Désirez-vous prendre la parole, monsieur le ministre ?

M. Alain Lamassoure, ministre délégué. Non, monsieur le président.

M. Emmanuel Hamel. Pauvre France !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

Je suis saisi de deux demandes de scrutin public émanant l'une de la commission et l'autre du groupe communiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 74 :

Nombre de votants	319
Nombre de suffrages exprimés	314
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	158
Pour l'adoption	293
Contre	21

Le Sénat a adopté.

M. Emmanuel Hamel. Vote funeste ! *(M. le ministre sourit.)* Ne riez pas !

M. André Rouvière. Respectez la démocratie !

M. Emmanuel Hamel. Ce n'est pas à vous que je m'adresse, c'est au ministre !

M. le président. S'il est d'usage que le président de séance ne vote pas, aucune disposition du règlement ne le lui interdit s'il le juge utile. Aussi ai-je fait prévenir le service des procès-verbaux que ce n'est pas par inadvertance que j'ai fait déposer mon bulletin dans l'urne. J'entends, au contraire, figurer parmi les votants.

16

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION D'ACTE COMMUNAUTAIRE

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– proposition de règlement (CE) du Conseil fixant les mesures à prendre à l'égard des opérateurs qui ne respectent pas certaines dispositions relatives aux activités de pêche prévues par l'acte d'adhésion de l'Autriche, de la Finlande, de la Norvège et de la Suède.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-342 et distribuée.

17

DÉPÔT D'UN RAPPORT D'INFORMATION

M. le président. J'ai reçu de MM. Jean-Pierre Fourcade, président, Jacques Bimbenet et François Delga, Mme Marie-Madeleine Dieulangard, MM. Jean-Paul Hammann, Claude Huriet et Jacques Machet un rapport d'information fait au nom de la commission des affaires sociales à la suite d'une mission effectuée aux Etats-Unis sur le système de santé américain et ses projets de réforme.

Le rapport d'information sera imprimé sous le numéro 141 et distribué.

18

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, mercredi 14 décembre 1994, à dix heures trente, à quinze heures et le soir :

Discussion en deuxième lecture du projet de loi (n° 105, 1994-1995), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale, en deuxième lecture, d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

Rapport (n° 133, 1994-1995) de MM. Gérard Larcher, Jean-Marie Girault et Claude Belot fait au nom de la commission spéciale.

Aucune inscription de parole dans la discussion générale de ce projet de loi n'est plus recevable.

Aucun amendement n'est plus recevable.

Délai limite général pour le dépôt des amendements

Le délai limite pour le dépôt des amendements à tous les projets de loi et propositions de loi ou de résolution prévus jusqu'à la fin de la session ordinaire, à l'exception des textes de commissions mixtes paritaires et de ceux pour lesquels est déterminé un délai limite spécifique, est fixé, dans chaque cas, à dix-sept heures, la veille du jour où commence la discussion.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le mercredi 14 décembre 1994, à une heure vingt.)

Le Directeur
du service du compte rendu intégral,
DOMINIQUE PLANCHON

ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

Au cours de sa séance du mardi 13 décembre 1994, le Sénat a reconduit M. Auguste Cazalet dans ses fonctions de membre de la commission centrale de classement des débits de tabac.

ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

de la séance

du mardi 13 décembre 1994

SCRUTIN (n° 70)

sur les amendements n° 44, présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté, et n° 67, présenté par M. Guy Allouche et les membres du groupe socialiste et apparenté, tendant à supprimer l'article 22 du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative (gestion des poursuites par l'injonction pénale).

Nombre de votants : 318

Nombre de suffrages exprimés : 312

Pour : 83

Contre : 229

Le Sénat n'a pas adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Communistes (15) :

Pour : 15.

Rassemblement démocratique et européen (27) :

Contre : 23.

Abstentions : 4. - MM. François Abadie, André Boyer, Yvon Collin et François Giacobbi.

R.P.R. (92) :

Contre : 89.

Abstentions : 2. - MM. Philippe de Gaulle et Emmanuel Hamel.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. Yves Guéna, qui présidait la séance.

Socialistes (67) :

Pour : 67.

Union centriste (63) :

Contre : 62.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. René Monory, président du Sénat.

Républicains et Indépendants (48) :

Contre : 47.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. Maurice Arreckx.

Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe (9) :

Pour : 1. - Mme Joëlle Dusseau.

Contre : 8.

Ont voté pour

Guy Allouche
François Autain
Germain Authié
Henri Bangou
Marie-Claude Beauveau
Jean-Luc Bécart
Jacques Bellanger
Monique ben Guiga
Maryse Bergé-Lavigne
Roland Bernard
Jean Besson
Jacques Bialski
Pierre Biarnès
Danielle Bidard-Reydet
Marcel Bony
Jacques Carat
Jean-Louis Carrère
Robert Castaing
Francis Cavalier-Bénézet
Michel Charasse
Marcel Charmant
William Chervy
Claude Cornac
Raymond Courrière
Roland Courteau
Gérard Delfau
Jean-Pierre Demerliat
Michelle Demessine
Rodolphe Désiré

Marie-Madeleine
Dieulangard
Michel
Dreyfus-Schmidt
Josette Durrieu
Bernard Dussaut
Joëlle Dusseau
Claude Estier
Léon Fatous
Paulette Fost
Jacqueline
Frayssé-Cazalis
Claude Fuzier
Aubert Garcia
Jean Garcia
Gérard Gaud
Roland Huguet
Philippe Labeyrie
Tony Larue
Robert Laucournet
Charles Lederman
Félix Leyzour
Paul Loridant
François Louisy
Hélène Luc
Philippe Madrelle
Michel Manet
Jean-Pierre Masseret
Pierre Mauroy

Jean-Luc Mélenchon
Charles Metzinger
Louis Minetti
Gérard Miquel
Michel Moreigne
Robert Pagès
Albert Pen
Guy Penne
Daniel Percheron
Louis Perrein
Jean Peyrafitte
Louis Philibert
Claude Pradille
Roger Quilliot
Paul Raoult
René Régnault
Ivan Renar
Gérard Roujas
André Rouvière
Claude Saunier
Françoise Seligmann
Michel Sergent
Frank Sérusclat
René-Pierre Signé
Fernand Tardy
André Vezinhnet
Marcel Vidal
Robert Vizet

Ont voté contre

Philippe Adnot
Michel d'Aillières
Michel Alloncle
Louis Althapé
Magdeleine Anglade
Jean Arthuis
Alphonse Arzel
Honoré Bailet
José Balarello
René Ballayer
Bernard Barbier
Janine Bardou
Bernard Barraux
Jacques Baudot
Henri Belcour
Claude Belot
Jacques Bérard
Georges Berchet
Jean Bernadaux
Jean Bernard
Daniel Bernardet
Roger Besse
André Bettencourt
Jacques Bimbenet
François Blaizot
Jean-Pierre Blanc
Paul Blanc
Maurice Blin

André Bohl
Christian Bonnet
James Bordas
Didier Borotra
Joël Bourdin
Yvon Bourges
Philippe de Bourgoing
Raymond Bouvier
Eric Boyer
Jean Boyer
Louis Boyer
Jacques Braconnier
Paulette Brisepierre
Louis Brives
Camille Cabana
Guy Cabanel
Michel Caldaguès
Robert Calmejane
Jean-Pierre Camoin
Jean-Pierre Cantegrit
Paul Caron
Ernest Cartigny
Louis de Catuelan
Raymond Cayrel
Auguste Cazalet
Gérard César
Jean Chamant
Jean-Paul Chambriard

Jacques Chaumont
Jean Chérioux
Roger Chinaud
Jean Clouet
Jean Cluzel
Henri Collard
Francisque Collomb
Charles-Henri
de Cossé-Brissac
Maurice
Couve de Murville
Pierre Croze
Michel Crucis
Charles de Cuttoli
Etienne Dailly
Marcel Daunay
Désiré Debavlaere
Luc Dejoie
Jean Delaneau
Jean-Paul Delevoye
François Delga
Jacques Delong
Charles Descours
André Diligent
Michel Doublet
Alain Dufaut
Pierre Dumas
Jean Dumont

Ambroise Dupont
Hubert Durand-Chastel
André Egu
Jean-Paul Emin
Pierre Fauchon
Jean Faure
Roger Fossé
André Fosset
Jean-Pierre Fourcade
Alfred Foy
Philippe François
Jean François-Poncet
Yann Gaillard
Jean-Claude Gaudin
François Gautier
Jacques Genton
Alain Gérard
François Gerbaud
Charles Ginésy
Jean-Marie Girault
Paul Girod
Henri Goetschy
Jacques Golliet
Daniel Goulet
Adrien Gouteyron
Jean Grandon
Paul Graziani
Georges Gruillot
Bernard Guyomard
Jacques Habert
Hubert Haenel
Jean-Paul Hammann
Anne Heinis
Marcel Henry
Rémi Herment
Jean Huchon
Bernard Hugo
Jean-Paul Hugot
Claude Huriet
Roger Husson
André Jarrot
Pierre Jeambrun
Charles Jolibois
André Jourdain
Louis Jung
Christian de La Malène
Pierre Lacour
Pierre Laffitte
Pierre Lagourgue
Alain Lambert

Lucien Lanier
Jacques Larché
Gérard Larcher
René-Georges Laurin
Marc Lauriol
Henri Le Breton
Jean-François Le Grand
Edouard Le Jeune
Dominique Leclerc
Jacques Legendre
Max Lejeune
Guy Lemaire
Charles-Edmond Lenglet
Marcel Lesbros
François Lesein
Roger Lise
Maurice Lombard
Simon Loueckhote
Pierre Louvot
Roland du Luart
Marcel Lucotte
Jacques Machet
Jean Madelain
Kléber Malecot
André Maman
Max Marest
Philippe Marini
René Marqués
Paul Masson
François Mathieu
Serge Mathieu
Michel Maurice-Bokanowski
Jacques de Menou
Louis Mercier
Daniel Millaud
Michel Miroudot
Hélène Missoffe
Louis Moïnard
Paul Moreau
Jacques Mossion
Georges Mouly
Philippe Nachbar
Lucien Neuwirth
Paul d'Ornano
Joseph Ostermann
Georges Othily
Jacques Oudin
Sosefo Makapé Papilio
Bernard Pellarin
Jean Pépin

Robert Piat
Alain Pluchet
Alain Poher
Guy Poirieux
Christian Poncelet
Michel Poniatowski
Jean Pourchet
André Pourny
Henri de Raincourt
Jean-Marie Rausch
Henri Revol
Philippe Richert
Roger Rigaudière
Guy Robert
Jean-Jacques Robert
Jacques Rocca Serra
Louis-Ferdinand de Rocca Serra
Nelly Rodi
Jean Roger
Josselin de Rohan
Michel Rufin
Pierre Schiélé
Jean-Pierre Schosteck
Maurice Schumann
Bernard Seillier
Raymond Soucaret
Michel Souplet
Jacques Sourdille
Louis Souvet
Pierre-Christian Taittinger
Martial Taugourdeau
Jean-Pierre Tizon
Henri Torre
René Tréguët
Georges Treille
François Trucy
Alex Türk
Maurice Ulrich
Jacques Valade
André Vallet
Pierre Vallon
Alain Vasselle
Albert Vecten
Robert-Paul Vigouroux
Xavier de Villepin
Serge Vinçon
Albert Voilquin

Abstentions

MM. François Abadie, André Boyer, Yvon Collin, Philippe de Gaulle, François Giacobbi et Emmanuel Hamel.

N'a pas pris part au vote

M. Maurice Arreckx.

N'ont pas pris part au vote

MM. René Monory, président du Sénat, Yves Guéna, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

SCRUTIN (n° 71)

sur les amendements n°45, présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté, et n° 68, présenté par M. Guy Allouche et les membres du groupe socialiste et apparenté, tendant à supprimer l'article 25 du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative (délits jugés par un juge unique).

Nombre de votants : 318

Nombre de suffrages exprimés : 313

Pour : 84

Contre : 229

Le Sénat n'a pas adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Communistes (15) :

Pour : 15.

Rassemblement démocratique et européen (27) :

Contre : 23.

Abstentions : 4. - MM. François Abadie, André Boyer, Yvon Collin et François Giacobbi.

R.P.R. (92) :

Pour : 1. - M. Emmanuel Hamel.

Contre : 89.

Abstention : 1. - M. Philippe de Gaulle.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. Yves Guéna, qui présidait la séance.

Socialistes (67) :

Pour : 67.

Union centriste (63) :

Contre : 62.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. René Monory, président du Sénat.

Républicains et Indépendants (48) :

Contre : 47.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. Maurice Arreckx.

Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe (9) :

Pour : 1. - Mme Joëlle Dusseau.

Contre : 8.

Ont voté pour

Guy Allouche
François Autain
Germain Authié
Henri Bangou
Marie-Claude Beauveau
Jean-Luc Bécart
Jacques Bellanger
Monique ben Guiga
Maryse Bergé-Lavigne
Roland Bernard
Jean Besson
Jacques Bialski
Pierre Biarnès
Danielle Bidard-Reydet
Marcel Bony
Jacques Carat
Jean-Louis Carrère
Robert Castaing

Francis Cavalier-Bénézet
Michel Charasse
Marcel Charmant
William Chervy
Claude Cornac
Raymond Courrière
Roland Courteau
Gérard Delfau
Jean-Pierre Demerliat
Michelle Demessine
Rodolphe Désiré
Marie-Madeleine Dieulungard
Michel Dreyfus-Schmidt
Josette Durrieu
Bernard Dussaut

Joëlle Dusseau
Claude Estier
Léon Fatous
Paulette Fost
Jacqueline Fraysse-Cazalis
Claude Fuzier
Aubert Garcia
Jean Garcia
Gérard Gaud
Emmanuel Hamel
Roland Huguet
Philippe Labeyrie
Tony Larue
Robert Laucournet
Charles Lederman
Félix Leyzour
Paul Loridant

François Louisy
Hélène Luc
Philippe Madrelle
Michel Manet
Jean-Pierre Masseret
Pierre Mauroy
Jean-Luc Mélenchon
Charles Metzinger
Louis Minetti
Gérard Miquel
Michel Moreigne
Robert Pagès

Albert Pen
Guy Penne
Daniel Percheron
Louis Perrein
Jean Peyrafitte
Claude Pradille
Roger Quillior
Paul Raoult
René Régnauld
Ivan Renar
Gérard Roujas

André Rouvière
Claude Saunier
Françoise Seligmann
Michel Sergent
Franck Sérusclat
René-Pierre Signé
Fernand Tardy
André Vezinhet
Marcel Vidal
Robert Vizet

Alain Poher
Guy Poirieux
Christian Poncellet
Michel Poniatowski
Jean Pourchet
André Pourny
Henri de Raincourt
Jean-Marie Rausch
Henri Revol
Philippe Richert
Roger Rigaudière
Guy Robert
Jean-Jacques Robert
Jacques Rocca Serra
Louis-Ferdinand
de Rocca Serra
Nelly Rodi

Jean Roger
Josselin de Rohan
Michel Rufin
Pierre Schiélé
Jean-Pierre Schosteck
Maurice Schumann
Bernard Seillier
Raymond Soucaret
Michel Souplet
Jacques Sourdille
Louis Souvet
Pierre-Christian
Taittinger
Martial Taugourdeau
Jean-Pierre Tizon
Henri Torre
René Tréguët

Georges Treille
François Trucy
Alex Türk
Maurice Ulrich
Jacques Valade
André Vallet
Pierre Vallon
Alain Vasselle
Albert Vecten
Robert-Paul Vigouroux
Xavier de Villepin
Serge Vinçon
Albert Voilquin

Ont voté contre

Philippe Adnot
Michel d'Aillières
Michel Alloncle
Louis Althapé
Magdeleine Anglade
Jean Arthuis
Alphonse Arzel
Honoré Baillet
José Balarelo
René Ballayer
Bernard Barbier
Janine Bardou
Bernard Barraux
Jacques Baudot
Henri Belcour
Claude Belot
Jacques Bérard
Georges Berchet
Jean Bernadoux
Jean Bernard
Daniel Bernardet
Roger Besse
André Bettencourt
Jacques Bimbenet
François Blaizot
Jean-Pierre Blanc
Paul Blanc
Maurice Blin
André Bohl
Christian Bonnet
James Bordas
Didier Borotra
Joël Bourdin
Yvon Bourges
Philippe de Bourgoing
Raymond Bouvier
Eric Boyer
Jean Boyer
Louis Boyer
Jacques Braconnier
Paulette Brisepierre
Louis Brives
Camille Cabana
Guy Cabanel
Michel Caldaguès
Robert Calmejane
Jean-Pierre Camoin
Jean-Pierre Cantegrit
Paul Caron
Ernest Cartigny
Louis de Catuelan
Raymond Cayrel
Auguste Cazalet
Gérard César
Jean Chamant
Jean-Paul Chambriard
Jacques Chaumont
Jean Chérioux
Roger Chinaud
Jean Clouet
Jean Cluzel
Henri Collard
Francisque Collomb

Charles-Henri
de Cossé-Brissac
Maurice
Couve de Murville
Pierre Croze
Michel Crucis
Charles de Cuttoli
Etienne Dailly
Marcel Daunay
Désiré Debavelaere
Luc Dejoie
Jean Delaneau
Jean-Paul Delevoye
François Delga
Jacques Delong
Charles Descours
André Diligent
Michel Doublet
Alain Dufaut
Pierre Dumas
Jean Dumont
Ambroise Dupont
Hubert Durand-Chastel
André Egu
Jean-Paul Emin
Pierre Fauchon
Jean Faure
Roger Fossé
André Fosset
Jean-Pierre Fourcade
Alfred Foy
Philippe François
Jean François-Poncet
Yann Gaillard
Jean-Claude Gaudin
François Gautier
Jacques Genton
Alain Gérard
François Gerbaud
Charles Ginésy
Jean-Marie Girault
Paul Girod
Henri Goetschy
Jacques Golliet
Daniel Goulet
Adrien Gouteyron
Jean Grandon
Paul Graziani
Georges Gruillot
Bernard Guyomard
Jacques Habert
Hubert Haenel
Jean-Paul Hammann
Anne Heinis
Marcel Henry
Rémi Herment
Jean Huchon
Bernard Hugo
Jean-Paul Hugot
Claude Huriet
Roger Husson
André Jarrot
Pierre Jeambrun

Charles Jolibois
André Jourdain
Louis Jung
Christian
de La Malène
Pierre Lacour
Pierre Laffitte
Pierre Lagourgue
Alain Lambert
Lucien Lanier
Jacques Larché
Gérard Larcher
René-Georges Laurin
Marc Lauriol
Henri Le Breton
Jean-François
Le Grand
Edouard Le Jeune
Dominique Leclerc
Jacques Legendre
Max Lejeune
Guy Lemaire
Charles-Edmond
Lenglet
Marcel Lesbros
François Lesein
Roger Lise
Maurice Lombard
Simon Loueckhote
Pierre Louvot
Roland du Luart
Marcel Lucotte
Jacques Machet
Jean Madelain
Kléber Malecot
André Maman
Max Marest
Philippe Marini
René Marqués
Paul Masson
François Mathieu
Serge Mathieu
Michel
Maurice-Bokanowski
Jacques de Menou
Louis Mercier
Daniel Millaud
Michel Miroudot
Hélène Missoffe
Louis Moinard
Paul Moreau
Jacques Mossion
Georges Mouly
Philippe Nachbar
Lucien Neuwirth
Paul d'Ornano
Joseph Ostermann
Georges Othily
Jacques Oudin
Sosefo Makapé Papilio
Bernard Pellarain
Jean Pépin
Robert Piat
Alain Pluchet

Abstentions

MM. François Abadie, André Boyer, Yvon Collin, Philippe de Gaulle et François Giacobbi.

N'a pas pris part au vote

M. Maurice Arreckx.

N'ont pas pris part au vote

MM. René Monory, président du Sénat, et Yves Guéna, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

SCRUTIN (n° 72)

sur l'amendement n° 20, présenté par M. Pierre Fauchon, au nom de la commission des lois, tendant à rétablir l'article 33 du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative (réduction de 20 p. 100 du montant des amendes payées dans un délai de quinze jours).

Nombre de votants : 250

Nombre de suffrages exprimés : 246

Pour : 230

Contre : 16

Le Sénat a adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Communistes (15) :

Contre : 15.

Rassemblement démocratique et européen (27) :

Pour : 23.

Abstentions : 4. - MM. François Abadie, André Boyer, Yvon Collin et François Giacobbi.

R.P.R. (92) :

Pour : 90.

Contre : 1. - M. Emmanuel Hamel.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. Yves Guéna, qui présidait la séance.

Socialistes (67) :

N'ont pas pris part au vote : 67.

Union centriste (63) :

Pour : 62.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. René Monory, président du Sénat.

Républicains et Indépendants (48) :

Pour : 47.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. Maurice Arreckx.

Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe (9) :

Pour : 8.

N'a pas pris part au vote : 1. - Mme Joëlle Dusseau.

Ont voté pour

Philippe Adnot
Michel d'Aillières
Michel Alloncle
Louis Althapé
Magdeleine Anglade
Jean Arthuis
Alphonse Arzel
Honoré Baillet
José Balarello
René Ballayer
Bernard Barbier
Janine Bardou
Bernard Barraux
Jacques Baudot
Henri Belcour
Claude Belor
Jacques Bérard
Georges Berchet
Jean Bernadoux
Jean Bernard
Daniel Bernardet
Roger Besse
André Bettencourt
Jacques Bimbenet
François Blaizot
Jean-Pierre Blanc
Paul Blanc
Maurice Blin
André Bohl
Christian Bonnet
James Bordas
Didier Borotra
Joël Bourdin
Yvon Bourges
Philippe de Bourgoing
Raymond Bouvier
Eric Boyer
Jean Boyer
Louis Boyer
Jacques Braconnier
Paulette Brisepierre
Louis Brives
Camille Cabana
Guy Cabanel
Michel Caldaguès
Robert Calmejane
Jean-Pierre Camoin
Jean-Pierre Cantegrit
Paul Caron
Ernest Cartigny
Louis de Catuelan
Raymond Cayrel
Auguste Cazalet
Gérard César
Jean Chamant
Jean-Paul Chambriard
Jacques Chaumont
Jean Chérioux
Roger Chinaud
Jean Clouet
Jean Cluzel
Henri Collard
Francisque Collomb

Charles-Henri
de Cossé-Brissac
Maurice
Couve de Murville
Pierre Croze
Michel Crucis
Charles de Cuttoli
Etienne Dailly
Marcel Daunay
Désiré Debavelaere
Luc Dejoie
Jean Delaneau
Jean-Paul Delevoeye
François Delga
Jacques Delong
Charles Descours
André Diligent
Michel Doublet
Alain Dufaut
Pierre Dumas
Jean Dumont
Ambroise Dupont
Hubert Durand-Chastel
André Egu
Jean-Paul Emin
Pierre Fauchon
Jean Faure
Roger Fossé
André Fosset
Jean-Pierre Fourcade
Alfred Foy
Philippe Francois
Jean Francois-Poncet
Yann Gaillard
Jean-Claude Gaudin
Philippe de Gaulle
François Gautier
Jacques Genton
Alain Gérard
François Gerbaud
Charles Ginésy
Jean-Marie Girault
Paul Girard
Henri Goetschy
Jacques Golliet
Daniel Goulet
Adrien Gouteyron
Jean Grandon
Paul Graziani
Georges Gruillot
Bernard Guyomard
Jacques Habert
Hubert Haenel
Jean-Paul Hammann
Anne Heinis
Marcel Henry
Rémi Herment
Jean Huchon
Bernard Hugo
Jean-Paul Hugot
Claude Huriet
Roger Husson
André Jarrot

Pierre Jeambrun
Charles Jolibois
André Jourdain
Louis Jung
Christian
de La Malène
Pierre Lacour
Pierre Laffitte
Pierre Lagourgue
Alain Lambert
Lucien Lanier
Jacques Larché
Gérard Larcher
René-Georges Laurin
Marc Lauriol
Henri Le Breton
Jean-François
Le Grand
Edouard Le Jeune
Dominique Leclerc
Jacques Legendre
Max Lejeune
Guy Lemaire
Charles-Edmond
Lenglet
Marcel Lesbros
François Lesein
Roger Lise
Maurice Lombard
Simon Loueckhote
Pierre Louvot
Roland du Luart
Marcel Lucotte
Jacques Machet
Jean Madelain
Kléber Malecot
André Maman
Max Marest
Philippe Marini
René Marquès
Paul Masson
François Mathieu
Serge Mathieu
Michel
Maurice-Bokanowski
Jacques de Menou
Louis Mercier
Daniel Millaud
Michel Miroudot
Hélène Missoffe
Louis Moinard
Paul Moreau
Jacques Mossion
Georges Mouly
Philippe Nachbar
Lucien Neuwirth
Paul d'Ornano
Joseph Ostermann
Georges Othily
Jacques Oudin
Sosefo Makapé Papilio
Bernard Pellarin
Jean Pépin

Robert Piat
Alain Pluchet
Alain Poher
Guy Poirieux
Christian Poncelet
Michel Poniatowski
Jean Pourchet
André Pourny
Henri de Raincourt
Jean-Marie Rausch
Henri Revol
Philippe Richert
Roger Rigaudière
Guy Robert
Jean-Jacques Robert
Jacques Rocca Serra

Louis-Ferdinand
de Rocca Serra
Nelly Rodi
Jean Roger
Josselin de Rohan
Michel Rufin
Pierre Schiélé
Jean-Pierre Schosteck
Maurice Schumann
Bernard Seillier
Raymond Soucaret
Michel Souplet
Jacques Sourdille
Louis Souvet
Pierre-Christian
Taittinger
Martial Taugourdeau

Jean-Pierre Tizon
Henri Torre
René Trégouët
Georges Treille
François Trucy
Alex Türk
Maurice Ulrich
Jacques Valade
André Vallet
Pierre Vallon
Alain Vasselle
Albert Vecten
Robert-Paul Vigouroux
Xavier de Villepin
Serge Vinçon
Albert Voilquin

Ont voté contre

Henri Bangou
Marie-Claude Beaudeau
Jean-Luc Bécart
Danielle Bidard-Reydet
Michelle Demessine
Paulette Fost

Jacqueline
Frayse-Cazalis
Jean Garcia
Emmanuel Hamel
Charles Lederman
Félix Leyzour

Hélène Luc
Louis Minetti
Robert Pagès
Ivan Renar
Robert Vizet

Abstentions

MM. François Abadie, André Boyer, Yvon Collin et François Giacobbi.

N'ont pas pris part au vote

Guy Allouche
Maurice Arreckx
François Autain
Germain Authié
Jacques Bellanger
Monique ben Guiga
Maryse Bergé-Lavigne
Roland Bernard
Jean Besson
Jacques Bialski
Pierre Biarès
Marcel Bony
Jacques Carat
Jean-Louis Carrère
Robert Castaing
Francis
Cavalier-Bénézet
Michel Charasse
Marcel Charmant
William Chervy
Claude Cornac
Raymond Courrière
Roland Courteau
Gérard Delfau
Jean-Pierre Demerliat

Rodolphe Désiré
Marie-Madeleine
Dieulangard
Michel
Dreyfus-Schmidt
Josette Durriou
Bernard Dussaut
Joëlle Dusseau
Claude Estier
Léon Fatous
Claude Fuzier
Aubert Garcia
Gérard Gaud
Roland Huguet
Philippe Labeyrie
Tony Larue
Robert Laucournet
Paul Loridant
François Louisy
Philippe Madrelle
Michel Manet
Jean-Pierre Masseret
Pierre Mauroy
Jean-Luc Méléchon
Charles Metzinger

Gérard Miquel
Michel Moreigne
Albert Pen
Guy Penne
Daniel Percheron
Louis Perrein
Jean Peyrafitte
Louis Philibert
Claude Pradille
Roger Quilliot
Paul Raoult
René Regnault
Gérard Roujas
André Rouvière
Claude Saunier
Françoise Seligmann
Michel Sergent
Franck Sérusclat
René-Pierre Signé
Fernand Tardy
André Vezinhet
Marcel Vidal

N'ont pas pris part au vote

MM. René Monory, président du Sénat, et Yves Guéna, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

SCRUTIN (n° 73)

sur les amendements n° 22, présenté par M. Pierre Fauchon au nom de la commission des lois, n° 2, présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté, et n° 71, présenté par M. Guy Allouche et les membres du groupe socialiste et apparenté, tendant à supprimer l'article 37 quinquies du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative (secret de l'enquête et de l'instruction/amendement « Marsaud »).

Nombre de votants : 314
 Nombre de suffrages exprimés : 305

Pour : 300
 Contre : 5

Le Sénat a adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Communistes (15) :

Pour : 15.

Rassemblement démocratique et européen (27) :

Pour : 23.

N'ont pas pris part au vote : 4. - MM. François Abadie, André Boyer, Yvon Collin et François Giacobbi.

R.P.R. (92) :

Pour : 81.

Contre : 5. - MM. Auguste Cazalet, Philippe François, Gérard Larcher, Jean-Jacques Robert et Mme Nelly Rodi.

Absentions : 5. - MM. Michel Caldaguès, Philippe de Gaulle, Yves Guéna, Emmanuel Hamel et Marc Lauriol.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. Jean Chamant, qui présidait la séance.

Socialistes (67) :

Pour : 67.

Union centriste (63) :

Pour : 62.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. René Monory, président du Sénat.

Républicains et Indépendants (48) :

Pour : 46.

Absention : 1. - M. Michel d'Aillières.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. Maurice Arreckx.

Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe (9) :

Pour : 6.

Absentions : 3. - MM. François Delga, Jean Grandon et Jacques Habert.

Ont voté pour

Philippe Adnot
 Michel Alloncle
 Guy Allouche
 Louis Althapé
 Magdeleine Anglade
 Jean Arthuis
 Alphonse Arzel
 François Autain
 Germain Authié
 Honoré Bailet
 José Balarello

René Ballayer
 Henri Bangou
 Bernard Barbier
 Janine Bardou
 Bernard Barraux
 Jacques Baudot
 Marie-Claude Beauveau
 Jean-Luc Bécart
 Henri Belcour
 Jacques Bellanger
 Claude Belot

Monique ben Guiga
 Jacques Béraud
 Georges Berchet
 Maryse Bergé-Lavigne
 Jean Bernadaux
 Jean Bernard
 Roland Bernard
 Daniel Bernardet
 Roger Besse
 Jean Besson
 André Bettencourt

Jacques Bialski
 Pierre Biarnès
 Danielle Bidard-Reydet
 Jacques Bimbenet
 François Blaizot
 Jean-Pierre Blanc
 Paul Blanc
 Maurice Blin
 André Bohl
 Christian Bonnet
 Marcel Bony
 James Bordas
 Didier Borotra
 Joël Bourdin
 Yvon Bourges
 Philippe de Bourgoing
 Raymond Bouvier
 Eric Boyer
 Jean Boyer
 Louis Boyer
 Jacques Braconnier
 Paulette Brisepierre
 Louis Brives
 Camille Cabana
 Guy Cabanel
 Robert Calmejane
 Jean-Pierre Camoin
 Jean-Pierre Cantegrit
 Jacques Carat
 Paul Caron
 Jean-Louis Carrère
 Ernest Cartigny
 Robert Castaing
 Louis de Catuelan
 Francis
 Cavalier-Bénézet
 Raymond Cayrel
 Gérard César
 Jean-Paul Chambriard
 Michel Charasse
 Marcel Charmant
 Jacques Chaumont
 Jean Chérioux
 William Chervy
 Roger Chinaud
 Jean Clouet
 Jean Cluzel
 Henri Collard
 Francisque Collomb
 Claude Cornac
 Charles-Henri
 de Cossé-Brissac
 Raymond Courrière
 Roland Courteau
 Maurice
 Couve de Murville
 Pierre Croze
 Michel Crucis
 Charles de Cuttoli
 Etienne Dailly
 Marcel Daunay
 Désiré Debavelaere
 Luc Dejoie
 Jean Delaneau
 Jean-Paul Delevoye
 Gérard Delfau
 Jacques Delong
 Jean-Pierre Demerliat
 Michelle Demessine
 Charles Descours
 Rodolphe Désiré
 Marie-Madeleine
 Dieulangard
 André Diligent
 Michel Doublet
 Michel
 Dreyfus-Schmidt
 Alain Dufaut

Pierre Dumas
 Jean Dumont
 Ambroise Dupont
 Hubert Durand-Chastel
 Josette Durrieu
 Bernard Dussaut
 Joëlle Dusseau
 André Egu
 Jean-Paul Emin
 Claude Estier
 Léon Fatous
 Pierre Fauchon
 Jean Faure
 Roger Fossé
 André Fosset
 Paulette Fost
 Jean-Pierre Fourcade
 Alfred Foy
 Jean Francois-Poncet
 Jacqueline
 Fraysse-Cázalis
 Claude Fuzier
 Yann Gaillard
 Aubert Garcia
 Jean Garcia
 Gérard Gaud
 Jean-Claude Gaudin
 François Gautier
 Jacques Genton
 Alain Gérard
 François Gerbaud
 Charles Ginésy
 Jean-Marie Girault
 Paul Girod
 Henri Goetschy
 Jacques Golliet
 Daniel Goulet
 Adrien Gouteyron
 Paul Graziani
 Georges Gruillot
 Bernard Guyomard
 Hubert Haenel
 Jean-Paul Hammann
 Anne Héinis
 Marcel Henry
 Rémi Herment
 Jean Huchon
 Bernard Hugo
 Jean-Paul Hugot
 Roland Huguet
 Claude Huriet
 Roger Husson
 André Jarrot
 Pierre Jambrun
 Charles Jolibois
 André Jourdain
 Louis Jung
 Christian
 de La Malène
 Philippe Labeyrie
 Pierre Lacour
 Pierre Laffitte
 Pierre Lagourgue
 Alain Lambert
 Lucien Lanier
 Jacques Larché
 Tony Larue
 Robert Laucournet
 René-Georges Laurin
 Henri Le Breton
 Jean-François
 Le Grand
 Edouard Le Jeune
 Dominique Leclerc
 Charles Lederman
 Jacques Legendre
 Max Lejeune
 Guy Lemaire

Charles-Edmond
 Lenglet
 Marcel Lesbros
 François Lesein
 Félix Leyzour
 Roger Lise
 Maurice Lombard
 Paul Loridant
 Simon Loueckhote
 François Louisy
 Pierre Louvot
 Roland du Luart
 Hélène Luc
 Marcel Lucotte
 Jacques Machet
 Jean Madelain
 Philippe Madrelle
 Kléber Malecot
 André Maman
 Michel Manet
 Max Marest
 Philippe Marini
 René Marquès
 Jean-Pierre Masseret
 Paul Masson
 François Mathieu
 Serge Mathieu
 Michel
 Maurice-Bokanowski
 Pierre Mauroy
 Jean-Luc Mélenchon
 Jacques de Menou
 Louis Mercier
 Charles Metzinger
 Daniel Millaud
 Louis Minetti
 Gérard Miquel
 Michel Miroudot
 Hélène Missoffe
 Louis Moïnard
 Paul Moreau
 Michel Moreigne
 Jacques Mossion
 Georges Mouly
 Philippe Nachbar
 Lucien Neuwirth
 Paul d'Ornano
 Joseph Ostermann
 Georges Othily
 Jacques Oudin
 Robert Pagès
 Sosefo Makapé Papilio
 Bernard Pellarin
 Albert Pen
 Guy Penne
 Jean Pépin
 Daniel Percheron
 Louis Perrein
 Jean Peyrafitte
 Louis Philibert
 Robert Piat
 Alain Pichet
 Alain Pocher
 Guy Poirieux
 Christian Poncelet
 Michel Poniatowski
 Jean Pourchet
 André Pournny
 Claude Pradille
 Roger Quilliot
 Henri de Raincourt
 Paul Raoult
 Jean-Marie Rausch
 René Régnauld
 Ivan Renar
 Henri Revol
 Philippe Richert
 Roger Rigaudière

Guy Robert
Jacques Rocca Serra
Louis-Ferdinand
de Rocca Serra
Jean Roger
Josselin de Rohan
Gérard Roujas
André Rouvière
Michel Rufin
Claude Saunier
Pierre Schiélé
Jean-Pierre Schosteck
Maurice Schumann
Bernard Seillier
Françoise Seligmann
Michel Sergent

Franck Sérusclat
René-Pierre Signé
Raymond Soucaret
Michel Souplet
Jacques Sourdille
Louis Souvet
Pierre-Christian
Taittinger
Fernand Tardy
Martial Taugourdeau
Jean-Pierre Tizon
Henri Torre
René Tréguët
Georges Treille
François Trucy
Alex Türk

Maurice Ulrich
Jacques Valade
André Vallet
Pierre Vallon
Alain Vasselle
Albert Vecten
André Vezinhet
Marcel Vidal
Robert-Paul Vigouroux
Xavier de Villepin
Serge Vinçon
Robert Vizet
Albert Voilquin

Ont voté contre

MM. Auguste Cazalet, Philippe Francois, Gérard Larcher, Jean-Jacques Robert et Mme Nelly Rodi.

Abstentions

MM. Michel d'Aillières, Michel Caldaguès, François Delga, Philippe de Gaulle, Jean Grandon, Yves Guéna, Jacques Habert, Emmanuel Hamel et Marc Lauriol.

N'ont pas pris part au vote

MM. François Abadie, Maurice Arreckx, André Boyer, Yvon Collin et François Giacobbi.

N'ont pas pris part au vote

MM. René Monory, président du Sénat, et Jean Chamant, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants : 315
Nombre de suffrages exprimés : 306
Majorité absolue des suffrages exprimés : ... 154

Pour l'adoption : 301
Contre : 5

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

SCRUTIN (n° 74)

sur l'article unique du projet de loi autorisant l'approbation de la décision du Conseil de l'Union européenne relative au système des ressources propres des Communautés européennes, adoptée à Luxembourg le 31 octobre 1994.

Nombre de votants : 319
Nombre de suffrages exprimés : 314
Pour : 293
Contre : 21

Le Sénat a adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Communistes (15) :

Contre : 15.

Rassemblement démocratique et européen (27) :

Pour : 26.

Contre : 1. – M. Etienne Dailly, qui présidait la séance.

R.P.R. (92) :

Pour : 87.

Contre : 4. – MM. Yves Guéna, Emmanuel Hamel, Christian de La Malène et Jacques de Menou.

Abstention : 1. – M. Jean Bernard.

Socialistes (67) :

Pour : 67.

Union centriste (63) :

Pour : 62.

N'a pas pris part au vote : 1. – M. René Monory, président du Sénat.

Républicains et Indépendants (48) :

Pour : 47.

N'a pas pris part au vote : 1. – M. Maurice Arreckx.

Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe (9) :

Pour : 4.

Contre : 1. – M. Jacques Habert.

Abstentions : 4.

Ont voté pour

François Abadie
Philippe Adnot
Michel d'Aillières
Michel Alloncle
Guy Allouche
Louis Althapé
Magdeleine Anglade
Jean Arthuis
Alphonse Arzel
François Autain
Germain Authié
Honoré Bailet
José Balarelo
René Ballayer
Bernard Barbier
Janine Bardou
Bernard Barraux
Jacques Baudot
Henri Belcour
Jacques Bellanger
Claude Belot
Monique ben Guiga
Jacques Bérard
Georges Berchet
Maryse Bergé-Lavigne
Jean Bernadaux
Roland Bernard
Daniel Bernardet
Roger Besse
Jean Besson
André Bettencourt
Jacques Bialski
Pierre Biarès
Jacques Bimbenet
François Blaizot
Jean-Pierre Blanc
Paul Blanc
Maurice Blin
André Bohl
Christian Bonnet
Marcel Bony
James Bordas
Didier Borotra
Joël Bourdin
Yvon Bourges
Philippe de Bourgoing
Raymond Bouvier
André Boyer
Eric Boyer
Jean Boyer

Louis Boyer
Jacques Braconnier
Paulette Brisepierre
Louis Brives
Camille Cabana
Guy Cabanel
Michel Caldaguès
Robert Calmejane
Jean-Pierre Camoin
Jean-Pierre Cantegrit
Jacques Carat
Paul Caron
Jean-Louis Carrère
Ernest Cartigny
Robert Castaing
Louis de Catuelan
Francis
Cavalier-Bénézet
Raymond Cayrel
Auguste Cazalet
Gérard César
Jean Chamant
Jean-Paul Chambriard
Michel Charasse
Marcel Charmant
Jacques Chaumont
Jean Chérioux
William Chervy
Roger Chinaud
Jean Clouet
Jean Cluzel
Henri Collard
Yvon Collin
Francisque Collomb
Claude Cornac
Charles-Henri
de Cossé-Brissac
Raymond Courrière
Roland Courteau
Maurice
Couve de Murville
Pierre Croze
Michel Crucis
Charles de Cuttoli
Marcel Daunay
Désiré Debavelaere
Luc Dejoie
Jean Delaneau
Jean-Paul Delevoye
Gérard Delfau

Jacques Delong
Jean-Pierre Demerliat
Charles Descours
Rodolphe Désiré
Marie-Madeleine
Dieulangard
André Diligent
Michel Doublet
Michel
Dreyfus-Schmidt
Alain Dufaut
Pierre Dumas
Jean Dumont
Ambroise Dupont
Hubert Durand-Chastel
Josette Durrieu
Bernard Dussaut
Joëlle Dusseau
André Egu
Jean-Paul Emin
Claude Estier
Léon Fatous
Pierre Fauchon
Jean Faure
Roger Fossé
André Fosset
Jean-Pierre Fourcade
Philippe Francois
Jean Francois-Poncet
Claude Fuzier
Yann Gaillard
Aubert Garcia
Gérard Gaud
Jean-Claude Gaudin
Philippe de Gaulle
François Gautier
Jacques Genton
Alain Gérard
François Gerbaud
François Giacobbi
Charles Ginésy
Jean-Marie Girault
Paul Girod
Henri Goetschy
Jacques Golliet
Daniel Goulet
Adrien Gouteyron
Paul Graziani
Georges Gruillot
Bernard Guyomard

Hubert Haenel
Jean-Paul Hammann
Anne Heinis
Marcel Henry
Rémi Herment
Jean Huchon
Bernard Hugo
Jean-Paul Hugot
Roland Huguet
Claude Huriet
Roger Husson
André Jarrot
Pierre Jeambrun
Charles Jolibois
André Jourdain
Louis Jung
Philippe Labeyrie
Pierre Lacour
Pierre Laffitte
Pierre Lagourgue
Alain Lambert
Lucien Lanier
Jacques Larché
Gérard Larcher
Tony Larue
Robert Laucournet
René-Georges Laurin
Marc Lauriol
Henri Le Breton
Jean-François
Le Grand
Edouard Le Jeune
Dominique Leclerc
Jacques Legendre
Max Lejeune
Guy Lemaire
Charles-Edmond
Lenglet
Marcel Lesbros
François Lesein
Roger Lise

Maurice Lombard
Paul Loridant
Simon Loueckhote
François Louisy
Pierre Louvot
Roland du Luart
Marcel Lucotte
Jacques Machet
Jean Madelain
Philippe Madrelle
Kléber Malecot
André Maman
Michel Manet
Max Marest
Philippe Marini
René Marqués
Jean-Pierre Masseret
Paul Masson
François Mathieu
Serge Mathieu
Michel
Maurice-Bokanowski
Pierre Mauroy
Jean-Luc Mélenchon
Louis Mercier
Charles Metzinger
Daniel Millaud
Gérard Miquel
Michel Miroudot
Hélène Missoffe
Louis Moinard
Paul Moreau
Michel Moreigne
Jacques Mossion
Georges Mouly
Philippe Nachbar
Lucien Neuwirth
Paul d'Ornano
Joseph Ostermann
Georges Othily
Jacques Oudin

Sosefo Makapé Papilio
Bernard Pellarin
Albert Pen
Guy Penne
Jean Pépin
Daniel Percheron
Louis Perreïn
Jean Peyrafitte
Louis Philibert
Robert Piat
Alain Pluchet
Alain Pohér
Guy Poirieux
Christian Poncelet
Michel Poniatowski
Jean Pourchet
André Pourny
Claude Pradille
Roger Quilliot
Henri de Raincourt
Paul Raoult
Jean-Marie Rausch
René Regnault
Henri Revol
Philippe Richert
Roger Rigaudière
Guy Robert
Jean-Jacques Robert
Jacques Rocca Serra
Louis-Ferdinand
de Rocca Serra
Nelly Rodi
Jean Roger
Josselin de Rohan
Gérard Roujas
André Rouvière
Michel Rufin
Claude Saunier
Pierre Schiélé
Jean-Pierre Schosteck
Maurice Schumann

Bernard Seillier
Françoise Seligmann
Michel Sergent
Franck Sérusclat
René-Pierre Signé
Raymond Soucaret
Michel Souplet
Jacques Sourdille
Louis Souvet
Pierre-Christian
Taittinger

Fernand Tardy
Martial Taugourdeau
Jean-Pierre Tizon
Henri Torre
René Trégoût
Georges Treille
François Trucy
Maurice Ulrich
Jacques Valade
André Vallet

Pierre Vallon
Alain Vasselle
Albert Vecten
André Vezinhet
Marcel Vidal
Robert-Paul Vigouroux
Xavier de Villepin
Serge Vinçon
Albert Voilquin

Ont voté contre

Henri Bangou
Marie-Claude Beaudeau
Jean-Luc Bécart
Danielle Bidard-Reydet
Etienne Dailly,
qui présidait la séance
Michelle Demessine
Paulette Fost

Jacqueline
Frayse-Cazalis
Jean Garcia
Yves Guéna
Jacques Habert
Emmanuel Hamel
Christian
de La Malène

Charles Lederman
Félix Leyzour
Hélène Luc
Jacques de Menou
Louis Minetti
Robert Pagès
Ivan Renar
Robert Vizet.

Abstentions

MM. Jean Bernard, François Delga, Alfred Foy, Jean Grandon et Alex Türk.

N'a pas pris part au vote

M. Maurice Arreckx.

N'ont pas pris part au vote

M. René Monory, président du Sénat.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.