

SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15



Standard (16-1) 40-58-75-00
Renseignements (16-1) 40-58-78-78
Télécopie (16-1) 45-79-17-84

TROISIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1994-1995

COMPTE RENDU INTÉGRAL

6^e SÉANCE

Séance du lundi 17 juillet 1995

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHAMANT

1. **Procès-verbal** (p. 1037).
2. **Amnistie.** – Discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 1037).

Discussion générale: MM. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice; Lucien Lanier, rapporteur de la commission des lois; Mme Janine Bardou, MM. André Egu, Michel Rufin, Charles Lederman, Michel Dreyfus-Schmidt, Ernest Cartigny.

Suspension et reprise de la séance (p. 1054)

PRÉSIDENCE DE M. YVES GUÉNA

MM. Bernard Seillier, Jean Chérioux, Jean-Luc Mélenchon, Mme Joëlle Dusseau, M. le garde des sceaux.

Clôture de la discussion générale.

Article 1^{er}. – Adoption (p. 1066)

Article 2 (p. 1066)

Amendement n° 21 de M. Charles Lederman. – MM. Charles Lederman, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 22 de M. Charles Lederman. – MM. Charles Lederman, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 90 de M. Claude Estier. – MM. Jean-Luc Mélenchon, le rapporteur, le garde des sceaux, Michel Dreyfus-Schmidt, Jacques Larché, président de la commission des lois. – Adoption.

Amendement n° 1 de la commission. – MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Michel Dreyfus-Schmidt. – Adoption.

Amendement n° 24 de M. Charles Lederman. – MM. Charles Lederman, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 25 de M. Charles Lederman. – MM. Charles Lederman, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Adoption de l'article modifié.

Article 3 (p. 1072)

Amendement n° 2 de la commission. – MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 4 (p. 1072)

Amendement n° 3 de la commission. – MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Michel Dreyfus-Schmidt, Charles Lederman, Guy Allouche. – Rejet.

Adoption de l'article.

Articles 5 et 6. – Adoption (p. 1074)

Renvoi de la suite de la discussion.

3. **Communication de l'adoption définitive d'une proposition d'acte communautaire** (p. 1074).
4. **Transmission d'un projet de loi** (p. 1074).
5. **Dépôt d'une proposition de loi** (p. 1074).
6. **Dépôt d'une proposition d'acte communautaire** (p. 1074).
7. **Dépôt d'un rapport** (p. 1074).
8. **Ordre du jour** (p. 1074).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHAMANT

vice-président

La séance est ouverte à seize 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

AMNISTIE

Discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 341, 1994-1995), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, portant amnistie. [Rapport n° 354 (1994-1995).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le garde des sceaux.

M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, conformément à la tradition, ce projet de loi portant amnistie est le premier texte que le Gouvernement issu de l'élection présidentielle a présenté au Parlement.

Un tel texte est symbolique par sa nature même. Étymologiquement, l'amnistie est l'oubli d'un passé que l'on ne souhaite pas revivre et qui permet à ceux qui en bénéficient de prendre un nouveau départ.

A l'occasion de cette loi d'amnistie, la question a été posée ici ou là : faut-il accorder régulièrement un tel oubli ? Je sais que les arguments ne manquent pas à l'encontre de ce qui est devenu, au fil des années, une tradition républicaine.

Mais je voudrais insister sur le fait que le vote d'une loi d'amnistie est avant tout un geste politique d'apaisement et de pardon.

Une telle loi est un symbole de réconciliation et de cohésion sociales ; c'est une loi de générosité.

A l'inverse, les exclusions expresses du bénéfice de l'amnistie visent, elles, à stigmatiser les agissements d'une particulière gravité, ceux qui portent atteinte aux valeurs fondamentales de notre société.

L'amnistie est donc, il faut la comprendre ainsi, un premier signe de la volonté et des intentions du Gouvernement en matière pénale.

Elle répond aussi à d'autres objectifs.

Elle a des effets que la grâce ou la réhabilitation ne peuvent avoir : l'amnistie de droit permet de mettre fin à des poursuites en cours ; l'amnistie au quantum efface la condamnation dès qu'elle devient définitive ; l'amnistie conditionnelle exige, par exemple, le paiement préalable de l'amende.

Par ailleurs, seule l'amnistie entraîne l'effacement des sanctions disciplinaires et professionnelles, qui, sans elle, échapperaient à l'oubli, marquant ainsi de manière perpétuelle des personnes rentrées depuis longtemps dans le rang.

J'ajoute, sur le plan de l'opportunité, que nos concitoyens attendent une telle mesure d'indulgence ; cette attente peut être jugée regrettable - j'ai entendu bien des arguments intéressants sur ce point - et sans doute la classe politique tout entière a-t-elle une part de responsabilité à cet égard. Toujours est-il que cette attente existe, notamment pour ce qui est des contraventions, et il nous a semblé bon de ne pas la décevoir.

Mais indulgence ne signifie pas permissivité, et le présent projet de loi est caractérisé, vous le savez, mesdames, messieurs les sénateurs, par une grande rigueur.

L'amnistie que le Gouvernement vous demande de voter est modeste et raisonnable, elle est équilibrée.

A son encontre, on a soulevé l'objection selon laquelle l'amnistie peut entraîner un manque à gagner budgétaire non négligeable.

Je voudrais indiquer au Sénat que, en l'état actuel, des estimations effectuées par le ministère de l'économie et des finances, l'impact budgétaire du projet de loi d'amnistie pour l'année 1995 devrait varier entre 1,2 et 1,5 milliard de francs.

Toutefois, ces chiffres prévisionnels représentent un coût théorique et ne correspondent nullement à des moins-values réelles de recettes pour l'Etat, ni à un manque à gagner de cet ordre en termes de recettes budgétaires définitives.

Comme j'ai déjà eu l'occasion de l'indiquer à l'Assemblée nationale - et je le réaffirme aujourd'hui devant vous, mesdames, messieurs les sénateurs - je pense qu'il faut en priorité s'efforcer d'améliorer le système de recouvrement des amendes. C'est ce à quoi je vais m'employer en mettant à l'étude, dans un bref délai, avec mon collègue le ministre de l'économie et des finances, des moyens nouveaux, tant juridiques que matériels, pour y parvenir.

Si, par exemple, le taux de recouvrement passait d'un tiers à 50 p. 100, dans l'année qui suit, l'Etat pourrait recouvrer près de 1,5 milliard de francs supplémentaires, soit une somme supérieure au coût estimé de l'amnistie.

Mais le véritable enjeu n'est pas seulement financier, il est également politique, car tous nous refusons d'admettre que les sanctions prononcées ne soient pas exécutées, même si ce ne sont que des sanctions pécuniaires.

Au nombre des raisons qui ont poussé le Gouvernement à présenter au Parlement un projet de loi d'amnistie, je n'ai pas cité les conséquences qu'emportera néces-

sairement l'amnistie sur les effectifs de la population carcérale, car je n'ai pas conçu ce texte comme un outil de gestion des prisons.

Les conséquences de la loi d'amnistie resteront au demeurant modestes, je tiens à le souligner. Ainsi, selon les statistiques établies par l'administration pénitentiaire, le projet de loi, dans son état actuel, entraînerait l'élargissement de 1 500 détenus environ, ces sorties s'accompagnant, cela va de soi, d'un dispositif particulier de suivi et de prise en charge des libérés.

Si l'on ajoute les effets du décret de grâces collectives que le Président de la République a signé le 10 juillet dernier, comme il est de tradition à l'occasion de la fête nationale, on peut estimer que, au total, ce sont environ 4 500 à 5 000 personnes détenues qui devraient être libérées entre le mois de juillet et le mois de septembre.

Si je n'ai pas voulu concevoir la loi d'amnistie comme un outil de gestion des prisons, c'est tout simplement parce que, à mon sens - et je pense que vous partagerez tous mon point de vue - la vraie réponse à l'inadaptation actuelle de l'exécution des peines, notamment à la surpopulation carcérale, réside dans la mise en œuvre d'une politique ambitieuse d'alternatives à la détention que je développerai dans les mois à venir.

D'ores et déjà, je peux dire que cette politique visera à améliorer la mise en œuvre des dispositions qui existent déjà, qu'elle comprendra un projet tendant à revivifier la libération conditionnelle, en particulier pour les condamnés à de longues peines, et que seront mises au point certaines méthodes nouvelles, comme la surveillance électronique qu'a étudiée votre collègue M. Guy Cabanel. J'ai pris connaissance de son rapport d'information avec beaucoup d'intérêt, et j'ai d'ailleurs demandé à M. Cabanel, qui entre opportunément dans l'hémicycle en ce moment même (*sourires*), de poursuivre son travail pour l'affiner encore; c'est certainement une des directions dans lesquelles il convient d'aller.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les informations d'ordre général que je voulais vous fournir sur les raisons du dépôt de ce projet de loi d'amnistie. Je vais maintenant vous en présenter les lignes essentielles, dont vous avez d'ailleurs déjà pris connaissance grâce à l'excellent rapport fait, au nom de la commission des lois, par votre collègue M. Lucien Lanier.

La mesure la plus attendue par nos concitoyens figure à l'article 1^{er} du projet de loi. Je fais référence, bien entendu, à l'amnistie de droit des contraventions de police. Comme par le passé, les délits punis d'une simple peine d'amende ainsi que les contraventions de grande voirie devraient bénéficier de la même clémence.

Pourtant, ces « écarts » ne sont pas toujours anodins et des enjeux de sécurité bien réels peuvent se dissimuler derrière le très grand nombre de ces « petites » infractions. Aussi vous est-il proposé d'exclure de l'amnistie les infractions qui révèlent un comportement irrespectueux d'autrui et qui peuvent mettre en danger les autres.

En revanche, il n'a pas semblé possible, comme l'auraient souhaité certains députés lors du débat à l'Assemblée nationale, de limiter cette amnistie des contraventions en fonction d'un seuil ou d'un nombre maximum d'infractions, pour des raisons tant juridiques que pratiques tout à fait dirimantes.

Le choix des autres infractions dont le projet d'amnistie organise l'oubli, de manière désormais traditionnelle, traduit la volonté d'apaisement du Gouvernement, soucieux de rétablir les fondements du pacte républicain.

Ainsi seront amnistiés les délits commis à l'occasion de conflits sociaux - quelles qu'en soient la nature ou la raison - ou de manifestations diverses, de même que les délits commis par voie de presse, à condition qu'ils n'aient pas véhiculé des idées racistes ou fait l'apologie des crimes contre l'humanité ou du terrorisme.

De même, les délits commis à l'occasion d'élections sont couverts par la loi d'amnistie, à l'exception - il s'agit là d'une volonté expresse du Gouvernement de laisser l'œuvre de justice suivre son cours - des délits commis en relation avec le financement direct ou indirect de campagnes électorales ou de partis politiques.

Les traditionnelles dispositions en faveur des auteurs d'un certain nombre d'infractions au code de justice militaire et au code du service national sont également maintenues, à la condition non moins habituelle de la régularisation de la situation des intéressés - les déserteurs, par exemple, devront s'être présentés à l'autorité compétente - et sous réserve d'une actualisation de la liste de ces infractions dites « militaires ».

Cette amnistie réelle des infractions comporte cependant une limite générale. Ainsi le projet de loi exclut-il les infractions qui sont passibles de peines d'emprisonnement de plus de dix ans et qui, souvent, avant l'entrée en vigueur du nouveau code pénal, constituaient des crimes. Que ces infractions aient été, en quelque sorte, « correctionnalisées » et transformées en délits ne les rend pas moins graves.

Le champ d'application de l'amnistie accordée en fonction du quantum de la peine prononcée a, par ailleurs, été limité, afin de revenir à des seuils plus traditionnels et plus restrictifs. Cette mesure constitue l'une des principales restrictions de cette loi d'amnistie par rapport aux lois antérieures.

Ainsi, au lieu de six mois d'emprisonnement ferme en 1981 et de quatre mois en 1988, le projet de loi prévoit-il de n'amnistier que les infractions punies de trois mois d'emprisonnement au plus. D'ailleurs, toutes les lois antérieures à 1981 retenaient ce chiffre.

Le seuil pour les peines d'emprisonnement assorties du sursis est également abaissé à neuf mois, contre quinze mois en 1981 et douze mois en 1988.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Et avant ?

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Avant, c'était douze mois également ! Monsieur Dreyfus-Schmidt, ce projet de loi n'est pas seulement un texte d'imitation !

Enfin, pour en terminer avec les mesures d'amnistie par nature qu'il vous est proposé d'adopter, le projet de loi prévoit, de manière classique, l'amnistie des infractions qui sont punies, à titre de peine principale, soit d'une peine de substitution aux peines d'emprisonnement ou d'amende, soit d'une amende sous la forme de jours-amende.

Toutefois, dans un souci de cohérence, quelques précisions ont été introduites. Ainsi, quand aura été prononcée la peine de travail d'intérêt général à titre principal, ce travail devra, au préalable, avoir été accompli pour pouvoir bénéficier de l'amnistie, comme cela est déjà le cas lorsqu'il s'agit de la même peine prononcée à titre complémentaire.

Le projet de loi reprend une troisième forme traditionnelle d'amnistie, dite de la « grâce amnistiante ». Il s'agit des décrets pris par le Président de la République à titre individuel en faveur de personnes qui ne bénéficieraient pas naturellement des formes collectives de l'amnis-

tie, mais qui se seraient illustrées d'une manière particulière au cours de conflits armés ou dans des domaines humanitaire, scientifique, culturel ou économique.

En revanche, le texte ne reprend pas la possibilité d'amnistier de la même façon les mesures d'éloignement du territoire français des étrangers. Une telle disposition, introduite pour la première fois dans une loi d'amnistie en 1988, est en effet sans lien véritable avec l'objet du dispositif relatif à la grâce amnistiante, qui est de manifester la reconnaissance de la nation envers les citoyens qui lui ont rendu de grands services.

De même, il est désormais traditionnel que les effets de l'amnistie s'étendent aux sanctions disciplinaires et professionnelles, sous une double condition tout aussi conforme à l'usage : premièrement, si les faits ont donné lieu à une condamnation pénale, celle-ci doit être amnistiée ; deuxièmement, les faits ne doivent pas être constitutifs d'un manquement à la probité, aux bonnes mœurs ou à l'honneur, ce que la jurisprudence a toujours compris de manière très extensive.

Toutefois, les juridictions ont toujours interprété la notion de sanction disciplinaire ou professionnelle dans un sens strict, limitant l'amnistie soit aux mesures prises à l'encontre de fonctionnaires, soit à celles qui sont prises par des ordres professionnels ou des personnes chargées d'une mission de service public, telles que les fédérations sportives.

Ainsi, le Gouvernement n'a-t-il pas cru devoir maintenir la disposition qui figurait dans la précédente loi au bénéfice des étudiants ou des élèves des établissements publics d'enseignement ayant fait l'objet de sanctions. Il s'agit bien évidemment d'une catégorie de sanctions disciplinaires qui entrent sans équivoque dans le cadre de l'amnistie.

Le projet de loi reprend également l'amnistie des faits retenus comme motifs de sanctions par un employeur à l'encontre de ses salariés, sans retenir toutefois la possibilité de réintégration qui avait naguère soulevé de nombreuses critiques, au demeurant fondées sur le plan juridique, ainsi que des difficultés d'ordre matériel.

M. Jean-Luc Mélenchon. Ben voyons !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Cette disposition a donné lieu, lors des débats à l'Assemblée nationale, à des échanges nourris. La commission des lois souhaitait supprimer l'amnistie des sanctions disciplinaires et professionnelles, au motif qu'il s'agissait d'une immixtion de la loi dans les rapports de droit privé. D'autres députés souhaitaient, au contraire, rétablir le texte tel qu'il avait été voté en 1981 et en 1988, en prévoyant la réintégration.

Dans le projet de loi qui vous est soumis, nous sommes parvenus, me semble-t-il, à un équilibre dans le traitement des relations entre employeurs et salariés. J'y reviendrai tout à l'heure...

M. Jean-Luc Mélenchon. Nous aussi !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. ... lorsque j'évoquerai les infractions qui sont exclues du bénéfice de l'amnistie.

Quels seront les effets de l'amnistie en 1995, selon les dispositions du chapitre IV du projet de loi ?

Les principes généraux des lois d'amnistie sont maintenant. C'est ainsi que le projet de loi prévoit que l'amnistie entraîne, en principe, la remise des peines principales, accessoires et complémentaires, qu'elle n'induit pas, en revanche, le droit à réintégration et qu'elle ne préjudicie pas aux droits des tiers.

Toutefois, en 1995, il convenait de prendre en considération deux réformes d'ampleur inégale, mais tout aussi importantes au regard de l'amnistie.

Il s'agit, d'abord, de l'entrée en vigueur du nouveau code pénal, qui impose une rédaction plus détaillée de nombreuses dispositions du projet de loi, et dont les articles 133-9 à 133-11 constituent une sorte de « code de l'amnistie ». Le contenu de ces dispositions a toutefois dû être repris, afin de les rendre applicables aux territoires d'outre-mer, dans lesquels, vous le savez, le code pénal n'est pas encore applicable.

Dans le même esprit, votre commission des lois a également apporté des précisions utiles, sur lesquelles je reviendrai lors de l'examen des articles.

La deuxième réforme prise en compte dans le projet de loi d'amnistie - il s'agit d'un point qui a fait l'objet de nombreux débats, tant dans la presse que devant l'Assemblée nationale ou dans le public - c'est l'entrée en vigueur, en 1992, du permis de conduire à points. Cet élément imposait également une réflexion au regard des principes traditionnels de l'amnistie.

L'amnistie doit-elle avoir pour effet d'effacer une part importante du fichier informatisé recensant les retraits de points ou doit-elle, pour les points d'ores et déjà perdus, faire une stricte application du principe traditionnel selon lequel elle ne saurait entraîner restitution ?

C'est cette seconde voie que le Gouvernement a choisie, que l'Assemblée nationale a approuvée et que je vous demande d'adopter.

Les pertes de points, dont le caractère de mesures administratives a d'ailleurs été consacré par les plus hautes juridictions de l'ordre administratif et de l'ordre judiciaire, ne doivent obéir qu'au seul régime de reconstitution prévu dans la loi même qui a créé ce permis, et dont l'entrée en vigueur est encore trop récente pour que nous songions à la remettre en cause.

Selon cette loi, les points perdus sont réattribués dans un délai de trois ans si aucune infraction n'a été commise ; c'est une incitation à se bien conduire et à bien conduire. De plus, le titulaire du permis de conduire a toujours la faculté de suivre des stages de sensibilisation, afin de récupérer des points perdus.

Nous considérons que ces mécanismes se suffisent à eux-mêmes et que la force pédagogique du dispositif nécessite un fonctionnement dans la durée qui ne doit être ni interrompu ni perturbé par l'amnistie.

En outre, pour lutter plus efficacement contre l'insécurité routière, le projet de loi prévoit - c'est la première fois qu'une telle mesure figure dans une loi d'amnistie - d'exclure du champ d'application de la loi la plupart des infractions au code de la route, contraventions comprises, lorsque celles-ci mettent en danger la vie d'autrui. Il est donc nécessaire de faire preuve de la même sévérité quant au permis à points.

Tel qu'il a été voté par l'Assemblée nationale, ce dispositif semble satisfaisant et équilibré : il concilie en effet à la fois la nécessaire rigueur à l'égard des comportements dangereux et l'indulgence, qui est la raison d'être de l'amnistie.

Parmi les autres effets traditionnels de l'amnistie, on retrouve un article qui subordonne l'effacement des amendes prononcées pour des délits à leur paiement dans le cas où elles sont supérieures à 5 000 francs. Faut-il, comme cela a été suggéré, abaisser ce seuil pour limiter le champ d'application de la loi ? Je ne le pense pas ! En

effet, si ce seuil était fixé trop bas, cela aboutirait à ne pas amnistier les amendes. On amnistie ou on n'amnistie pas ! Il faut choisir !

En revanche, plus nouveau est le souci de clarification des conséquences de l'amnistie sur les peines ou mesures complémentaires prononcées par les juridictions.

Désormais, l'article 18 du projet de loi dresse la liste des mesures qui ne sont pas effacées par l'amnistie de la condamnation dans le cadre de laquelle elles auront été prononcées. Ainsi en est-il de la faillite personnelle, de l'interdiction du territoire français, de l'interdiction de séjour ou de la mesure de démolition ou de remise en état des lieux, peines complémentaires qui ne seront pas amnistiées.

Là encore, votre commission des lois a apporté un complément utile au texte : je veux parler de l'interdiction de paraître dans des enceintes sportives prononcée à l'encontre des *hooligans* des stades.

J'aborderai enfin le dernier aspect de ce texte, qui fait désormais - je le déplore d'une certaine façon - l'objet des plus âpres discussions et d'une dialectique parfois fort subtile ; il s'agit des exclusions de l'amnistie.

Traditionnellement, les lois d'amnistie écartent de leur champ d'application des infractions qui sont jugées socialement inacceptables, même lorsque les tribunaux sont conduits à prononcer des peines n'excédant pas les seuils prévus pour l'amnistie au quantum.

Le Gouvernement a souhaité cerner au plus juste ces infractions qu'aucun oubli ne viendrait couvrir. Encore certains de ces délits n'ont-ils un tel retentissement que dans un contexte historique, social ou politique précis, de telle sorte que le législateur ne doit pas se sentir lié par les choix retenus précédemment.

Ainsi, des infractions comme celles qui concernent le prix du livre ou l'hébergement collectif n'ont-elles pas été reprises dans la liste des exclusions figurant dans le projet de loi initial.

En revanche, le Gouvernement a tenu à souligner certaines de ses priorités au travers d'exclusions nouvelles.

Il s'agit, d'abord, de la lutte contre certaines infractions qui heurtent particulièrement la morale publique : à ce titre, les infractions de corruption, trafic d'influence, concussion, ingérence, favoritisme ou prise illégale d'intérêts sont expressément écartées du champ d'application de la loi.

Il s'agit également de la lutte contre l'immigration clandestine. Les délits punis par l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée, relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers, sont donc exclus du bénéfice de l'amnistie. Les délits liés au travail clandestin ou au trafic de main-d'œuvre le sont également, comme par le passé. A ce sujet, un faux procès avait été fait au Gouvernement, que le débat à l'Assemblée nationale a permis de clarifier.

Enfin, dans le domaine des intérêts économiques, il a paru nécessaire d'exclure les délits d'initié, les pratiques anticoncurrentielles, ainsi que l'ensemble des infractions de contrefaçon, dont on connaît les méfaits pour l'industrie française, et non plus les seules atteintes au droit d'auteur, comme en 1988.

Ces quelques exemples d'innovations ne sauraient toutefois refléter fidèlement le champ des exclusions. Celles-ci comportent bien évidemment un tronc commun important avec les lois précédentes, dès lors qu'il s'agit des atteintes les plus graves à nos valeurs républicaines et, en tout premier lieu, à la dignité humaine : le terrorisme,

les discriminations liées à la personne, les violences sur les mineurs, le trafic de stupéfiants, par exemple, qui sont tous exclus du bénéfice de l'amnistie.

Sont également reprises les exclusions en matière de pollution et d'environnement ainsi que les infractions en matière fiscale, douanière, de fraude et de concurrence.

J'aborderai plus longuement le domaine des infractions routières, car je connais la passion qui a toujours saisi les Français lorsqu'il s'agit des conducteurs automobiles. Pourtant, l'augmentation des accidents sur les routes au cours des derniers mois, qui succède à une période de réduction sensible durant l'année 1994, incite à demeurer très vigilant.

Ainsi, le Gouvernement vous propose-t-il d'aller au-delà des lois précédentes en excluant cette fois tous les délits du code de la route et les contraventions de ce même code entraînant la perte de plus de trois points : les excès de vitesse les plus élevés, les infractions aux règles de priorité et les comportements dangereux sur route ou autoroute, par exemple.

M. Jean-Luc Mélenchon. Et les patrons routiers ?

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. A titre personnel, j'aurais d'ailleurs été partisan d'une solution encore plus sévère.

M. Jean-Luc Mélenchon. Ah !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. C'est ainsi que j'ai soutenu, à l'Assemblée nationale, l'amendement de M. Jean-Paul Fuchs, qui visait à exclure de l'amnistie tous les excès de vitesse quelle que soit leur ampleur. Cet amendement a d'ailleurs été rejeté, je le rappelle, uniquement en raison de l'égalité entre les votes favorables et les votes défavorables. C'est pourquoi j'estime que le texte adopté par l'Assemblée nationale pour les infractions dans le domaine de la sécurité routière constitue le minimum indispensable à la politique que nous voulons conduire et à la sauvegarde de l'intégrité et de la vie de nos concitoyens.

Enfin, le parallèle que certains tentent de faire entre l'exclusion des contraventions routières proposées par le Gouvernement et l'amnistie des peines d'emprisonnement égales ou inférieures à trois mois est fondé, à mon avis, sur une mauvaise analyse de la réalité sociale. Par un comportement imprudent, les conducteurs mettent délibérément en danger la vie d'autrui, et il est indéniable - nous avons malheureusement pu le constater récemment - que la perspective d'une amnistie modifie insensiblement la manière de conduire de nombre de nos concitoyens.

Il y a au contraire une grande différence entre les comportements qu'on peut assimiler à des actions de type collectif et d'autres comportements de caractère purement individuel. Naturellement, ces comportements ne sont pas fondés sur un calcul raisonné ou sur les chances d'une éventuelle amnistie. Ils relèvent surtout de la responsabilité individuelle et sont sans effet de masse. De ce point de vue, nous devons veiller à sanctionner plus sévèrement tous ces comportements qui, en tant que tels, pourraient être considérés comme relativement excusables, mais qui, de par leur nombre, font une société dans laquelle notre vie - avec tous les instruments modernes que nous ont donnés la science et la technique - est constamment en danger. Voilà pourquoi nous avons voulu exclure ces infractions.

Je soulignerai aussi que l'Assemblée nationale a ajouté aux exclusions prévues par le texte initial un certain nombre d'autres dispositions.

Elle a décidé, d'abord, l'exclusion des faits d'atteinte involontaire à la vie ou à l'intégrité des personnes lorsqu'ils sont liés à un manquement aux règles d'hygiène et de sécurité du travail. Cette disposition est heureuse et nous l'avons soutenue lorsqu'elle a été proposée par un député. Elle va dans le sens de l'équilibre souhaité par le Gouvernement entre l'amnistie des salariés et celle des employeurs.

En effet, le projet de loi d'amnistie tel qu'il vous est présenté comporte un indiscutable équilibre en ce qui concerne les relations du travail.

M. Jean-Luc Mélenchon. Non, non !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Certaines dispositions procurent un apaisement aux salariés. Il en est ainsi de celles qui concernent l'effacement des conséquences pénales des conflits sociaux et, dans certaines conditions, des sanctions disciplinaires prononcées par les employeurs.

D'autres dispositions sont de nature à apaiser les employeurs. Ce sont notamment les dispositions effaçant toutes les contraventions, y compris celles qui concernent le code du travail, et les dispositions autorisant l'amnistie au quantum des délits prévus par le code du travail, sous réserve de l'exclusion des délits les plus graves. J'ai évoqué, voilà un instant, les délits relatifs à l'hygiène et à la sécurité.

Je souhaite donc que la Haute Assemblée adopte ce dispositif équilibré dans les mêmes termes que l'Assemblée nationale.

A également été introduite à l'Assemblée nationale l'exclusion de ce que le langage courant et la presse ont nommé les actes des « commandos anti-IVG ». Le Gouvernement, qui ne souhaitait pas initialement ouvrir un débat sur ce thème lors de la discussion du projet de loi portant amnistie, s'est rallié à l'amendement de l'Assemblée nationale tout simplement parce que force doit rester à la loi.

M. Jean-Luc Mélenchon. Ah !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. La commission des lois du Sénat a également préconisé un certain nombre d'exclusions nouvelles - nous y reviendrons lors de l'examen des articles. Je voudrais toutefois appeler dès à présent votre attention sur le fait que ne pas prévoir d'exclusion pour certains faits ne signifie pas qu'ils ne sont pas graves et qu'ils ne sont pas considérés comme tels. L'assassinat n'a jamais été exclu du bénéfice d'une loi d'amnistie, pour la simple raison que l'amnistie au quantum suffit à l'en exclure.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Evidemment !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. L'exclusion expresse de l'amnistie a un double rôle. D'une part, elle vise à permettre à des faits jugés graves mais faiblement sanctionnés par les tribunaux d'échapper à l'oubli, par exemple certains délits de presse, certaines infractions dans des matières techniques, pour lesquelles la condamnation en elle-même a plus d'importance que la peine prononcée. D'autre part, elle tend à permettre d'affirmer la valeur symbolique de certaines infractions.

Il ne s'agit donc pas de gérer la criminalité de droit commun, que les tribunaux répriment sans faiblesse. Il ne faudrait pas que la multiplication des symboles fasse précisément perdre ce caractère.

Telles sont, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, les principales dispositions de ce projet de loi portant amnistie, que je souhaitais commenter devant vous.

Le Gouvernement a fait des choix. Il a écouté, dans un certain nombre de cas, l'Assemblée nationale. Il s'apprête à suivre avec le plus grand intérêt les débats que ce projet de loi suscitera parmi vous. Il n'est pas, dans ce domaine, d'équilibre parfait et nul ne détient l'unique vérité.

Je ne doute pas, toutefois, que nous parvenions ensemble à des solutions de conciliation, en particulier parce que ce projet de loi s'inscrit dans la priorité que le Gouvernement a affirmée, et que le Sénat depuis bien longtemps a défendue également, en faveur de la justice, afin que celle-ci retrouve, dans l'Etat et la société, la place qui doit être la sienne.

Dans l'esprit de cette politique de priorité pour la justice, je suis sûr que nous parviendrons ensemble, mesdames, messieurs les sénateurs, à des solutions conciliant la tradition républicaine, les attentes de nos concitoyens et les impératifs de la morale civique. (*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. La parole est à M. le rapporteur.

M. Lucien Lanier, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le projet de loi portant amnistie, qui nous est soumis après avoir été examiné, en première lecture, par l'Assemblée nationale, suscite une première question : qu'est-ce que l'amnistie ? C'est l'expression du pardon pénal accordé aux auteurs de certaines infractions dont le caractère délictueux est effacé, mais qui laisse subsister l'action civile et ses effets.

Il s'agit d'une tradition qui, au cours des âges, a connu de grandes différences. Elle remonte à la Grèce antique, le mot « *amnēstia* » signifiant « oubli ». J'ai trouvé également, dans mon vieux dictionnaire Bailly, le mot « *amnēsia* ». Le droit romain nous a transmis cette notion sous le terme d'« abolition ». L'Ancien Régime y eut recours souvent dans un souci d'apaisement. La Révolution française en fit usage. La République en conserva la tradition pour en faire une pratique habituelle. Ainsi, entre 1919 et 1939, un texte d'amnistie a été promulgué tous les deux ans environ. Depuis la Libération, on en recense une trentaine, soit de portée générale après une élection présidentielle, soit à la suite de certains événements graves tels que la guerre d'Algérie, les troubles en Corse ou en Nouvelle-Calédonie.

Il s'agit donc plus que d'une tradition. C'est une pratique devenue habituelle parce qu'elle répond à certaines nécessités.

Victor Hugo, ici même, ...

M. Jean-Luc Mélenchon. Il siégeait à gauche !

M. Lucien Lanier, rapporteur. ... disait : « Il n'y a qu'un apaisement, c'est l'oubli. Dans la langue politique, l'oubli s'appelle amnistie. »

D'abord, et c'est là l'essentiel, l'amnistie répond à une volonté d'apaisement politique et social, le pardon par l'oubli de certaines infractions étant considéré comme une condition nécessaire du retour au calme, par une remise en ordre, par une chance offerte aux contrevenants d'un nouveau départ les incitant à se conformer désormais aux lois et aux règlements. Par là, le caractère généreux de l'amnistie est, semble-t-il, populaire, parce qu'il apparaît comme un point d'orgue dans l'usage de la répression.

Plus terre à terre, mais non moins réels, certains arguments militent en faveur de l'amnistie, tels que la réduction de la population carcérale - 57 000 détenus en avril 1995 pour 50 000 places de détention - ou la lutte contre certains dysfonctionnements - il faudra bien trouver un remède, et nous savons que vous vous en préoccupez personnellement, monsieur le garde des sceaux. Je veux ici parler du recouvrement des amendes, alors que les impayés s'accumulent, particulièrement en période de dépression.

Ainsi, l'amnistie connaît-elle certaines justifications, qui ont assuré sa pérennité. Cependant, elle n'est pas sans susciter quelques critiques.

Pour les uns, il s'agit d'une forme aveugle d'indulgence qui confond dans l'anonymat les individus susceptibles de réinsertion et ceux qui ne le sont pas. Pour d'autres, il s'agit d'une injustice flagrante entre les bons citoyens et les fautifs, puisque l'amnistie ferait perdre à la sanction pénale son caractère dissuasif. Enfin, la perspective d'une amnistie pourrait devenir une véritable incitation à l'infraction.

Sans compter, ajoutent certains, que l'amnistie est une cascade d'irrationalités et que, d'une amnistie à l'autre, l'indulgence varie au gré des circonstances.

Mais n'est-ce pas pour cela qu'est confié au législateur le soin d'apprécier les circonstances et de les actualiser, bref, de comprendre et d'épouser son temps ?

Enfin, argument toujours aussi terre à terre, mais d'une portée bien réelle : l'impact financier d'une loi d'amnistie, puisqu'elle éponge certaines dettes envers le Trésor public.

Ces critiques ne sont pas sans influence actuellement puisqu'elles ont incité le Gouvernement, suivi en cela par l'Assemblée nationale, à présenter et à adopter un projet de loi plus restrictif que les précédentes lois d'amnistie.

Nous vous proposons d'en tenir compte également, en vous présentant certaines limitations au champ d'application du présent projet de loi, par cohérence avec le texte de l'Assemblée nationale.

N'oublions pas, enfin, que nous sommes en présence d'un projet de loi portant amnistie, qui doit être exactement circonscrit à son sujet. Ce ne peut être, ce ne doit pas être une loi fourre-tout. Il ne saurait être question d'y raccrocher indûment des débats de fond sur tels ou tels thèmes, même importants ou estimables, mais qui n'ont pas leur place dans le présent projet de loi.

Comment se présentent juridiquement les différentes formes d'amnistie ?

Adopter l'amnistie - en fixer les règles - est une prérogative du Parlement ; dans nombre de pays européens, dont le nôtre, l'amnistie est confiée au pouvoir législatif.

Cela marque la différence, qu'il importe de comprendre d'emblée, entre l'amnistie, la grâce, prérogative du chef de l'Etat, et la réhabilitation, acquise soit de droit, soit par décision judiciaire.

On peut donc dire que, en fonction de la détermination de son champ d'application dont décide le Parlement, la loi d'amnistie permet d'indiquer clairement les infractions qui doivent être réprimées et celles qui méritent l'oubli, sans entraîner d'aucune façon l'approbation des faits pardonnés.

Le législateur marque ainsi sa volonté de moduler l'application de l'amnistie et d'apprécier la gravité des infractions.

Il s'agit donc bien de définir certaines orientations d'une politique pénale adaptée à son temps et à l'évolution des sensibilités et des mœurs.

Par ses effets, l'amnistie efface le caractère délictueux d'une infraction, mais ne préjudicie pas aux tiers, c'est-à-dire qu'elle n'efface pas les faits eux-mêmes avec toutes leurs conséquences autres que pénales.

Il faut donc distinguer l'oubli de la faute pénale et le maintien des conséquences extra-pénales.

L'oubli de la faute pénale se comprend de deux façons.

Premièrement, si la condamnation pénale n'est pas encore intervenue, l'amnistie entraîne alors l'extinction de l'action publique, ce qui la différencie de la grâce ou de la réhabilitation, lesquelles n'interviennent qu'après la condamnation.

Deuxièmement, si l'amnistie intervient après la condamnation, tous les effets de cette dernière sont alors effacés, y compris les mentions inscrites au casier judiciaire.

Là encore, notons la différence entre l'amnistie et la grâce, qui dispense seulement d'exécuter la peine, ou entre l'amnistie et la réhabilitation, qui, en principe, intervient peine accomplie.

Rappelons une fois encore - c'est en effet trop souvent oublié - que l'amnistie n'efface pas les conséquences extra-pénales des faits.

Cela posé, la tradition prévoit trois formes d'amnistie.

Il s'agit, tout d'abord, de l'amnistie des infractions en raison de leur nature - cela concerne les contraventions, les amendes.

Il s'agit ensuite de l'amnistie en raison de la peine encourue ou prononcée. Intervient ici la notion de quantum : la loi fixe un maximum pour la peine au-dessous duquel celle-ci est amnistiée, sauf si la loi prévoit expressément pour tel ou tel cas l'exclusion du bénéfice de l'amnistie.

Il s'agit enfin de l'amnistie par mesure individuelle, dite « grâce amnistiante ».

La loi - en l'occurrence l'article 13 du projet de loi - confère au Président de la République le soin d'octroyer par décret l'amnistie individuellement à certaines personnes répondant à des critères définis par la loi ; cela concerne, par exemple, les jeunes âgés de moins de vingt et un ans au moment des faits ou des personnes s'étant distinguées par faits de guerre ou de Résistance, ou dans le domaine humanitaire ou culturel.

La grâce amnistiante substitue à l'anonymat et à l'automatisme de l'amnistie l'individualisation du pardon. Elle permet d'obtenir tous les effets de l'amnistie, plus larges que ceux de la grâce, qui ne vise, en général, que la peine principale.

Quelle que soit la portée de la grâce amnistiante ou de l'amnistie, elle est traditionnellement réduite par la loi qui énumère les cas d'infractions qu'il est expressément prévu d'exclure du bénéfice de l'amnistie. Ces exclusions sont en constante augmentation : trois en 1969, huit en 1974, quatorze en 1981, dix-sept en 1988 et vingt-huit dans le projet de loi qui nous est soumis.

Ce sont bien ces exclusions du bénéfice de l'amnistie qui permettent au législateur de définir pour le juge - il s'agit de l'amnistie au quantum - ou pour le Président de la République - il s'agit de la grâce amnistiante - les limites de leurs pouvoirs d'appréciation et d'énumérer, en fonction de l'évolution des mœurs ou des sensibilités, les faits les plus graves pour lesquels les exigences de la prévention l'emporteront sur le pardon.

Que contient le projet de loi ?

Notons, tout d'abord, qu'en comparaison des précédentes lois d'amnistie le présent projet de loi, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale, est plus res-

trictif tant par la liste des infractions susceptibles d'être amnistiées que par le nombre des infractions expressément exclues du bénéfice de l'amnistie.

La liste des infractions susceptibles d'amnistie ne concerne que celles qui ont été commises avant le 18 mai 1995, c'est-à-dire avant le début du nouveau septennat.

S'agissant tout d'abord de l'amnistie en raison de la nature de l'infraction, dont traitent les articles 1^{er} à 6 du projet de loi, il existe peu de différences entre le texte qui est soumis au Sénat et les deux précédentes lois d'amnistie de 1981 et de 1988, sous réserve d'une restriction concernant les délits militaires, à l'article 3, et de certaines nuances pour les délits liés aux élections et au financement des campagnes électorales et des partis politiques.

S'agissant ensuite des infractions amnistiables en raison de la peine prononcée, dont traite l'article 7, le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale est plus restrictif, puisqu'il réduit l'amnistie à trois mois pour les peines d'emprisonnement et à neuf mois en cas d'application du sursis simple.

S'agissant enfin de l'amnistie en raison de la nature de la peine, qui relève de l'article 8, entrent dans le champ de l'amnistie des infractions ayant donné lieu à l'annulation du permis de conduire, à l'interdiction d'émettre des chèques ou d'utiliser une carte de paiement. En revanche, sont exclues de l'amnistie les infractions ayant entraîné la peine d'interdiction du territoire français.

L'article 12 traite des contestations relatives à l'amnistie.

L'article 13 concerne la grâce amnistiante. Il ne diffère en rien des lois précédentes, sauf que n'est pas prévue la possibilité pour le Président de la République d'amnistier l'interdiction de pénétrer ou de séjourner sur le territoire français.

Les articles 14 à 16 ont trait à l'amnistie des infractions passibles de sanctions disciplinaires ou professionnelles. En sont traditionnellement exclues celles qui constituent des manquements à la probité, aux bonnes mœurs ou à l'honneur, comme vous l'avez très bien dit tout à l'heure, monsieur le garde des sceaux.

Dans la même formulation que la loi de 1988, l'article 15 vise à prévoir l'amnistie des faits retenus, ou susceptibles de l'être, comme motifs de sanctions prononcées par un employeur.

Enfin, l'article 16 tend à régler les questions de compétence relatives au bénéfice de l'amnistie des sanctions disciplinaires ou professionnelles.

Le présent projet de loi paraît également plus restrictif que les deux précédentes lois d'amnistie si l'on prend en compte le nombre des exclusions de l'amnistie ; en effet, l'article 26 en énumère vingt-huit catégories. Il s'agit d'abord des exclusions prévues par les précédentes lois, concernant les violences sur enfant, les stupéfiants, la pollution, la législation fiscale, l'alcool au volant, les homicides ou blessures involontaires dans la conduite d'un véhicule.

Cependant, le texte qui nous est soumis innove sur plusieurs points puisqu'il vise à exclure du bénéfice de l'amnistie les infractions à une interdiction du territoire français, ainsi que les infractions au code de la route sanctionnées d'un retrait de quatre points et plus.

Sur l'initiative de l'Assemblée nationale, sont exclus de l'amnistie le délit d'abandon de famille, l'entrave à l'interruption volontaire de grossesse, les homicides ou blessures

par imprudence par un employé méconnaissant les règles de sécurité et certains délits relatifs au bon fonctionnement de la justice.

Les articles 17 à 25 traitent des effets de l'amnistie. Nous examinerons successivement ceux qui touchent les bénéficiaires, les conséquences financières du projet de loi et les incidences de ce dernier sur la population carcérale.

En ce qui concerne les bénéficiaires, signalons quatre particularités essentielles du projet de loi.

Certaines peines et mesures de police et de sûreté seraient exclues de l'amnistie : il s'agit de la remise de la faillite personnelle, de l'interdiction du territoire à l'encontre d'un étranger coupable de crime ou délit, de l'interdiction des droits civiques, civils et de famille prononcés pour crime ou délit, ces mesures étant reprises des précédentes lois.

Concernant le paiement des amendes, comme précédemment, au-delà d'une amende supérieure à 5 000 francs, l'amnistie ne jouera qu'après paiement de l'amende ou exécution des peines afférentes.

S'agissant du permis à points, tout en effaçant le caractère délictuel des faits pour les délits de moins de quatre points, le projet de loi prévoit expressément que les points ne seront pas restitués.

Le projet de loi prévoit l'amnistie des sanctions disciplinaires ou professionnelles dans la mesure où la condamnation pénale, dont ces sanctions auraient été assorties, est elle-même amnistiée au quantum.

L'article 21 traite des conséquences de l'amnistie en matière professionnelle : l'amnistie n'assure pas droit à réintégration et, si celle-ci est acceptée, elle ne donne pas lieu à reconstitution de carrière, mais elle entraîne la réintégration dans les divers droits à pension.

L'amnistie n'entraîne pas la réintégration dans les ordres de décorations officiels, sauf décision individuelle du Président de la République.

Notons que l'Assemblée nationale semble n'avoir limité l'application de l'article 21 qu'à la seule fonction publique. Une coordination s'impose alors, par égalité de traitement, avec l'article 15, qui concerne le secteur privé.

Quels sont les effets financiers du projet de loi ? En 1988, le coût budgétaire théorique fut évalué à 8 milliards de francs. Je dis « théorique », car cette évaluation ne tenait compte ni des impayés ni des frais de recouvrement des amendes.

Aujourd'hui, le coût devrait être amoindri par l'exclusion de l'amnistie des contraventions entraînant le retrait des quatre points du permis.

Le coût budgétaire devrait être de 1,2 milliard de francs ou de 1,5 milliard de francs, nous avez-vous dit, monsieur le garde des sceaux.

Enfin, en ce qui concerne les effets sur la population carcérale, le projet de loi devrait, en l'absence de grâce collective, aboutir à élargir environ 1 500 détenus pour un quantum de trois mois. La grâce collective devrait, en plus, concerner environ 2 000 détenus.

Que propose la commission des lois ?

Il paraît d'abord logique d'approuver le principe d'une amnistie mesurée. J'en ai cité les justifications.

Pour les contraventions de police, un juste équilibre semble être obtenu entre l'effacement pur et simple et la lutte contre l'insécurité routière. Cette dernière émane de deux innovations du projet de loi, à savoir l'exclusion de l'amnistie pour les contraventions portant retrait de quatre points et la non-restitution des points pour les contraventions amnistiées.

Par ailleurs, peut-être le recours à une liste d'exclusions semble-t-il contradictoire avec la principe de l'amnistie. Mais une telle liste a pour objet la définition d'une politique pénale adaptée à son temps.

Il apparaît cependant que certaines infractions dont la gravité est évidente sont présentement contenues au sein de l'amnistie : il s'agit des violences commises à l'égard des personnes vulnérables et des atteintes graves contre la nation et la paix publique.

S'agissant des mineurs et des personnes vulnérables, l'Assemblée nationale a retenu les propositions du Gouvernement concernant les infractions commises à l'égard des mineurs. Elle a ajouté le délit d'abandon de famille.

Nous vous proposons d'aller plus loin encore, mes chers collègues, conformément à l'attention qu'ont toujours portée la commission des lois et le Sénat à la protection des mineurs.

Il s'agit d'étendre l'exclusion de l'amnistie concernant les infractions commises à l'égard des mineurs par agressions sexuelles, par proxénétisme, par la privation de soins et par la provocation à l'usage des stupéfiants.

Il s'agit également d'exclure du bénéfice de l'amnistie les infractions commises à l'égard des personnes vulnérables telles que les définit le nouveau code pénal.

Concernant les atteintes les plus graves contre la nation et la paix publique, le projet de la loi prévoit d'amnistier deux crimes graves : la désertion avec complot en temps de guerre et la désertion à l'étranger avec complot en temps de guerre. Il vous est proposé de ne pas amnistier ces infractions, mes chers collègues.

L'Assemblée nationale a exclu de l'amnistie l'outrage à magistrat ainsi que le discrédit sur une décision de justice. Nous vous proposons d'y joindre les entraves à la saisine de la justice et les entraves à l'exercice de la justice, y compris la violation du secret de l'instruction.

Enfin, notre excellent collègue M. Jean-Marie Girault avait, en son temps, rapporté la loi du 6 décembre 1993 portant aggravation des peines à l'égard des débordements dans les manifestations sportives.

Sans aller jusqu'à proposer l'exclusion de ces infractions du bénéfice de l'amnistie, il paraîtrait souhaitable que celle-ci ne s'applique pas à l'interdiction de pénétrer dans les enceintes sportives.

Tel est l'objet des amendements que nous aurons l'honneur de vous soumettre. Ils s'inscrivent dans la droite ligne des réflexions et des positions qui ont été celles de la commission des lois et du Sénat depuis plusieurs années en matière pénale.

Certes, pour reprendre vos propres termes, monsieur le garde des sceaux, une loi d'amnistie est par essence symbolique. L'équilibre entre l'indulgence et la rigueur est humainement difficile à établir, et il est loin, d'être parfait ; il implique des choix, qui sont de la responsabilité du législateur et qui doivent être faits avec le souci de la mesure et d'un juste milieu, sans arrière-pensée démagogique, afin de concilier, dans la mesure du possible, la générosité de l'amnistie et les exigences de la morale et du civisme. (*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. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe du Rassemblement pour la République : 54 minutes ;

Groupe socialiste : 43 minutes ;

Groupe de l'Union centriste : 42 minutes ;

Groupe des Républicains et Indépendants : 35 minutes ;

Groupe du Rassemblement démocratique et européen : 27 minutes ;

Groupe communiste : 21 minutes.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à Mme Bardou.

Mme Janine Bardou. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, amnistie signifie, au sens étymologique du terme, « oubli ». Il s'agit d'enlever tout caractère délictueux à des faits pénalement répréhensibles, en interdisant toute poursuite ou en effaçant les condamnations.

Comme vient de le rappeler M. le rapporteur, l'amnistie est une institution qui nous vient de la plus haute Antiquité ; elle fut longtemps le privilège du monarque.

Avant de devenir une pratique régulière, l'amnistie intervenait essentiellement après des périodes de troubles, comme la guerre d'Algérie ou le mouvement de mai 1968. Elle avait alors un rôle d'apaisement politique et social.

Au fil des ans, l'amnistie a pris un caractère régulier et systématique, le Parlement étant saisi d'un projet de loi portant amnistie au lendemain de chaque élection présidentielle.

En outre, l'amnistie s'applique non plus seulement à des infractions commises dans des circonstances déterminées, mais aussi à une série d'infractions de droit commun.

L'amnistie est donc devenue une mesure d'oubli, de pardon de certaines infractions, tout en préservant, sur le plan civil, le droit à réparation des victimes.

Les lois d'amnistie ainsi conçues soulèvent pourtant un certain nombre d'interrogations et de critiques, et je dois dire, monsieur le ministre, qu'au fil des ans et compte tenu de l'évolution de notre société j'éprouve de plus en plus de réticences à l'égard de cette conception de l'amnistie.

Nous vivons dans un Etat de droit ; or la systématisme de l'amnistie est une atteinte à cet Etat de droit. En effet, les citoyens vivent en sachant qu'ils peuvent commettre un certain nombre d'actes pénalement répréhensibles en toute impunité, car il n'y aura pas de sanction. Comment, dès lors, inculquer le civisme et la notion du respect de la loi, alors que le pouvoir prend des mesures pour que la loi ne soit pas appliquée ?

Ne sommes-nous pas là en train d'inscrire la négation de l'application du droit dans les mœurs sociales ? Ne transformons pas l'amnistie en une incitation à des comportements irresponsables !

N'y a-t-il pas là aussi une atteinte au principe de l'égalité des citoyens devant la loi, dans la mesure où les délinquants seront ou non passibles d'une sanction selon la date à laquelle ils auront commis le délit ? Or, lorsque nous votons des lois, au Parlement, nous le faisons afin que leur application dans le temps soit universelle.

En outre, il me paraît choquant que, par le biais de l'amnistie, les procédures judiciaires en cours soient interrompues ou que des peines prononcées soient effacées. N'y a-t-il pas là atteinte au principe de la séparation des pouvoirs ? Si nous voulons un pouvoir judiciaire qui applique la loi avec rigueur et équité, nous nous devons de ne pas interférer dans sa mission.

Bien sûr, certains me diront que l'amnistie permet de désengorger les tribunaux et les prisons. Cet argument me paraît dangereux. Il n'est en effet pas possible de conce-

voir ou de laisser entendre que l'amnistie est un moyen de gestion du travail des tribunaux ou de l'administration pénitentiaire. Ce serait admettre alors que le pouvoir abandonne de façon déguisée ses fonctions régaliennes, ce qui est inconcevable dans un Etat de droit.

Après ces quelques observations, je ne peux que me réjouir, monsieur le ministre, que vous nous présentiez un projet de loi plus restrictif que les lois d'amnistie de 1981 et de 1988. En effet, le quantum de la peine qui donne droit à l'amnistie est diminué de près de la moitié par rapport à 1981 : trois mois de prison ferme et neuf mois avec sursis. En outre, les contraventions et les délits exclus de l'amnistie sont beaucoup plus nombreux. Je constate d'ailleurs avec plaisir que les députés ont, à leur tour, augmenté le nombre des exclusions.

Lors de l'examen des deux dernières lois d'amnistie, un grand débat avait eu lieu sur l'exclusion de l'amnistie des employeurs condamnés pour infraction aux lois du travail et sur la réintégration des salariés protégés. Ces deux dispositions sont inadmissibles et je vous félicite, monsieur le ministre, de ne pas les avoir reprises.

Vous avez néanmoins maintenu l'amnistie des sanctions disciplinaires et professionnelles. Comme beaucoup de mes collègues, je m'interroge sur cette extension de l'amnistie dans les rapports de droit privé. Peut-on continuer à pardonner d'office des fautes commises dans un domaine relevant du privé ? Ne s'agit-il pas, là aussi, d'une atteinte au principe d'autorité qui régule les rapports privés ?

Ces interrogations reviennent lors de l'examen de chaque loi d'amnistie. Il faudra bien un jour régler cette ambiguïté !

Je soulèverai une dernière réserve sur l'article 13, qui prévoit l'amnistie individuelle par décret du Président de la République. Cette forme d'amnistie par décret me semble porter atteinte au fondement de l'amnistie, qui ne peut résulter que d'une loi. C'est donc aussi une forme d'atteinte à la souveraineté même du Parlement.

La commission des lois - et je tiens à cet égard à féliciter M. Lanier pour la qualité de son rapport - nous propose plusieurs amendements. Nous les voterons, car ils ont pour objet de réduire le champ de l'amnistie, dans le respect des valeurs que le Sénat a toujours défendues.

Je me réjouis notamment de l'introduction dans la liste des exclusions de l'amnistie de tous les délits et infractions à l'encontre des mineurs de quinze ans et des personnes vulnérables. Ces deux catégories de personnes doivent être impérativement protégées, et elles ne comprendraient pas pourquoi ceux-là même qui ont fait des lois pour les protéger pardonnent ceux qui violent ces lois.

Par ailleurs, la commission étend l'exclusion de l'amnistie à tout acte d'entrave au bon fonctionnement de la justice. Nous avons suffisamment débattu, au sein de commissions et de missions, des divers moyens permettant d'assurer la bonne marche de la justice, notamment en matière de secret de l'instruction, pour comprendre qu'amnistier ces faits équivaldrait à désavouer notre propre travail.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, je vous ai fait part de nos réserves vis-à-vis des lois d'amnistie, qui soulèvent de plus en plus de réticences parmi les parlementaires. Toutefois, je voterai, comme l'ensemble du groupe des Républicains et Indépendants, le projet de loi tel qu'il a été amendé par le Sénat. *(Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RPR.)*

M. Jean-Luc Mélenchon. Et avec mes amendements, j'espère, ma chère collègue ! *(Sourires.)*

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

M. André Egu. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le Sénat examine aujourd'hui le projet de loi d'amnistie : lors de chaque élection présidentielle, il est en effet de tradition que le législateur oublie exceptionnellement ce qui a été fait à l'encontre de la loi.

Si les délits graves ne doivent pas être couverts par cette amnistie, les délits mineurs peuvent l'être ; à l'heure de la réconciliation nationale, l'indulgence peut se porter sur des fautes excusables.

Mon intervention portera sur un point précis : la responsabilité des élus locaux. Si le projet de loi couvre les infractions punies de peines inférieures à un certain quantum, et donc permet d'amnistier les cas visés ultérieurement dans mon exposé, je tiens à mettre l'accent sur le problème suivant : la mise en cause d'élus locaux sans faute de leur part.

Depuis les lois de décentralisation, les élus locaux ont vu accroître leurs responsabilités : 1982 marque une rupture, les collectivités se géreront dorénavant en toute liberté.

Mais être maire en 1995 n'est pas de tout repos ! On est, en effet, le représentant de l'Etat dans la localité, mais aussi l'exécutif du conseil municipal. Toutefois, si l'on est le chef de l'administration communale, doit-on être reconnu responsable de tout ce qui se passe sur le territoire de sa commune ?

Pourtant, on pourra être poursuivi personnellement pour des infractions commises en dehors de toute malveillance, et même de toute inattention. On devra, en effet, répondre pénalement de faits imprévisibles survenus sur sa commune.

Lorsque des incidents surviennent lors de fêtes foraines ou sur des stades, le maire est-il d'office responsable ? Les maires, les présidents de groupements de communes, les présidents de conseils généraux et de conseils régionaux doivent répondre devant la justice pénale sans avoir commis de faute, fût-elle d'imprudence. Est-ce normal ?

Ainsi peut-on citer le cas des trois maires d'Ille-et-Vilaine qui ont été condamnés en appel le 8 décembre 1994 à titre personnel pour défaillance de la station d'épuration de la commune.

Le 16 février 1995, c'est un maire de Meurthe-et-Moselle qui fut sanctionné en première instance pour avoir décidé en urgence des travaux de protection des berges sans avoir suivi la procédure longue exigée par les textes. Cette affaire est d'ailleurs actuellement en appel.

En 1995, la situation, pour les élus locaux, n'est donc pas facile. Leur marge de manoeuvre est infime : ligotés dans une réglementation compliquée, ils doivent répondre à l'attente de leurs concitoyens.

En agissant avec probité, dans le seul but de répondre à l'intérêt général, ils peuvent toutefois se retrouver exposés à des décisions de justice.

Alors que de nombreux maires sont tentés par l'abandon de cette honorable mission, il apparaît nécessaire de répondre à cette question. S'il n'est pas question de les soustraire à leurs responsabilités, il faut cependant tenir compte de leurs pouvoirs réels ; or ces pouvoirs ne sont pas évidents à mettre en œuvre.

Outre la réglementation florissante, la prise de conscience de l'importance du « capital nature » est une cause supplémentaire de recours à l'encontre des élus démunis.

Tout le droit de l'environnement met en exergue la situation difficile des maires.

L'eau fait, en effet, l'objet de mesures de protection, et des associations veillent à leur respect avec une grande attention. On ne peut que s'en féliciter, mais certaines en profiteront pour attaquer le maire, qui sera puni d'office, bien qu'il ne soit coupable ni de faute intentionnelle ni même de faute inintentionnelle.

Le délit de pollution des eaux est un exemple type d'injustice. Il a été longtemps, en effet, un « délit » matériel. Dès l'instant où l'infraction était constatée, le coupable était visé, l'intention coupable n'étant pas exigée. Aussi, dans le cas d'une station d'épuration défectueuse ou obsolète, le maire pouvait être reconnu coupable dès la survenance des faits.

D'autres délits tout aussi étonnants pourraient être cités, qui mettent en cause des élus n'ayant commis aucune faute. Mes chers collègues, l'injustice saute aux yeux de tous !

Des parlementaires ont rédigé des propositions de loi : ainsi, M. Huriet et moi-même avons proposé de réformer ces textes criant d'iniquité.

Certes, des réformes ont eu lieu. Le nouveau code pénal envisage, tout d'abord, la responsabilité pénale des personnes morales ; mais cela n'exclut pas la responsabilité du maire.

Ensuite, depuis la loi du 16 décembre 1992, les délits matériels sont censés ne plus exister. Mais, s'il faut faire dorénavant la preuve de la négligence ou de l'imprudence, chacun sait que la jurisprudence les considère comme existant d'office pour les professionnels, et les maires sont assimilés à des professionnels.

Le problème reste donc entier : doit-on pouvoir être responsable de quelque chose que l'on ne contrôle pas ?

Aussi, les fautes relevant de la collectivité ne devraient pas pouvoir être imputables au maire. La négligence, l'imprudence, la mise en cause délibérée d'autrui devraient être avérées pour faire l'objet d'une condamnation, et non pouvoir être présumées, comme c'est le cas pour les professionnels.

La mission d'information présidée par notre collègue Jean-Paul Delevoye, qui vient de rendre son travail, a mis en exergue ces problèmes. Je tiens à rendre hommage à son président ainsi qu'à son rapporteur, notre éminent collègue Pierre Fauchon.

Lorsque l'assainissement de la commune est défaillant, à qui la faute ? Lorsqu'un maire fait des travaux exigés par les circonstances, même si la procédure n'est pas respectée, doit-il être reconnu pénalement responsable ? Alors que les élus doivent tenir compte de quelque 3 000 articles applicables aux collectivités locales - je prends ces chiffres dans le rapport précité - ils ressentent un certain malaise au vu des moyens insuffisants dont ils disposent et du nombre d'acteurs qui interviennent dans la gestion locale.

Il est clair qu'une réforme s'impose. A cet égard, M. Fauchon demande que l'on prenne en compte « les contraintes inhérentes à la gestion locale » ; c'est une évidence si l'on veut que la démocratie locale continue à s'épanouir en préservant la liberté de tous.

Je profite de la présence de M. le garde des sceaux, ministre de la justice, pour attirer l'attention du Gouvernement sur ce problème important, qui peut devenir primordial dans quelques mois. Souhaitons que les propositions du groupe de travail de la commission des lois seront soumises au Parlement dans les plus brefs délais !

Je voterai donc ce projet de loi portant amnistie avec l'ensemble de mes collègues, même si l'amnistie doit être considérée non pas comme un droit par certains de nos concitoyens mais comme l'inapplication exceptionnelle de la loi lors de l'élection d'un nouveau président de la République. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Michel Rufin. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, la justice criminelle est généralement regardée avec crainte par le citoyen.

Depuis des temps immémoriaux, elle s'est toujours accompagnée de mesures de clémence, dont l'une des plus pratiquées est l'amnistie, parfois définie comme « un acte de l'autorité publique qui impose silence à la loi pénale ».

La variété des lois d'amnistie s'explique par des raisons historiques ; leur forme et même leur nature se sont moulées en fonction des besoins auxquels elles étaient censées répondre, mais l'hétérogénéité qui en est résultée s'est trouvée encore accentuée, d'un côté, par l'absence d'une codification d'ensemble de la matière, de l'autre, par la multiplicité des juridictions ayant à connaître de leur contentieux.

Pour éclairer notre jugement, il n'est pas inintéressant de se retourner un moment vers le passé - certains l'ont fait avant moi - afin d'y puiser quelques éléments d'appréciation, voire d'y appréhender certaines convergences dans l'approche générale de la clémence et du pardon à travers l'histoire.

Je rappelle qu'à Athènes la clémence venait essentiellement du peuple réuni en assemblée. L'« *amnēstia* » représentait alors un instrument de politique, un moyen de gouvernement qui devait permettre de remédier à une modification du rapport des forces politiques en présence.

La période romaine, plus complexe et plus évolutive, reconnaît aussi l'importance de la rémission, et diverses formes et institutions seront imaginées au fil du temps.

Plus proche de nous, sous l'Ancien Régime, le roi, source de toute justice, apparaît comme la source vive de la loi. L'amnistie, accordée par voie d'ordonnances royales ou de lettres d'abolition, se présente dès lors comme une grâce du souverain par laquelle il veut qu'on oublie ce qui a été fait contre lui-même ou contre ses ordres.

A la Révolution française, le code pénal de 1791 supprime le droit de grâce, s'inspirant de l'idée suivant laquelle « la clémence doit être dans la loi et non dans l'exécution des lois ».

Toutefois, l'Assemblée législative - je vous le rappelle, mes chers collègues - ne se priva pas pour autant du droit d'amnistie puisque, dès le 14 septembre 1791, elle décréta une amnistie générale pour tous les faits relatifs à la Révolution.

Par la suite, chaque époque aura ses textes d'amnistie, émanation, selon les régimes, soit d'un acte souverain du pouvoir exécutif, soit d'un vote des organes législatifs.

La III^e République, en particulier, distingua le droit de grâce, qui appartient au Président de la République, et le pouvoir d'amnistie, qui relève des organes législatifs.

Notons également une évolution dans la nature même de l'amnistie puisque, à partir de 1918, ce sont les infractions de droit commun qui bénéficieront de plus en plus largement de lois d'amnistie, ces dernières ayant eu jusque-là un caractère essentiellement politique.

La V^e République, enfin - faut-il le rappeler ? - avec les lois d'amnistie de 1959, 1966, 1969, 1981 et 1988, n'échappera pas à la règle, s'apparentant ainsi à une tradition républicaine devenue une politique habituelle.

L'exposé des motifs du présent projet de loi rappelle d'ailleurs ce caractère traditionnel et réaffirme la notion de pacte républicain, en invitant les personnes qui bénéficient de la loi d'amnistie à prendre part à l'effort de réconciliation nationale.

Mes chers collègues, si je me suis permis de rappeler quelques grands repères historiques, c'est avant tout pour insister sur la conception profondément humaniste et généreuse que véhicule le concept d'amnistie.

Si perfectionné, si étudié que puisse être le droit pénal, si haute, si forte que puisse être la compétence de nos éminents juristes, et alors que des voix s'élèvent pour que la présente loi d'amnistie soit l'une des dernières, sinon la dernière du genre, j'ai l'intime conviction, au contraire, que l'amnistie représente en soi un élément de charité humaine, une dimension psychologique et de compassion incontournable qui, finalement, répond à une attente légitime de nos compatriotes.

Cette attente doit, naturellement, être encadrée par certains principes fondamentaux.

Je me félicite, à ce propos, que le nouveau code pénal ait consacré le chapitre III à l'exclusion des peines et à l'effacement des condamnations. Dans les articles 133-1 à 133-17, il traite des différentes mesures de clémence susceptibles d'être accordées et, pour la première fois, des articles, en l'occurrence les articles 133-9 à 133-11, réglementent l'amnistie, formant ainsi une sorte de code de l'amnistie dont la nécessité a si souvent été invoquée par les juristes.

Malgré tout, l'amnistie fait l'objet de critiques sévères de personnes qui y voient une contradiction forte avec la morale et l'idée même de la justice. Certains redoutent des conséquences défavorables sur l'effet dissuasif du système pénal ; d'autres craignent l'incivisme auquel conduirait une amnistie attendue et annoncée ; d'autres encore déplorent un manque à gagner financier pour l'Etat, qui pourrait utiliser au mieux les sommes ainsi perdues notamment en période de crise et de chômage ; d'autres, enfin, ne perçoivent dans l'amnistie qu'un artifice destiné à pallier à bon compte certains dysfonctionnements ou insuffisances de l'Etat, et d'évoquer, par exemple, la surpopulation carcérale.

Ces réserves, mes chers collègues, si elles méritent légitimement une réflexion approfondie, m'apparaissent toutefois très relatives eu égard à ce grand geste de pardon, ce symbole puissant de réconciliation de l'homme avec la société qu'est avant tout une loi d'amnistie.

Il serait donc inopportun, voire déraisonnable, de renoncer à une telle pratique.

Par ailleurs, je considère que l'amnistie n'est en rien un désaveu et une méfiance quelconque à l'égard des magistrats ou des fonctionnaires de la police ou de la gendarmerie, à qui je tiens d'ailleurs à rendre un hommage particulier pour la compétence et le dévouement dont ils font preuve quotidiennement dans l'exercice difficile de leur profession.

C'est pourquoi, à mes yeux, le projet de loi qui nous est soumis est remarquable par son caractère équilibré et rigoureux...

M. Jean-Luc Mélenchon. Sûrement pas !

M. Michel Rufin. ... écartant toute permissivité inacceptable.

Beaucoup plus rigoureux que les projets de loi de 1981 et de 1988, votre texte, monsieur le garde des sceaux, n'amnistie que les infractions punies de trois mois d'emprisonnement au plus. De même, il fixe à neuf mois le seuil pour les peines d'emprisonnement assorties de sursis.

Cette rigueur s'exprime aussi dans des choix sans ambiguïté que j'approuve et qui consistent à exclure du champ de l'amnistie, et de façon significative, certaines infractions.

Je pense, en particulier, aux infractions de corruption au sens large, contrairement aux amnisties précédentes, ainsi qu'aux infractions en matière d'immigration clandestine, aux actes de terrorisme, aux trafics de stupéfiants et aux violences sur mineurs.

C'est sans hésitation que je voterai les amendements de la commission des lois, qui confortent encore cette impérieuse protection des mineurs en proposant d'étendre l'exclusion aux cas d'agressions sexuelles, de proxénétisme, de privation de soins ou à la provocation à l'usage illicite de stupéfiants, faits particulièrement odieux et intolérables.

Vous permettrez, enfin, au rapporteur du budget de la protection judiciaire de la jeunesse que j'ai l'honneur d'être, de noter avec satisfaction les dispositions de l'article 25 du projet de loi, qui écarte du bénéfice de l'amnistie les mesures de déchéance de l'autorité parentale prises sur le fondement des articles 378 et 379-1 du code civil, exclusion certes traditionnelle, mais que je tenais à rappeler.

S'agissant maintenant du délit d'entrave à l'interruption volontaire de grossesse et de son exclusion, sur l'initiative de l'Assemblée nationale, du champ d'application de l'amnistie, je regrette qu'une distinction n'ait pas été faite entre, d'une part, les manifestants qui, pacifiquement, sans aucune voie de fait, marquent leur désapprobation, n'étant animés que par un sentiment de respect de la vie, et, d'autre part, ceux qui manifestent violemment, que je désapprouve.

C'est la raison pour laquelle je voterai, à titre personnel, l'amendement proposé par notre excellent collègue M. Christian Bonnet, repris par notre non moins excellent rapporteur, M. Lucien Lanier.

De même, je regrette une certaine sévérité à l'encontre des délits prévus par le livre II nouveau du code rural qui sont exclus du bénéfice de l'amnistie. La complexité des lois touchant notamment à la chasse et à la pêche aurait dû inciter à une politique de clémence pour les délits mineurs, bien souvent dus à une interprétation erronée de textes nouveaux que les milieux ruraux auxquels j'appartiens n'ont pas encore eu la possibilité d'assimiler complètement.

Ces quelques remarques faites, vous l'aurez compris, monsieur le garde des sceaux, je voterai naturellement positivement votre texte, avec mes collègues du groupe du Rassemblement pour la République, car il est le résultat d'un travail approfondi et équilibré, marquant tout à la fois la rigueur dans l'application de la loi et la clémence que nous nous devons d'avoir envers nos concitoyens qui ont pu commettre certaines infractions mineures.

Cette loi d'amnistie, souhaitée par M. le Président de la République récemment élu, est dans l'ordre logique des traditions de notre démocratie. Elle correspond incontestablement à une pratique habituelle selon laquelle, en quelque sorte, la générosité et l'oubli préludent à l'avènement d'un nouveau chef de l'Etat.

Je m'en félicite d'autant plus, monsieur le garde des sceaux, que vous proposez une amnistie mesurée, empreinte de clémence, pour laquelle vous avez su éviter certains écueils afin, notamment, que le principe d'égalité ne s'oppose pas à ce qu'il délimite, dès lors que les catégories de délits amnistiés retenues sont définies d'une manière objective et impartiale.

Permettez-moi, pour conclure, de livrer à notre réflexion commune cette remarquable pensée de Sénèque: « Si tu sais pardonner, sois certain que la grande majorité des hommes retrouvera les chemins de l'innocence. » (*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. La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Monsieur le garde des sceaux, votre projet de loi d'amnistie, bien qu'estival, se trouve plongé dans un contexte politique, économique et social perturbé. La France vit mal, les injustices se développent, les inégalités s'accroissent.

Ce projet de loi reprend, heureusement, une tradition républicaine qui répond, au surplus, à une légitime attente populaire. Mais une autre et importante caractéristique d'un tel projet de loi est masquée: c'est le caractère d'apaisement dans le domaine des libertés publiques que doit avoir toute loi d'amnistie.

Or nous sommes conduits à constater que votre texte est, sur le plan du droit du travail et sur celui des libertés publiques, en net recul par rapport aux deux lois précédentes, celles de 1981 et de 1988.

Notre inquiétude avait encore grandi lorsque, à la lecture du projet de loi aggravé par la commission des lois de l'Assemblée nationale, nous avons constaté que le texte écartait de l'amnistie les sanctions disciplinaires dont avaient été victimes les salariés, alors qu'il amnistiait massivement les employeurs qui avaient bafoué le droit du travail, alors qu'il excluait du champ d'application de la loi les jeunes qui avaient manifesté contre le CIP - contrat d'insertion professionnelle - et qu'enfin les membres des commandos anti-IVG étaient amnistiés.

Les parlementaires communistes ont noté avec intérêt, monsieur le garde des sceaux, certains résultats du débat qui s'est déroulé à l'Assemblée nationale, à savoir l'exclusion de l'amnistie de ces commandos, le bénéfice de l'amnistie accordé aux salariés frappés de sanctions disciplinaires et, enfin, une amorce, cependant largement insuffisante, d'exclusion des atteintes aux droits du travail.

Comme l'a indiqué mon ami André Gérin, en expliquant le vote de son groupe, les députés communistes ont émis un vote d'attente en s'abstenant. Cependant, beaucoup reste à faire pour parvenir à un texte équitable, et cela d'autant plus que certains amendements de la commission des lois du Sénat, sur lesquels je reviendrai tout à l'heure, n'augurent rien de bon.

Nous resterons particulièrement vigilants, jusqu'à la fin de ce débat, sur la question du respect de la loi sur l'interruption volontaire de grossesse. Je tiens à saluer la mobilisation de tous ceux et surtout de toutes celles qui se sont dressés contre l'amnistie accordée aux commandos de ce qu'il nomment l'ordre moral.

Nous nous opposerons avec vigueur à l'amendement de MM. Bonnet, Chérioux et consorts, qui volent au secours des rétrogrades qui se parent de la fleur de lys.

A ce sujet, ayant entendu les collègues qui m'ont précédé à cette tribune dire que ceux qui agissent contre la loi sur l'IVG ne font qu'exprimer une opinion, je veux rappeler que nous avons vu ces derniers mois, aux Etats-

Unis, certains s'élever contre l'interruption volontaire de grossesse en manifestant pour exprimer leur opinion, et nous avons vu ensuite comment, en quelques mois, ces événements ont dégénéré: assassinat d'un certain nombre de médecins et violences exercées contre les femmes qui se rendaient à l'hôpital. (*Très bien! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

Votre projet de loi d'amnistie, monsieur le ministre, est avant tout marqué par un caractère répressif accru, caractère symbolisé par la restriction du champ d'application de l'amnistie au quantum.

En 1981, le plafond des peines amnistiables était fixé, d'une part, à six mois d'emprisonnement ferme et, d'autre part, à quinze mois avec sursis.

En 1988, ce plafond avait été abaissé à quatre mois fermes et douze mois avec sursis.

Aujourd'hui, le Gouvernement, appuyé par sa majorité parlementaire, propose de rapprocher encore le plafond du plancher en fixant les seuils à trois mois fermes et neuf mois avec sursis.

Comment justifiez-vous, monsieur le garde des sceaux, ce nouveau champ d'application plus étroit de la loi d'amnistie, si ce n'est par la recherche d'un effet d'annonce à l'égard d'une population qui souffre, c'est vrai, de conditions de vie difficiles que la petite délinquance, les agressions au quotidien, les dégradations multiples rendent insupportable?

Si ce n'était pas le cas, il faudrait nous montrer, il faudrait montrer à l'opinion publique que les amnisties de 1981 et de 1988 ont eu des conséquences sur la sécurité des Françaises et des Français. Pouvez-vous, monsieur le garde des sceaux, nous en apporter la preuve?

Vous n'avez pas tenté de le faire. Je sais bien que vous n'en serez pas capable.

Il faut se rappeler aussi que l'amnistie constitue un moyen non négligeable de désengorger les prisons - vous avez cité, tout à l'heure, des chiffres, monsieur le garde des sceaux - dangereusement et insupportablement surpeuplées, alors que l'été rend la vie dans les établissements pénitentiaires très difficile.

J'ajoute que, quels que soient les seuils fixés pour l'amnistie au quantum, nous estimons toujours d'actualité la proposition que nous avons faite en 1981 et réitérée depuis lors, à savoir que soit mis en œuvre un véritable plan de réinsertion des détenus amnistiés, plan qui requiert évidemment le déblocage des crédits nécessaires.

Que - comme vous nous l'avez dit, monsieur le garde des sceaux - 2 000, 3 000 ou 4 500 détenus soient remis en liberté, le problème le plus important à résoudre reste celui qui concerne leur retour dans la société. Vous avez dit tout à l'heure dans votre intervention que vous les prendrez en charge. Mais j'aurais aimé savoir comment vous allez le faire.

Une loi d'amnistie, je l'indiquais voilà un instant, a des conséquences importantes en matière de libertés publiques. C'est particulièrement vrai pour ce qui concerne le respect des droits des salariés, des droits syndicaux, du droit de grève et du droit au respect de la législation du travail par les employeurs.

J'ai souvent entendu, depuis quelques semaines, faire référence à l'équilibre que doit préserver une loi d'amnistie entre l'employeur et le salarié. Est-ce au nom de cet équilibre que vous avez, monsieur le garde des sceaux, balayé du revers de la main, devant les députés, les propositions favorables aux droits des salariés?

Est-ce au nom de cet équilibre que vous avez refusé la réintégration éventuelle des salariés dits, par dérision, « protégés », licenciés dans le cadre d'un conflit du travail, alors que les lois d'amnistie de 1981 et de 1988 prévoyaient expressément ces dispositions ?

L'attitude du Gouvernement, allié aux majorités de droite pour favoriser ainsi leur revanche sur les débats d'il y a sept et quatorze ans, est particulièrement cynique. C'est une attitude antisociale.

Comment pouvez-vous parler d'amnistier les sanctions disciplinaires professionnelles, alors que la conséquence la plus grave de cette sanction est la perte de l'emploi, et que vous refusez d'effacer cette conséquence ?

L'amnistie mérite-t-elle son nom, si le drame vécu par des milliers de familles, celles des délégués syndicaux ou d'autres salariés dits « protégés », perdure ?

Savez-vous, messieurs, ce que signifient les pressions et le harcèlement exercés par le patronat à longueur d'année, de manière ouverte ou lancinante, sur ces hommes et ces femmes qui se dévouent pour défendre les droits de leurs camarades de travail, et, bien souvent, la survie de l'entreprise et du potentiel économique de notre nation ?

Depuis dix ans, ce sont 10 000 élus qui sont en moyenne licenciés chaque année.

En 1992, 14 345 salariés « protégés » ont été licenciés.

Ces chiffres soulignent et confirment la virulence de l'attaque menée par le patronat contre les syndicats et contre l'idée même de syndicalisme alors que ce dernier constitue un élément essentiel de la démocratie.

Or, refuser par avance la réintégration dans leur emploi des syndicalistes licenciés, c'est porter un nouveau coup à ces institutions, forces vives de la nation, que sont les syndicats.

N'est-ce pas pousser demain un salarié à ne pas prendre de responsabilités syndicales si le pouvoir discrétionnaire, le pouvoir encore divin de l'employeur continue à s'exercer lorsque intervient une amnistie au mépris du respect de principes inscrits dans la Constitution, tels que le droit de grève et le droit syndical ?

Il est vrai, je l'ai déjà dit, que la commission des lois de l'Assemblée nationale voulait aller plus loin puisque, par souci de « l'équilibre », osait-elle avancer, elle écartait purement et simplement de l'amnistie par nature les sanctions disciplinaires et professionnelles.

Mais avoir rétabli le pardon en cette matière confine, je le répète, à l'hypocrisie, si la réintégration n'est pas accordée au salarié.

L'argument suprême, vos arguments consistent à faire référence à la nécessaire non-ingérence de l'amnistie dans les rapports de droit privé entre l'employeur et le salarié.

Il n'est pas, à notre sens, très sérieux d'avancer pareille argumentation, lorsque l'on connaît la place particulière tenue par le droit du travail dans le droit privé.

N'y aurait-il que le rôle joué par l'administration du travail, notamment par les inspecteurs du travail, les directions générales du travail et le ministère qui porte ce nom, que la démonstration serait faite de l'étroitesse des liens, des rapports entre le droit du travail et le droit public.

Le Conseil constitutionnel a, par sa décision du 20 juillet 1988, réfuté cet argument et confirmé la totale légalité d'un dispositif prévoyant la réintégration des salariés « protégés » amnistiés.

Nous n'étions pas d'accord sur la prise de position du Conseil, car nous avons estimé que celle-ci restreignait le champ de la réintégration. Nous avons toutefois noté la reconnaissance par la haute juridiction du principe du droit à la réintégration.

Le Conseil s'est en effet explicitement référé à la loi d'amnistie de 1937 pour appuyer sa prise de position. Je rappelle que cette loi du 12 juillet 1937 instituait même, pour le salarié réintégré, la reconstitution de sa carrière.

Autant dire, monsieur le garde des sceaux, que votre projet ne brille pas par sa modernité !

J'évoquais tout à l'heure l'hypocrisie. En fait, le terme d'imposture s'impose lorsque l'on évoque l'idée de « l'équilibre » de traitement qui existerait entre employeurs et salariés dans la loi dont nous débattons.

Au contraire, un lourd déséquilibre, au profit des employeurs, marque de son sceau le projet de loi.

Vous me rétorquerez peut-être, monsieur le garde des sceaux, que l'Assemblée nationale a inséré un alinéa nouveau à l'article 26, article relatif aux exclusions de l'amnistie. Cet alinéa nouveau écarte les infractions les plus graves du bénéfice de la future loi. Il s'agit des infractions d'atteinte involontaire à la vie et de mise en danger de la personne.

Il n'en reste pas moins que le texte, même amendé par l'Assemblée nationale - je vous prie d'entendre et d'écouter ces chiffres, monsieur le garde des sceaux - provoquera l'amnistie de 27 065 condamnations sur les 44 262 prononcées en droit du travail pour les seules années 1990, 1991 et 1992, étant précisé que ces chiffres proviennent de votre propre ministère.

Je rejoins les inspecteurs du travail qui écrivaient, le 12 juillet dernier, dans un journal du matin : « L'ampleur inégalée de l'amnistie envisagée dans les relations de travail constituerait même une rupture dans ce que l'on peut définir comme la tradition républicaine. »

Comme eux, je m'étonne, alors que l'exposé des motifs initial du projet de loi affirmait clairement la volonté d'exclure de l'amnistie « les infractions qui portent atteinte à des valeurs sociales fondamentales » ou « à la sérénité économique », qu'un certain nombre d'atteintes à des droits fondamentaux ne soit pas comprises dans ces exclusions.

En effet, ni les atteintes à l'intégrité physique ou à la santé du travailleur, ni la mise en cause de la rémunération des heures supplémentaires effectuées, ni la mise en cause de la liberté syndicale ou du droit à la représentation des personnels ne sont considérées comme des infractions à ces « valeurs sociales fondamentales » que vous avez pourtant vous-même mises en avant, monsieur le ministre.

Cette attitude répond, c'est vrai, à une logique de classe !

Mais quelle valeur attribuer alors aux propos du Président de la République, qui parle de réduire la « fracture sociale » ?

Deux exemples montrent les conséquences dangereuses de la grande clémence du Gouvernement à l'égard des patrons fraudeurs, je veux parler de ceux qui volontairement tournent la loi, l'ignorent ou la violent.

Voici le premier : le Président Chirac et le Premier ministre ont mis en avant l'importance de l'augmentation du SMIC. Alors pourquoi autoriser l'amnistie de ceux qui refusent d'appliquer la législation en matière de salaire minimum ?

Quel but cherche-t-on à atteindre, demandent les mêmes inspecteurs du travail, alors qu'on vient de créer un ministère du travail et du dialogue social ? Doit-on parler d'imposture ou d'hypocrisie ?

Voici le second : l'actualité dramatique de ces derniers jours met à nouveau en évidence les infractions aux règles relatives aux durées de conduite et aux temps de repos dans les transports routiers, lesquelles se trouvent amnistiées de fait.

Le Gouvernement passe ainsi l'éponge sur le comportement quasiment criminel des patrons qui traitent leurs employés en véritables « esclaves de la route ».

Le tribunal correctionnel de Sens a, il y a peu de temps - c'était le 7 février 1995 - prononcé la mise en détention d'un employeur qui avait obligé l'un de ses chauffeurs à travailler 28 jours sans repos, alors que ce dernier avait travaillé 240 heures le mois précédent !

La condamnation pénale ne sera pas amnistiée. En revanche, votre loi, monsieur le garde des sceaux, permettra que les infractions relevées par l'inspection du travail des transports contre cet employeur, et qui concernent les autres chauffeurs de l'entreprise, le soient. Or, comme je le disais - prenez garde aux chiffres - elles sont, au nombre de 259 !

Votre attitude, monsieur le garde des sceaux, est dangereuse et inacceptable. Comment même la qualifier au vu du récent et meurtrier accident survenu dans le Gard et de tous ceux qui sont à déplorer chaque semaine ?

Où est donc l'équilibre évoqué par le Gouvernement ?

Nous allons assister à une amnistie bien réelle de patrons fraudeurs et à celle, formelle, des salariés qui ne retrouveront pas leur emploi, la réintégration leur étant de votre part, de votre faute, refusée.

Puis-je, pour conclure ce chapitre, alerter le Sénat sur la contradiction qui existe entre l'encouragement à la délinquance patronale et la volonté affichée par M. Juppé de valoriser les entreprises « citoyennes » ?

Deux ajouts de la majorité de droite de l'Assemblée nationale sont eux aussi contraires à la tradition d'apaisement des lois d'amnistie et, plus généralement, au respect des libertés publiques.

L'exclusion du champ de l'amnistie du délit de rébellion contre une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public, et l'outrage à ces mêmes personnes, a en effet été décidée. Que serait-il advenu du héros d'Anatole France, Crainquebille, traîné devant le juge de paix pour avoir crié « Mort au vaches ! », ce qu'il nia toujours, d'ailleurs ? ...

Outre une telle mesure, qui place ces délits au même rang que le proxénétisme ou le trafic de drogue, n'est-il pas frappant de constater que la majorité de l'Assemblée nationale a souhaité maintenir la condamnation de l'élu qui se sera opposé à une expulsion ou à une saisie alors que le patron qui bafoue les lois sur l'hygiène, la sécurité et la vie des salariés sera blanchi ?

Pareille disposition, alors que la situation sociale se dégrade si vite, rappelle les pires lois antisociales du siècle dernier, du temps des « maîtres de forges ».

De même, serait-il juste de ne pas pardonner à celui qui, au cours d'une manifestation ou d'un conflit du travail, aura eu un mot, un geste, un simple signe injurieux à l'égard des forces de l'ordre ? Cette obstination dans la brutalité de la répression touche à l'absurdité !

Le dernier problème que je souhaite aborder avant de conclure concerne l'orientation particulièrement inquiétante, dangereuse et inacceptable des dispositions relatives à la liberté de la presse. Je veux notamment parler de ce

qui touche à l'article 226 de l'ancien code pénal. Je rappelle les premières lignes de ce texte : « Quiconque aura publiquement, par actes, paroles ou écrits, cherché à jeter le discrédit sur un acte ou une décision juridictionnelle... »

C'est bien la liberté de la presse qui est visée par l'exclusion du champ de la loi d'amnistie des peines prononcées dans ce genre d'affaires. Un vieux proverbe de chez nous laisse pourtant à chacun quarante-huit heures pour maudire ses juges. M. Toubon l'a oublié, mais il y a encore plus grave : la majorité de la commission des lois va encore plus loin en proposant un amendement aux termes duquel « le délit de violation du secret de l'instruction » sera exclu du champ de l'amnistie.

Un tel acharnement à l'égard de la presse alors que l'exclusion explicite des délits d'abus de biens sociaux est systématiquement refusée ne surprendra pas.

La droite sénatoriale fait preuve d'une belle ténacité, même quand elle prend des coups de pied à l'endroit que je ne veux pas nommer du haut de cette tribune. (*Soupires.*)

Empêchée au printemps dernier de mener à terme son offensive contre la liberté de la presse - nous vous rappelons, mes chers collègues, le rapport présenté par M. Jolibois, sous la présidence de M. Bérard - elle porte un coup à ceux qui cherchent la vérité et la disent.

Nous sommes, je le rappelle, partisans du respect des règles déontologiques du journalisme. Mais nous constatons qu'au-delà de la volonté de voir appliquer le secret de l'instruction c'est la liberté de la presse qu'on cherche à étouffer.

Nous nous opposons donc avec la plus grande fermeté au dispositif qui consiste à exclure de l'amnistie ce qui touche au secret de l'instruction.

Monsieur le ministre, votre projet de loi est répressif et antisocial. Le refus de l'accompagner, comme en 1981 et en 1988, de l'amnistie des étrangers dans le cadre du quantum, donc dans le domaine qui concerne les délits mineurs, de la levée de la peine d'interdiction de séjour, apparaît également comme une concession dangereuse à l'air du temps, au vent mauvais qui se lève et souffle déjà sur Toulon, Orange ou Marignane.

Ce projet n'est pas équilibré. Il prend parti sans hésitation pour les patrons et il sanctionne, par omission volontaire, par réflexe de classe, ceux qui consacrent leur vie à la défense des droits de l'homme ou de la citoyenneté dans l'entreprise.

Pour ces raisons fondamentales, si les propositions nouvelles de la commission sont adoptées, si les nôtres sont refusées, nous voterons contre le texte présenté. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, autant que possible, je m'efforcerai de ne pas répéter, à propos du projet de loi d'amnistie qui nous est aujourd'hui soumis, ce qui a déjà tant été dit et le sera sans doute encore ici même, après l'Assemblée nationale. Je ne remonterai pas aux calendes grecques - c'est le cas de la dire ! - pour rechercher l'antique origine de l'amnistie. Je n'en ferai pas l'histoire.

Je ne m'étendrai pas non plus sur la signification de cet oubli d'infractions dans un but le plus souvent de réconciliation nationale, mais aussi de paix sociale comme de foi en la réinsertion.

Monsieur le garde des sceaux, le projet de loi s'articule en chapitres classiques : amnistie selon la nature de l'infraction, amnistie en raison du quantum ou de la nature de la peine, amnistie par mesure individuelle, amnistie des sanctions disciplinaires ou professionnelles, effets de l'amnistie, exclusion de l'amnistie, etc.

On ne peut pas ne pas constater que, en ce qui concerne l'amnistie, en raison du quantum, votre projet de loi revient à ce qui était la règle avant 1981, règle à laquelle on était presque revenu en 1988.

Mais, à cette règle, vous revenez d'une façon anormale, illogique, pour tout dire injuste. Vous avez dit tout à l'heure : cette loi n'est pas une loi d'imitation. Certes ! Mais la règle - vous l'avez reconnu - c'est l'amnistie en raison du quantum de la peine des condamnations inférieures ou égales à trois mois d'emprisonnement ferme ou inférieures ou égales à douze mois avec sursis.

C'est ce qui a été fait par les lois des 31 juillet 1959, 18 juin 1966, 30 juin 1969 et 16 juillet 1974.

Aucune loi d'amnistie n'a jamais abaissé ces seuils. Celle du 4 août 1981 les avait augmentés respectivement à six mois fermes et quinze mois avec sursis et celle du 20 juillet 1988 les avait respectivement fixés à quatre mois fermes et à douze mois avec sursis.

Votre texte revient à trois mois fermes, monsieur le garde des sceaux. Dont acte !

Cela ne suffira pas pour vider les prisons autant qu'il le faudrait. Mais je ne conteste pas qu'une loi d'amnistie ne soit pas forcément l'instrument idéal d'une politique pénitentiaire.

Par contre, votre projet de loi abaisse le seuil constant des douze mois avec sursis - avec une exception à quinze mois avec sursis - à neuf mois avec sursis.

Or, outre qu'on ne voit, je crois bien, jamais aucun tribunal condamner quelqu'un à neuf mois avec sursis - l'habitude fait que c'est six mois ou un an - il n'est pas un magistrat qui n'ait pu penser, en condamnant un prévenu à douze mois de prison avec sursis, que ce dernier bénéficierait de la prochaine loi d'amnistie.

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Justement !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Il ne faudrait pas non plus qu'à l'avenir les justiciables préfèrent être condamnés à trois mois de prison ferme plutôt qu'à dix mois avec sursis ! Le sursis perdrait de son effet curatif s'il empêchait désormais d'être amnistié.

Monsieur le garde des sceaux, je ne comprends pas votre entêtement - j'hésite à employer ce terme, car peut-être changerez-vous d'avis après nous avoir entendus - car si tous les juristes ont, de tout temps, considéré que l'équivalent d'une peine de trois mois fermes, c'était une peine d'un an avec sursis, pourquoi, tout à coup, ne serait-ce plus le cas ?

Nous demanderons au Sénat, par voie d'amendement, de revenir à la norme de douze mois avec sursis.

On ne peut pas ne pas constater aussi que, cette fois sans exception aucune, le nombre des infractions exclues de l'amnistie augmente de projet de loi en projet de loi. M. le rapporteur en a donné le chiffre ; je ne le répéterai donc pas, sinon pour signaler qu'en l'état actuel du projet le nombre des exclusions me semble y être de vingt-cinq et non de vingt-huit. Mais sans doute y en aura-t-il encore ?

On peut comprendre qu'il y ait des exclusions.

Ce ne sont pas, contrairement à ce que certains prétendent, les infractions les plus graves qui doivent être exclues. Les infractions les plus graves, ce sont celles qui sont condamnées le plus lourdement.

En revanche, il est légitime que soient exclues les infractions qui se répètent, par exemple lors d'une campagne hostile à telle ou telle loi à laquelle « force doit rester ». C'est l'expression que j'ai utilisée ce matin même et que vous avez reprise, monsieur le garde des sceaux ; je souligne notre convergence sur ce point ! C'est le cas, chacun l'a compris, du délit d'entrave à l'interruption volontaire de grossesse. A cet égard, un amendement vient dire qu'il faut faire la différence, dans le délit, entre la manifestation pacifique, d'une part, et la violence, d'autre part.

M. Maurice Schumann. Assurément !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Or, le délit en cause se caractérise par la contrainte et la violence, sinon il n'y a pas de délit.

M. Jean-Luc Mélenchon. Voilà !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Depuis le début de l'après-midi se déroule une manifestation, d'ailleurs ridicule,...

M. Jean-Luc Mélenchon. Ah oui ! Des illuminés !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. ... d'une vingtaine de personnes utilisant une sonorisation hurlante, qui empêche de travailler dans les bureaux du Sénat. Une telle manifestation est pacifique. Personne ne poursuit ces manifestations.

M. Jean-Luc Mélenchon. C'est bien dommage !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. En revanche, permettez-moi de vous lire l'article L. 162-15 du code de la santé publique :

« Sera puni d'un emprisonnement de deux mois à deux ans et d'une amende de 2 000 F à 30 000 F ou de l'une de ces deux peines seulement le fait d'empêcher ou de tenter d'empêcher une interruption volontaire de grossesse ou les actes préalables prévus par les articles L. 162-3 à L. 162-8 :

« - soit en perturbant l'accès aux établissements visés à l'article L. 162-2 » - il y a violence et contrainte - « ou la libre circulation des personnes à l'intérieur de ces établissements... »

M. Jean Chérioux. Ce n'est pas de la violence. Les piquets de grève n'emploient pas la violence ?

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je souhaiterais toujours vous entendre dire, monsieur Chérioux, que les piquets de grève n'emploient ni la violence ni la contrainte. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Jean Chérioux. Non, les piquets de grève n'emploient pas la violence !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Le fait qu'une femme en détresse soit gênée pour accéder à l'hôpital constitue, pour elle, une contrainte et une violence. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

Je poursuis la lecture de l'article L. 162-15 du code de la santé publique : « ... - soit en exerçant des menaces ou tout acte d'intimidation à l'encontre des personnels médicaux et non médicaux travaillant dans ces établissements ou des femmes venues y subir une interruption volontaire de grossesse. »

Lorsque le délit est caractérisé - ceux qui ont été condamnés n'ont rien compris et continuent à manifester contre cette loi ! - il est tout à fait normal qu'il y ait une exclusion !

M. Jean-Luc Mélenchon. Tout à fait !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Il est légitime aussi que soient exclues les infractions qui ont des risques de se répéter de la part du même auteur quand il est de l'intérêt des victimes que le tribunal n'ignore pas qu'il y a récidive.

Tel peut être le cas, par exemple, de l'abandon de famille.

Tel est également le cas des infractions au code du travail commises par des employeurs alors que les poursuites et les condamnations n'interviennent elles-mêmes que dans un nombre de cas très restreint, les directions du travail et de la main-d'œuvre ne poursuivant que lorsqu'elles sont contraintes de renoncer à convaincre...

Je laisserai à mon ami Jean-Luc Mélenchon le soin de traiter plus particulièrement de la nécessité de ces exclusions et aussi des possibilités nécessaires de réintégration des travailleurs licenciés, bien que protégés, qui feront l'objet, de notre part, d'un certain nombre d'amendements.

En revanche, il est des exclusions, qui ont été ajoutées par l'Assemblée nationale ou qui le seront, M. le rapporteur ayant obtenu de la commission des lois du Sénat qu'elle le soient, que nous ne comprenons pas ou qui sont *ad hominem*, ce que M. le garde des sceaux a dit à l'Assemblée nationale ne pas accepter.

Nous aurons à en débattre.

Nous ferons aussi des observations et présenterons des amendements relatifs à l'amnistie par mesure individuelle.

A notre sens, elle doit être réservée à ceux qui sont vivants et elle doit comporter, ce qui n'est pas le cas, des exceptions, par exemple en matière de haute trahison ou de crime contre l'humanité. (*M. Mélenchon applaudit.*) En effet, il n'est pas précisé que les bénéficiaires de ces amnisties par mesure individuelle doivent être vivants.

Rien n'empêcherait alors - je ne ferai pas de procès d'intention, bien entendu, à l'actuel Président de la République - le déroulement de campagnes tendant à demander une grâce amnistiant pour telle ou telle personne condamnée dans le passé, même si elle est décédée.

De même, pour éviter de telles campagnes, il est normal d'exclure de l'amnistie la haute trahison et les crimes contre l'humanité, alors que le texte dispose que « toute infraction » peut faire l'objet de cette grâce amnistiant.

Par ailleurs, est-il bien utile d'ouvrir la possibilité de grâce amnistiant aux pensionnés de la guerre 1914-1918 ? Peu d'entre eux auront pu commettre des délits depuis la dernière loi d'amnistie, puisque le plus jeune doit avoir aujourd'hui quelque quatre-vingt-quinze ans ! Ou alors, si vous le faites, il n'y a pas de raison que cette possibilité ne soit pas ouverte aussi aux engagés volontaires de la guerre de 1914-1918 alors qu'elle l'est aux seuls engagés volontaires de la guerre 1939-1945. L'amendement que nous avons présenté sur ce point s'est « perdu en route », mais peut-être le reprendrez-vous à votre compte ?

Observation de plus d'importance et de plus de conséquence : l'amnistie par mesure individuelle doit être possible pour ceux qui sont atteints d'une maladie incurable. En effet, vous le savez, beaucoup de détenus le sont et il serait souvent bon qu'ils puissent bénéficier d'une amnistie.

L'amnistie par mesure individuelle doit être encore possible pour ceux qui sont frappés d'une interdiction du territoire.

L'interdiction du territoire français est, par le projet, maintenue dans tous les cas. Qu'il soit au moins permis que le Président de la République puisse mettre un terme

à une situation qu'une interdiction du territoire français rendrait, par hypothèse, insupportable ! Nous vous le demanderons par voie d'amendement.

Autre débat que nous nous devons d'avoir : les points retirés au permis de conduire doivent-ils ou non être restitués, notamment pour les infractions au code de la route les moins graves ?

Sur ce sujet particulier, je dois dire que je m'exprime à titre personnel, car dans le groupe socialiste comme dans tous les autres les avis sont à cet égard partagés.

Une thèse est que le retrait des points au permis de conduire fait partie d'une logique qui s'appuie sur la durée et que les points ne sauraient donc être restitués autrement que dans les cas et formes prévus par la loi.

D'autres répondent que l'on pourrait en dire autant du sursis qui, lui aussi, s'inscrit dans la durée puisque, lorsqu'on est condamné avec sursis et qu'on commet une récidive dans les cinq ans, on fera non seulement la peine nouvelle, mais également la peine avec sursis. Pourtant, vous acceptez l'amnistie de peines de prison avec sursis.

Le retrait de points constitue, à l'évidence, une sanction, et les gens qui en sont frappés peuvent se dire qu'ils ne recommenceront pas pour ne pas avoir de nouveau un retrait de points.

A titre personnel, je trouve tout de même moins grave le fait de chevaucher une ligne blanche lorsque la route est droite et déserte que, par exemple, le fait d'escroquer en partie ou en totalité la fortune d'autrui et d'être condamné à quelque trois mois de prison, ce qui n'empêcherait pas d'être amnistié.

Monsieur le garde des sceaux, votre projet de loi est à cet égard beaucoup moins systématique qu'il n'y paraît, puisque, s'il empêche la restitution des points retirés pour les infractions amnistiées, il prévoit implicitement, mais nécessairement, de ne pas retirer de points à ceux qui ont commis les mêmes infractions, mais qui n'ont pas encore été jugés ou qui n'ont pas encore payé leurs amendes, ou à l'encontre desquels un titre de créance n'a pas encore été émis.

Pourtant, pour ceux-là, la logique des points du permis de conduire est exactement la même que celle que vous avez définie, c'est-à-dire qu'elle doit, selon vous, s'inscrire dans la durée.

J'ai fait part de ces réflexions à la commission des lois qui a bien voulu en convenir et qui a donc décidé qu'il fallait non seulement ne pas restituer les points, mais également les retirer à ceux qui n'ont pas encore été jugés, ou contre lesquels un titre de créance n'a pas encore été émis, ou qui n'ont pas payé l'amende.

En effet, votre propre texte organise l'injustice.

Dans la thèse qui est celle de la commission, la justice trouve son compte, sinon qu'elle se retrouvera dans l'obligation de constater si les infractions sont établies ou non avant de retirer les points, puis de constater l'amnistie. Autrement dit, beaucoup d'affaires devront être jugées dont vous aviez cru que les tribunaux seraient débarrassés.

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. C'est absurde ?

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Absurde ? Si vous voulez bien m'expliquer !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. La Cour de cassation, comme le Conseil d'Etat, ont considéré qu'il s'agissait de sanctions administratives. Pourquoi serions-nous dans ce domaine au-dessus de la Cour de cassation et du Conseil d'Etat, je veux dire par là plus forts dans l'analyse juridique que les deux hautes juridictions ensemble ?

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Monsieur le garde des sceaux nous affirme qu'il a été jugé, aussi bien par les tribunaux judiciaires que par les tribunaux administratifs, qu'il s'agit de mesures administratives. Soit ! Il n'en reste pas moins qu'au chapitre des effets de l'amnistie la loi peut statuer sur leur devenir.

J'en veux pour preuve que votre texte prévoit que l'amnistie n'empêche pas de conserver l'enregistrement de ces mesures. En outre, votre projet de loi exclut toute conséquence de l'amnistie sur les points, sauf lorsque l'amende n'a pas encore été payée. C'est vous qui l'inscrivez dans le texte, cette influence négative de l'amnistie sur des mesures administratives : ce n'est pas moi, c'est vous !

J'ai bien le droit de proposer une autre solution que la vôtre comme effet de l'amnistie. Nous demanderons donc que les points soient restitués.

Je regrette l'adjectif « absurde » que vous avez employé. D'abord, parce qu'il s'applique aux propres dispositions de votre projet de loi ; ensuite, parce qu'il suffit que le législateur dise que les points seront restitués pour que cela devienne la loi et la règle. Or la loi - n'est-il pas vrai ? - n'est jamais absurde. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

Enfin, et pour m'en tenir à l'essentiel, nous vous présenterons un amendement tendant à ce que soient amnistiés ceux qui, ayant commis une infraction avant la date d'effet de la loi d'amnistie de 1988, une infraction exclue par ladite loi, n'ont pas été condamnés depuis, ni pour crime, ni pour délit, ni pour une infraction qui serait exclue par loi d'amnistie de 1995.

On ne peut imaginer, en effet, des exclusions qui seraient perpétuelles alors même que le quantum de la peine ne serait pas élevé.

J'ai trouvé un précédent à cette proposition, précédent qui s'appliquait même aux crimes, mais qui remontait jusqu'à quarante ans. Il amnistiait - c'est l'article 29 de la loi du 18 juin 1966 - toutes les infractions, y compris les crimes commis avant le 1^{er} janvier 1926, si leur auteur n'avait, entre-temps, subi aucune condamnation à une peine criminelle ou correctionnelle.

Evidemment, s'agissant des crimes, la loi de 1966 remontait à quarante ans. Moi, je ne propose que sept ans, mais seulement les peines amnistiables au quantum. A tout péché miséricorde, disait à peu près M. Rufin tout à l'heure, et cela ne m'étonne pas de lui !

Ainsi, celui qui a été condamné avant 1988 à une peine qui, au quantum, serait amnistiée pour une infraction exclue par la présente loi et qui n'a jamais été condamné depuis, celui-là on peut l'amnistier, de manière que, je le répète, l'exclusion ne soit pas perpétuelle.

Telles sont les observations qu'il m'appartenait de faire au Sénat, pour la plupart au nom du groupe socialiste, à l'exception de celle que j'ai faite à titre personnel. Le vote des sénateurs socialistes dépendra, bien entendu, de l'accueil qui sera réservé à leurs amendements. (*Applaudissements sur les travées socialistes. - M. Giacobbi applaudit également.*)

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

M. Ernest Cartigny. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il peut être un temps pour un gouvernement où la nécessité de ressaisir ses forces commande des mesures de clémence et d'oubli, et tout ce qui peut rallier les Français, en cette époque de doute et d'égarement, mérite notre attention.

Comme le droit de punir n'appartient à notre société qu'à raison de l'intérêt de la justice, celui-ci peut nous porter parfois à pardonner ; peut-être devrais-je dire à ignorer ou à effacer.

Car l'amnistie n'est pas une nécessité en soi : elle est déterminée par l'intérêt social et une très sage volonté d'apaisement politique. Héritage de la royauté, elle est inspirée aussi par le désir de réaffirmer le pacte républicain. Et Gambetta aurait, à ce propos, choisi de poser la pierre de l'oubli sur le passé pour affirmer qu'il n'y a qu'une France.

Une France, mes chers collègues, qui se doit au plus vite de traiter rapidement les questions subalternes - mais non sans conséquences - pour enfin se consacrer à l'essentiel et porter son regard sur l'avenir du pays.

Car il ne s'agit plus aujourd'hui d'accorder, comme quatre siècles avant Jésus-Christ, le pardon aux citoyens fidèles au tyran pour rétablir l'unité de l'Etat, ni même, plus près de nous, de renoncer aux procédures instruites sur des faits relatifs à la Révolution.

Depuis 1848, l'amnistie est accordée par voie législative. C'est un fait reconnu dans l'universalité des Constitutions françaises.

Cette tradition devenue républicaine s'est muée en une pratique plus que courante - sans doute excessive puisqu'on en compte une quarantaine depuis 1958 - à la suite de mouvements sociaux, de désordres institutionnels, de faits économiques ou politiques. Ainsi s'est trouvé ouvert avec quelque démesure le domaine de l'amnistie.

Mais cette pratique, devenue le symbole de l'avènement d'une ère politique nouvelle, est aussi l'affirmation du puissant, d'une confiance en soi et d'une confiance reçue, l'expression d'un pardon pénal. Qu'en est-il précisément ?

L'amnistie est une institution pénale. Reposant sur une fiction qui tend à enlever tout caractère délictuel à des faits pénalement répréhensibles, elle interdit toute poursuite à leur égard et efface les condamnations qui les ont frappés.

Cette faculté donnée au Parlement sur invitation du Gouvernement, acte de puissance publique, trouve son unique justification dans l'intérêt de l'Etat et de la société, et pour des motifs politiques au sens le plus noble du terme.

Le texte qui nous est soumis n'est pas, hélas ! fidèle à cette logique.

Plus particulièrement, il traduit cette volonté d'apaisement social et de satisfaction générale, fort heureusement dans le respect de certaines limites, étant observé que certains actes ne peuvent tout de même pas échapper à la mémoire de la justice ni à celle de la société.

Néanmoins, ce projet de loi donne heureusement à l'amnistie un champ d'application moins large que ceux qui ont été précédemment adoptés ; je m'en félicite.

Il limite, en outre, certains effets conditionnels de l'amnistie et ne reprend en aucun cas les dispositions des lois de 1981 et 1988, qui avaient exclu de façon discriminatoire du bénéfice de l'amnistie les employeurs condamnés pour infraction à la législation du travail. Sans doute est-ce là plus d'égalité dans le traitement des infractions. Mais n'est-ce pas aussi, et surtout, une provocation vis-à-vis de ceux qui n'ont commis aucune infraction, et ceux-là sont les plus nombreux ?

Je n'analyserai pas davantage ce texte, notre excellent rapporteur, M. Lucien Lanier, en ayant très précisément et très complètement mis en lumière les principales dis-

positions. Cependant, je voudrais prendre le temps de m'interroger devant vous sur le principe même de l'amnistie tel qu'il est perçu aujourd'hui.

Et tout d'abord, ce pouvoir régalién devrait-il exister sous cette forme dans un Etat moderne ? Cela mérite réflexion.

Ce me semble, en premier lieu, une atteinte à la logique de l'organisation judiciaire, l'expression d'une paralysie du pouvoir de la loi au profit des coupables et d'une mise en cause sérieuse du principe de la séparation des pouvoirs. Comment justifier que l'on revienne sur les décisions souveraines du pouvoir judiciaire, et par là même que l'on remette en question l'autorité de la chose jugée ?

Montesquieu affirmait à ce propos que l'amnistie n'a pas de place dans une république.

Mes chers collègues, le chemin que nous avons pris voilà bien longtemps nous conduit inmanquablement à rompre l'égalité des Français devant la loi, l'égalité des citoyens devant les charges publiques et devant la justice.

Cette voie nous conduit aussi à pervertir l'objet fondamental d'une telle loi : elle doit demeurer, monsieur le ministre, un acte de réconciliation, s'il est nécessaire, non pas un acte de renoncement ou un « rabais » sur le « coût » des fautes.

Doit-on céder aux exigences de la surpopulation carcérale pour défendre les vertus de l'amnistie, sous couvert de donner une chance de réinsertion aux moins coupables ?

N'existe-t-il pas des méthodes modernes, qui sont utilisées depuis déjà bien longtemps dans des pays voisins, notamment la détention à domicile contrôlée au moyen de procédés électroniques ? Cette solution, qui a été évoquée par M. Cabanel dans un remarquable rapport, a le mérite d'être efficace et d'un coût nul pour l'Etat puisqu'il est pris en charge par les condamnés.

Au nom de l'amnistie, doit-on, pendant les six mois de fièvre qui la précèdent, inciter, par l'immunité espérée, les citoyens à enfreindre la loi et à braver l'autorité ?

M. Pierre Fauchon. Bravo !

M. Ernest Cartigny. Doit-on oublier systématiquement les contrevenants et accepter ainsi les affronts faits à l'autorité administrative et judiciaire ?

M. Pierre Fauchon. Bravo !

M. Ernest Cartigny. « L'indulgence ne doit pas se transformer en permissivité », disiez-vous tout à l'heure, monsieur le ministre. Mais ce que je viens d'évoquer n'y conduit-il pas directement ?

Doit-on enfin se permettre d'effacer des peines pécuniaires, alors que, simultanément, le Gouvernement, qui a un impérieux besoin d'argent, nous demande de voter l'augmentation de la TVA ? L'amnistie va coûter au Trésor un certain nombre de milliards de francs. On minimise toujours la somme avant, on fait les comptes après : en 1988, l'amnistie a coûté 8 milliards de francs au Trésor. En regard, l'augmentation de deux points de la TVA permettra d'en récupérer dix-sept. Il y a là quelque chose de troublant !

D'un côté, on fait des cadeaux à ceux qui transgressent la loi et, de l'autre, on surtaxe l'ensemble des citoyens, majoritairement respectueux de la loi. Il y a là quelque chose de choquant !

MM. Guy Allouche et Jean-Luc Mélenchon. Très juste !

M. Ernest Cartigny. Mes chers collègues, nous avons vu, peu à peu, de médiocres considérations pervertir une très louable mesure. Nous avons laissé saper les fondements d'une telle loi au gré de contingences imposées à des gouvernements tentés par une facilité qui me déconcerte aujourd'hui. Et les interventions talentueuses, parfois passionnées, souvent contradictoires, de mes éminents collègues n'ont fait qu'ajouter à mon trouble, que je crois légitime.

C'est pourquoi, comme un certain nombre de mes collègues du groupe du Rassemblement démocratique et européen, je ne prendrai pas part au vote qui sanctionnera les travaux relatifs à un projet de loi qu'en conscience je ne parviens pas à approuver. (*Applaudissements sur certaines travées du RDE. - M. Fauchon applaudit également.*)

M. le président. Mes chers collègues, M. le président de la commission des lois m'ayant informé de son souhait de réunir la commission à dix-huit heures trente, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt et une heures trente.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-huit heures vingt-cinq, est reprise à vingt et une heures quarante-cinq, sous la présidence de M. Yves Guéna.*)

PRÉSIDENCE DE M. YVES GUÉNA vice-président

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi portant amnistie.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Seillier.

M. Bernard Seillier. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le caractère traditionnel des lois d'amnistie ne parvient pas à masquer l'embarras du Parlement à leur sujet.

Au fil des années, les lois d'amnistie votées après une élection présidentielle réduisent le champ de l'amnistie en diminuant les seuils et, simultanément, en multipliant les exclusions.

Entre 1981 et 1995, les peines d'emprisonnement avec application du sursis simple bénéficiant de l'amnistie passent de quinze mois à neuf mois, tandis que le nombre d'exclusions passe de huit, en 1974, à vingt-huit, en 1995.

En lisant les débats de l'Assemblée nationale et les rapports des commissions, tant de l'Assemblée nationale que du Sénat, on est frappé de constater que cet embarras est partout perceptible. On a même été jusqu'à souhaiter que cette loi d'amnistie soit la dernière à être présentée automatiquement après une élection présidentielle.

La crainte d'engendrer des injustices est, en effet, de plus en plus vive au fur et à mesure que la loi d'amnistie devient un rituel, dont le fondement politique est de moins en moins étayé par un objectif d'apaisement clairement identifiable.

Il y a une dérive incontestable quand le Parlement se trouve soumis à une sorte d'obligation formelle de voter une telle loi, alors que sa seule justification est l'élection d'un nouveau Président de la République, voire sa réélection, ce qui souligne encore plus la fragilité de l'obligation morale en une telle circonstance.

Nous sommes ainsi conduits à une forme de casuistique tout à fait incertaine pour déterminer ce qui doit être exclu et ce qui peut rester inclus dans le champ de l'amnistie.

Il est frappant de constater qu'en définitive nous arrivons à nous déterminer en fonction de ce qui causera le moins de préjudice à la société, comme si nous avions par avance renoncé à attendre un bien positif incontestable pour la société de cette loi d'amnistie.

Tel d'entre nous insistera sur le coût pour les finances publiques de ce texte. Tel autre sera plus sensible à une autre forme d'incohérence.

Si de telles questions peuvent être posées aujourd'hui, n'est-ce pas que nous nous sommes égarés par rapport au fondement même et à la finalité d'une amnistie ?

Le fait qu'elle soit traditionnelle ou pas, républicaine ou non, n'est pas la question. La question est de savoir si la paix sociale, qui est la première finalité d'un pouvoir politique, rend souhaitable, voire nécessaire, l'exercice d'une amnistie.

Il est clair qu'aujourd'hui la plupart des infractions qui seront amnistiées n'ont pas, en raison de leur sanction, menacé la paix sociale. C'est même, au contraire, l'amnistie qui pourrait être cause de trouble par le sentiment d'injustice qu'elle peut faire naître.

Une amnistie ne devrait porter que sur des situations exceptionnelles où la notion même de justice devient incertaine parce que s'applique, précisément, cette célèbre invective lancée voilà plus de dix ans : « Vous avez juridiquement tort parce que vous êtes politiquement minoritaires ! ». En effet, le droit positif ne résulte que d'un vote majoritaire et de ce fait, il peut être légal sans être moral.

Les vainqueurs d'un conflit doivent savoir pardonner aux vaincus parce qu'ils ont été les plus forts et que cela ne peut pas fonder, sur le plan éthique, leur suprématie. C'est alors une sagesse bien inspirée par le souci de la paix civile que de pardonner aux vaincus qui ont soutenu dans le combat d'autres positions que celles des vainqueurs.

Seuls les crimes contre l'humanité sont, à juste titre, écartés de toute possibilité d'amnistie et même de la prescription, qui est une forme automatique d'amnistie par le temps.

C'est bien cette pratique bénéfique de l'amnistie qui a prévalu à l'occasion des événements d'Algérie ou de Nouvelle-Calédonie.

Mais, aujourd'hui, dans le projet de loi qui nous est soumis, nous trouverions difficilement la trace d'événements exceptionnels qui justifieraient une amnistie, hormis une tradition qui est établie depuis 1959 et à propos de laquelle nous nous posons des questions. En effet, ces dernières années, les problèmes d'éthique et, *a contrario*, de corruption, reprennent une certaine place dans nos réflexions.

C'est ce renouveau, sur le plan éthique, d'un regard critique sur nos comportements qui, aujourd'hui, nous conduit à nous interroger de manière plus exigeante que cela n'avait été fait en 1988. C'est bien pourquoi nous sommes tracassés par le fait que, en l'absence d'événements exceptionnels ayant affecté le fonctionnement normal de la vie démocratique de notre pays, l'amnistie de certaines infractions est inévitablement perçue comme une injustice par ceux qui ont fait un effort pour ne pas les commettre.

L'excellent rapporteur de notre commission des lois a clairement noté, dans son rapport, cette contradiction entre une attente de l'opinion du fait d'une habitude et une autre attente de la même opinion visant une exigence plus forte de justice.

Il faut d'ailleurs bien voir, si nous voulons progresser sur ce sujet délicat, qu'une amnistie vient toujours contrarier une exigence de justice. Certains ont d'ailleurs du mal à accepter la notion de pardon.

Cet effacement de la sanction, qui est inspiré par la notion de pardon, transgresse effectivement les exigences du droit positif.

Au nom de quoi, de quel principe supérieur à la loi, peut-on effacer et oublier l'infraction clairement établie et sanctionnée par la loi et par un jugement ? C'est bien la question qui est posée et qui alimentera certainement la plupart des débats au Sénat comme elle l'a fait à l'Assemblée nationale, précisément parce qu'on distingue mal ce qui, dans les circonstances historiques ou dans notre droit positif actuel, pourrait justifier un appel à une notion de la justice supérieure à notre justice habituelle, autrement dit, à une exigence de pardon qui transcende l'exigence normale d'application des peines.

La plupart des infractions incriminées par la loi sont, hélas ! tellement communes que l'on est même fondé à s'interroger sur la pédagogie permissive, et même anticivique, qui risque de résulter de certaines dispositions d'un tel texte.

Allant plus loin, on peut même se demander si ce rituel septennal de l'amnistie ne va pas déboucher sur une progressive dépénalisation de certaines infractions, en raison de l'habitude acquise.

M. Jean-Luc Mélenchon. Ah ! Ah !

M. Bernard Seillier. En dernier ressort, la logique résiduelle de cette amnistie septennale devrait surtout être recherchée du côté de la définition, par le législateur, des orientations d'une politique pénale. Je n'invente rien puisque cela est très clairement exprimé par le rapporteur de la commission des lois à propos de l'établissement de la liste d'exclusion du bénéfice de l'amnistie.

Cette liste circonscrit la frontière de l'impardonnable avec une particulière sévérité puisque l'exclusion expresse prive le juge ou le Président de la République de tout pouvoir d'appréciation. Quelles que soient les circonstances de l'infraction et la personnalité du délinquant, celui-ci ne peut pas bénéficier de l'amnistie, même si la peine est inférieure aux seuils fixés par la loi.

On doit donc s'attendre à ne trouver dans cet « enfer » que des infractions extrêmement graves, c'est-à-dire impardonnables. C'est une catégorie somme toute étonnante puisqu'on y trouve des infractions d'une particulière gravité sans que celles-ci aient toutefois donné lieu à des jugements d'une extrême sévérité. Ces infractions sont en effet assorties de sanctions inférieures ou égales aux seuils maximum fixés par la loi et qui sont de trois mois d'emprisonnement sans sursis ou de neuf mois avec sursis, rappelons-le.

Cette restriction du champ de l'amnistie révèle, comme je l'ai déjà dit, le malaise suscité par ces lois qui n'interviennent pas à la suite d'événements affectant gravement la cohésion sociale, exigeant alors une forme de compensation psychologique dont nous aurions besoin pour contrebalancer aux yeux de l'opinion, avide de sévérité à l'égard de quelques-uns, la complaisance exagérée dont nous ferions preuve par ailleurs pour satisfaire la même opinion encore plus soucieuse de bénéficier d'un privilège général d'oubli à l'égard des infractions les plus fréquentes et donc les mieux partagées.

La loi d'amnistie, selon cette logique, serait non plus la clémence du vainqueur à l'égard du vaincu, mais la confirmation de la supériorité du grand nombre sur le

faible effectif que l'on montre d'autant plus volontiers du doigt qu'on risque moins d'avoir sérieusement à en souffrir.

Il faut tout de même y regarder de plus près. Dans l'actualité, un cas est particulièrement intéressant à étudier : il s'agit du délit d'entrave à l'IVG.

Cette question a été soulevée à l'Assemblée nationale, qui a décidé d'exclure de l'amnistie la centaine de personnes condamnées à des peines qui, jusqu'à présent, étaient amnistiables.

Nous sommes en présence d'un sujet qui appelle incontestablement des éclaircissements si l'on veut éviter que ne se développent de graves incompréhensions au sein de notre société.

L'être humain est officiellement protégé dès le commencement de sa vie. Cela est inscrit à l'article 1^{er} de la loi de 1975 confirmée en 1979. Cela a également été inscrit en 1994 dans la loi relative à l'éthique biomédicale.

Mais la dérogation théoriquement exceptionnelle introduite dans la loi de 1975 en cas de détresse de la mère constitue la source du contentieux qui s'exprime aujourd'hui à travers des manifestations dans les établissements où sont pratiquées les IVG.

Ces personnes considèrent qu'elles ont le devoir de s'opposer à la pratique des avortements par des méthodes qui se veulent non violentes, mais qui bravent ouvertement l'autorité de l'Etat au nom d'une justice supérieure qui s'imposerait au droit positif jugé immoral. Un récent jugement du tribunal de Paris vient étayer cet argumentaire en opposant la législation de 1975 et le devoir de porter assistance à une personne en danger.

Au-delà de ces conflits de lois, nous nous trouvons bien en présence d'un conflit majeur entre ceux qui n'admettent aucune dérogation possible au caractère absolu du droit à vivre de l'être humain conçu et ceux qui considèrent que certaines circonstances exceptionnelles peuvent conduire à des entorses à ce principe, conformément à la loi de 1975.

Le problème, aujourd'hui, est que cette loi existe, que sa révision n'est pas à l'ordre du jour et que les seules critiques exprimées de manière réaliste à son égard concernent le caractère insuffisamment rigoureux de son application. Personne, en revanche, ne propose son abrogation et le rétablissement de sanctions pénales. Les responsables politiques qui sont préoccupés par les dérives de la loi cherchent des solutions préventives pour éviter aux femmes le drame de l'avortement.

Il n'en demeure pas moins que des groupes s'organisent pour donner à l'objection de conscience un contenu qu'elle ne comporte pas nécessairement. En effet, personne n'étant contraint d'avorter, l'objection de conscience consiste à ne pas accepter de se soumettre à une loi considérée comme injuste. Le fait d'essayer d'empêcher l'application de cette loi constitue un pas de plus qui, moralement, ne s'impose pas à la conscience. La seule obligation morale positive consiste à essayer de dissuader ses proches de pratiquer un geste jugé immoral et de répandre par la parole, mais surtout par l'exemple et la générosité, l'atmosphère de responsabilité et d'amitié qui leur évitera de recourir à des gestes de désespoir.

Ceux qui cherchent à entraver les avortements ont donc entrepris un combat qu'ils considèrent comme juste et qui s'analyse très clairement comme une contestation publique de la législation actuelle sur l'IVG.

Il est évident que l'Etat ne peut que s'opposer à ces manifestations.

M. Jean-Luc Mélenchon. Ah !

M. Bernard Seillier. Le contraire signifierait qu'il a dans ses cartons une solution de rechange à la législation en vigueur, ce qui, à l'évidence, n'est pas le cas.

On peut néanmoins se demander si les infractions sanctionnées peuvent être amnistiées. Le niveau des sanctions impliquait une réponse positive. C'était la solution initialement prévue par le Gouvernement. Elle fut abandonnée, comme nous le savons, sur l'initiative des députés.

Il est clair qu'une partie de bras de fer est engagée entre les manifestants et l'Etat. La méthode utilisée par les manifestants exclut par nature le compromis, puisqu'elle est une protestation contre la législation en vigueur, au nom d'une loi supérieure non écrite. Cette loi supérieure justifierait la transgression de la loi positive en vigueur aux yeux des manifestants. Ils cherchent donc à imposer à l'Etat la reconnaissance de cette loi supérieure de manière absolue, et non pas seulement partiellement comme cela est le cas dans la législation de 1975.

Mais où cela conduit-il ? En effet, nous sommes confrontés à un problème bien connu de tout pouvoir politique, à savoir la transposition prudente à un état donné de la société d'un idéal qui ne peut être posé qu'en terme d'objectif, sans jamais pouvoir être imposé.

Il faut bien voir que la législation de 1975 ainsi que les lois relatives à l'éthique biomédicale résultent d'abord non pas d'une évolution morale de la société, mais d'une évolution des techniques médicales qui permettent, d'un côté, de pratiquer des avortements avec des risques considérablement réduits pour la femme par rapport aux situations antérieures, et, de l'autre, de trouver des substituts à la stérilité. On n'a pas suffisamment vu combien le développement technologique créait des situations entièrement nouvelles qui n'affaiblissent pas l'exigence morale de chacun par rapport à lui-même et par rapport aux autres, mais posent, dans un contexte tout à fait différent, la réponse de la société au regard de la demande individuelle d'une personne à qui la société ne peut pas imposer une exigence morale disproportionnée par rapport à ce que cette personne est en mesure de supporter.

M. Jean-Luc Mélenchon. Jusque-là, c'est bien !

M. Bernard Seillier. Ainsi se développe une nouvelle problématique au sein de la société, à propos du couple formé par la contrainte et par la liberté. Elle résulte de l'essor de la technologie.

A propos du sujet qui nous occupe, il s'agit de savoir si l'amnistie ou, au contraire, l'exclusion de l'amnistie constitue la meilleure voie pour orienter la société vers l'apaisement du conflit très officiellement engagé entre ceux qui n'admettent pas une position de compromis à propos de l'avortement et l'Etat qui a accepté un tel compromis de manière durable.

On n'attendra plus qu'une femme ait entrepris de se faire avorter pour la recevoir dans un centre médicalisé. La lutte contre le fléau de l'avortement se jouera désormais au niveau préventif, et non plus au niveau de l'empêchement, car l'évolution de la technique en minimisera toujours plus la perception. La solution de 1975 me paraît perfectible, mais elle ne sera pas remise en cause fondamentalement pour les raisons que j'ai dites, à savoir le progrès technique.

Celui-ci a toute chance de dissocier toujours plus le lien entre éthique personnelle et éthique collective. Celle-ci s'appauvrit considérablement car l'envahissement technologique constitue en soi, déjà, une philosophie de la vie, qui peut être souvent opposée aux philosophies de

type ontologique et métaphysique. C'est au contraire le physique pur qui s'impose avec le primat du confort apporté par la technique.

Toute la question est de savoir comment demain sera réintroduite, à propos de la technologie, une exigence éthique collective dont aucune société ne peut durablement se passer et qui ne soit pas purement utilitariste. On peut affirmer qu'une telle exigence ne peut pas être réintroduite par la contrainte, car l'homme est libre et ne peut donc trouver de bonheur que dans ce à quoi il adhère par amour, et donc librement.

On peut aussi dire que toute la question de l'éthique collective se résout dans les solutions apportées au problème posé par les relations de l'être humain avec l'absolu qui le dépasse, avec ses semblables et avec ce qui lui est soumis, c'est-à-dire le monde animal, végétal et minéral.

C'est donc du côté d'une écologie à dimension universelle englobant l'homme lui-même avec son aspiration au dépassement de lui-même que se situe la voie de l'avenir.

Il s'agit bien d'un combat pour la vie de l'homme, et c'est ce qui confère toute sa gravité au problème qui nous est soumis avec les conflits autour de la défense de la vie humaine.

Il est indéniable que les manifestants qui s'opposent aux IVG agissent par une forme de désespoir ou de sursaut face à des réalités sociales qui les inquiètent. Mais je ne crois pas qu'il faille donner à ce conflit une dimension qu'il n'a pas.

Importée des Etats-Unis, la méthode des opérations *rescue*, c'est-à-dire « sauvetage », me paraît difficilement transposable en France.

M. Jean-Luc Mélenchon. Parfait !

M. Bernard Seillier. Nous préférons le raisonnement aux impressions provoquées par des opérations montées de toutes pièces, selon les techniques des groupes de pression.

Par ailleurs, la méthode elle-même semble provoquer une réaction de rejet, qui endurecît les personnes et même le corps médical, celui-là même qui reste peu favorable à la pratique de l'IVG.

Cependant, je ne pense pas que ces opérations donnent lieu, en France, aux dérives qui ont pu être observées aux Etats-Unis.

Quoi qu'il en soit, l'objectif consistant à réintroduire une véritable espérance dans l'état actuel de nos sociétés ne paraît pas pouvoir être atteint selon cette voie.

Le combat des manifestants qui entrent dans les établissements où se pratiquent des avortements ne délivre qu'un très faible message. On comprend qu'il s'agit de flétrir l'avortement. Mais, cela étant dit, quel est le message d'espoir délivré à l'homme d'aujourd'hui ?

On le perçoit mal, alors qu'il s'agirait de lui communiquer une espérance relative à sa propre vie et à la vie qu'il transmet. Ce que l'humanité a besoin de découvrir est non pas l'enfermement dans une culpabilité, pas plus d'ailleurs que l'illusoire liberté de l'anarchie, mais une fraternité de compassion qui prépare les voies du pardon divin accessible à tous ceux qui aspirent à une véritable civilisation de l'amour, en s'entraînant à pardonner eux-mêmes.

C'est une perspective eschatologique identifiée historiquement dans la foi des chrétiens. Elle conserve certainement toute sa fraîcheur de bonne nouvelle qui repose précisément sur ce pardon accordé à celui qui le sollicite de manière sincère.

Nous rencontrons donc, avec ce projet de loi examiné aujourd'hui, des questions fondamentales qui pouvaient ne pas apparaître de prime abord.

Je pense que le fait d'exclure de l'amnistie les manifestants qui réagissent par désespoir devant le fléau de l'avortement prive cette loi du seul signe par lequel l'amnistie pouvait atteindre la plénitude du sens de l'apaisement.

Après avoir failli le saisir, vous avez dit, monsieur le ministre, que vous vous étiez trompé. Je pense que vous pouvez encore, devant le Sénat, offrir ce geste d'apaisement à ceux qui se sont engagés dans une voie sans issue au plan légal.

M. Jean-Luc Mélenchon. *In cauda venenum !*

M. Bernard Seillier. Au désespoir exprimé par certains gestes, ne faut-il pas opposer l'espoir d'un signe qui puisse relancer le dialogue et la réflexion ?

M. Jean-Luc Mélenchon. Et voilà !

M. Bernard Seillier. Je me déterminerai donc sur l'ensemble du texte au terme de la discussion des articles. *(Applaudissements sur les travées du RPR.)*

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

M. Jean Chérioux. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, la loi d'amnistie s'inscrit dans la tradition républicaine, qu'elle soit générale, comme lors des élections présidentielles, ou propre à certains événements survenus sur notre territoire.

Mais on peut considérer que les deux lois d'amnistie de 1981 et de 1988 qui ont suivi l'élection présidentielle sont allées au-delà du pardon raisonnable destiné à renouer le pacte social entre les Français et qu'il nous faut revenir à une conception plus restrictive de l'« oubli pénal » qu'entraîne la loi d'amnistie.

M. Jean-Luc Mélenchon. On va voir tout à l'heure !

M. Jean Chérioux. Pour ma part, je ne reviendrai pas sur les détails de ce projet de loi qui ont été parfaitement analysés par notre excellent rapporteur M. Lucien Lanier, pas plus d'ailleurs que je ne prendrai une position générale au nom du groupe du RPR, car cela a déjà été fait tout à l'heure de façon excellente par mon éminent collègue M. Michel Rufin.

Je me contenterai donc d'insister sur un point particulièrement controversé, si l'on en juge par les éclats de voix que nous entendions dans la rue cet après-midi. En effet, mes chers collègues, le projet de loi vise à amnistier les peines de trois mois sans sursis et de neuf mois avec sursis - j'ai d'ailleurs compris tout à l'heure que cela ne convenait pas à notre collègue M. Michel Dreyfus-Schmidt - mais il prévoit un très grand nombre d'exclusions compte tenu de la nature de l'infraction, comme les délits d'apologie des crimes de guerre, les infractions ayant trait à des actes terroristes ou le trafic de main-d'œuvre, infractions particulièrement graves.

Monsieur le garde des sceaux, vous n'aviez pas cru nécessaire d'inscrire dans l'article 26 du projet de loi initial les infractions prévues à l'article L. 162-15 du code de la santé publique, pensant qu'il n'était pas nécessaire de les mettre sous le phare de l'actualité et considérant sans doute que ces infractions ne nécessitaient pas un traitement particulier. Cela n'a pas été l'avis de l'Assemblée nationale, laquelle, suite à une intervention de Mme Véronique Neiertz, a adopté un amendement qui est devenu l'alinéa 20 de l'article 26 du projet de loi que nous examinons et qui exclut du champ de l'amnistie les entraves à l'interruption volontaire de grossesse.

Je respecte la position de principe de l'auteur de cet amendement, Mme Neiertz, qui a toujours été très attentive à l'application de la loi Veil. La loi est la loi ; il faut la respecter, et ce n'est pas moi qui dirai le contraire !

M. Jean-Luc Mélenchon. Ah !

M. Jean Chérioux. Mais alors, la loi doit être respectée dans tous les cas ! Autrement, nous sommes placés devant une forme de légalisme sélectif proprement inadmissible.

Tel est d'ailleurs le cas actuellement, s'agissant de la loi de 1975, confirmée en 1980. Cette loi - je vous le rappelle, mes chers collègues - a été présentée au Parlement comme un texte d'équilibre.

Permettez-moi de citer textuellement, tout d'abord, après notre collègue M. Seillier, l'article 1^{er} de la loi de 1975 : « La loi garantit le respect de tout être humain. Il ne saurait être porté atteinte à ce principe qu'en cas de nécessité et selon les conditions définies par la présente loi. »

Le recours à l'IVG a donc été admis dans des cas tout à fait limités : d'une part, s'il s'agit d'un avortement thérapeutique ; d'autre part, si la femme est en réelle situation de détresse, c'est-à-dire si elle ressent un sentiment d'affliction, de désarroi, voire d'angoisse, et, dans ce cas, l'IVG est encadrée par une procédure stricte et accompagnée de mesures dissuasives.

Les articles L. 162-1 et suivants du code de la santé publique posent en effet qu'une IVG ne peut intervenir au-delà de la dixième semaine de grossesse, prévoient un entretien préalable, imposent que des solutions concrètes soient proposées à la femme pour qu'elle garde l'enfant et exigent de cette dernière une confirmation écrite une semaine après l'entretien avec le médecin.

En outre, si les délais ne sont pas respectés ou si l'IVG n'est pas pratiquée par un médecin, le code de la santé publique prévoit deux ans d'emprisonnement et 200 000 francs d'amende. Il prévoit les mêmes peines si l'IVG n'a pas été pratiquée dans un établissement privé ou public, dans les conditions fixées par la loi.

Enfin, un décret du 8 août 1980 impose une amende à l'encontre des directeurs d'établissement qui ne se font pas remettre ni ne conservent les attestations justifiant que l'intéressée a satisfait aux consultations prévues par l'article L. 162-12 du code de la santé publique. Ces mêmes peines sont prescrites à l'encontre des médecins qui n'établissent pas la déclaration de l'article L. 162-10.

Or, mes chers collègues, je constate que toutes ces dispositions sont restées lettre morte !

M. Jean-Luc Mélenchon. Oh !

M. Jean Chérioux. En effet, je n'ai jamais entendu parler d'un quelconque procès au sujet de l'application des différents textes que je viens d'énumérer.

M. Charles Lederman. Parce que la loi a toujours été respectée !

M. Jean Chérioux. La loi, c'est la loi, que ce soit celle qui a été votée en 1975 ou celle qui a été adoptée en 1993 !

Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Jean-Luc Mélenchon et Franck Sérusclat. La loi a toujours été respectée !

M. Jean Chérioux. Force est de constater que l'auteur de l'amendement déposé à l'Assemblée nationale, Mme Neiertz, ne s'est pas préoccupé de l'application des dispositions destinées à éviter le recours à l'IVG.

M. Franck Sérusclat. Elles sont appliquées et respectées !

M. Jean Chérioux. Mme Neiertz s'est contentée de veiller à l'application de la loi Veil afin d'éviter des entraves à l'IVG !

Il s'agit donc d'une justice à deux vitesses, qui ne peut pas être admise.

Les articles L. 645 et suivants du code de la santé publique, repris par le nouveau code pénal, contiennent également des dispositions particulièrement importantes ; en effet, ils interdisent à toute personne d'exposer, d'offrir, de vendre ou de faire vendre, de quelque manière que ce soit, les moyens de provoquer un avortement et interdisent toute publicité.

Mes chers collègues, je vous renvoie à vos lectures, ainsi qu'à certaines émissions de radio ou de télévision. Pour ma part, je n'ai jamais constaté que l'on réprimait la publicité ou l'incitation à l'avortement, et je note que personne ne s'en est ému, pas même les gouvernements successifs.

Ainsi, en 1987, constatant que certaines associations distribuaient l'adresse de cliniques étrangères pratiquant des IVG au-delà de dix semaines, j'avais attiré l'attention de Mme le ministre de la santé de l'époque sans obtenir d'elle autre chose qu'une réponse dilatoire.

Je note aussi que les consultations préalables prévues dans la loi sont la plupart du temps de pure forme, quand elles sont tenues,...

Mme Joëlle Dusseau. Comment pouvez-vous savoir qu'elles sont de pure forme ? Pourquoi dites-vous cela ?

M. Jean Chérioux. ... et que l'information de la femme ne se fait pas.

Certaines associations, que vous connaissez d'ailleurs très bien, madame Dusseau, font même de l'IVG une conquête du féminisme et la conseillent systématiquement,...

Mme Monique ben Guiga. Mais demandez aux jeunes femmes !

M. Jean Chérioux. ... même si celle-ci pourrait être évitée et qu'il s'agit, comme chacun le sait, d'une décision très grave, d'un traumatisme qui entrave toute la vie de la personne qui y a eu recours. (*Exclamations sur les travées socialistes.*)

Mme Monique ben Guiga. De toute façon, ce n'est pas pour vous, c'est pour nous !

M. Jean Chérioux. Pourtant, cette loi peut être appliquée. Elle l'est d'ailleurs quelquefois. Ainsi, à Paris, l'association Grossesse-secours, qui n'est pas aimée de certains de vos collègues, monsieur Mélenchon, pratique des entretiens et aboutit ainsi à l'objectif recherché par la loi de 1975.

Cette association, qui a signé une convention avec les services sociaux de la ville, répond aux détresses très graves dues à des problèmes de logement, à des problèmes financiers et autres, et évite ainsi chaque année à un certain nombre de femmes l'épreuve épouvantable qu'est l'avortement.

La loi de 1975, qui avait été prévue dans ce sens, n'est malheureusement pas appliquée dans 99 p. 100 des cas !

Aussi, monsieur le garde des sceaux, je constate que nous nous trouvons dans une situation assez particulière. En effet, on nous demande, au nom du respect de la loi Veil, d'inclure dans l'article 26 les infractions commises par les commandos anti-IVG, alors que la plupart des autres dispositions de la loi de 1975, confirmée par la loi de 1980, sont totalement restées lettre morte.

M. Jean-Luc Mélenchon. Et alors ?

M. Jean Chérioux. Pourtant, Mme Veil, auteur de cette loi, avait bien insisté sur le caractère restrictif de son texte : « Si la loi est générale, et donc abstraite, elle est faite pour s'appliquer à des situations individuelles, souvent angoissantes, et si elle n'interdit plus, elle ne crée aucun droit à l'avortement. »

C'est là que se trouve le problème ! En effet, aujourd'hui, de quoi nous parle-t-on, sinon du droit sacré à l'avortement ?

Mme Joëlle Dusseau. Mais non ! Pas « sacré » !

M. Jean Chérioux. Mais il n'y a pas de droit à l'avortement ! Qu'on me prouve qu'il existe, et dans quel texte ! C'est une invention de vos associations !

Mme Marie-Claude Beaudeau. Cela évite à des femmes de mourir, monsieur Chérioux !

M. Jean Chérioux. Aujourd'hui, au nom de ce droit à l'avortement, vous voulez condamner de pauvres gens qui veulent s'y opposer !

M. Maurice Schumann. Très bien !

M. Jean Chérioux. Ces commandos qui ont fait l'objet de condamnations...

M. Charles Lederman. Hélas ! d'acquiescement, parfois !

M. Jean Chérioux. ... ne devaient donc pas être sanctionnés pour avoir porté atteinte à ce pseudo-droit fondamental que serait le droit à l'avortement.

En revanche, il est évident que si ces commandos ont eu un comportement délictueux, comme le prévoit le texte, notamment si leur comportement a entraîné des violences, cela change tout ! Dans ce cas il faut bien sûr condamner la violence. Tel est justement l'objet de l'amendement n° 17 rectifié *bis*, présenté par notre éminent collègue M. Bonnet et auquel je me suis associé. Cet amendement limite l'application de l'amnistie des commandos anti-IVG aux actions de non-violence ; ces actions peuvent en effet être non violentes, contrairement à ce que M. Dreyfus-Schmidt a tenté de nous expliquer tout à l'heure !

M. Charles Lederman. Ce n'est pas vrai ! Relisez le texte !

M. Jean Chérioux. Monsieur le garde des sceaux, je vous ai entendu dire, tout à l'heure, que l'objet des exclusions était de « stigmatiser » ceux dont le comportement est contraire aux valeurs fondamentales de notre République.

Or, comme je l'ai indiqué voilà quelques instants, il n'y a pas de droit fondamental à l'avortement dans notre législation, bien au contraire ! Et vous considérez que, dans ces conditions, on peut continuer à maintenir dans les exclusions les délits relatifs à l'opposition à l'avortement lorsqu'il n'y a pas de violence ? Je pense qu'il ne le faut pas. C'est pourquoi je me suis joint aux auteurs de l'amendement n° 17 rectifié *bis*, que je voterai bien entendu. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR et de l'Union centriste. – M. Scillier applaudit également.*)

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

M. Jean-Luc Mélenchon. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, chacun de nous, intervenant à cette tribune, se sent tenu d'engager son propos par quelques considérations d'ordre général qui balisent le champ de références qui lui permet, ensuite, d'apprécier les dispositions de ce projet de loi d'amnistie.

Alors, les uns font dans l'étymologie, les autres dans l'histoire, quelques-uns dans la philosophie ; c'est toujours intéressant !

Mais il m'est apparu que tout cela, en définitive, manifestait comme le symptôme d'un malaise : le législateur, en vérité, n'aime guère créer de l'anomie, et l'amnistie, souvent, se présente comme de l'anomie, peut-être parce que le système intellectuel qui conduit à l'apprécier de cette manière est erroné.

Le vocabulaire utilisé est, à lui seul, une indication de l'incertitude des concepts qui sont utilisés pour cette analyse. Tel de nos collègues parle de l'« avènement » d'un Président de la République ; il voulait dire de l'élection ! Tel autre évoque à bouche que veux-tu le pardon. Mais le pardon est une vertu d'ordre privé, un mariage intime de la raison et du cœur, à ce point spirituel qu'il n'a rien à faire dans le travail législatif et dans la sphère publique.

A mes yeux, la sanction comme l'amnistie procèdent, par deux instruments différents, d'une même pédagogie de la validation des valeurs sociales reconnues par notre société. Point !

A partir de quoi, la loi décrit ce qui est licite et encourage ce qui permet l'adhésion à ce qui est licite soit par la sanction, soit par l'amnistie.

Evidemment chacun, ensuite, est renvoyé à la liberté de son appréciation morale personnelle en fonction des critères qui construisent cette morale, qu'ils soient d'ordre religieux, philosophique ou autres, et tout ce qui voudrait faire irruption sur la scène publique et dans la loi mais relèverait de la morale personnelle, de ces systèmes philosophiques privés, serait inacceptable.

Ça l'est aussi bien, d'une façon générale, pour traiter des fondements et des prémices de cette loi d'amnistie que ça l'est – ce sera tout à l'heure notre débat – pour traiter de la question du sort à réserver aux lamentables commandos d'illuminés anti-IVG qui nous ont accablés et rebattu les oreilles toute la journée là-dehors, sans que nous pensions à mal, n'était l'extrême tristesse où nous plonge la stupidité de leur comportement !

Je me résume : d'après moi, une loi d'amnistie doit répondre au moins à quatre principes.

Premièrement, l'effacement des peines – je n'ai pas dit le « pardon », je n'ai pas dit l'« oubli » – doit avoir une vertu pédagogique dans la reconstruction du lien social et du pacte républicain.

Deuxièmement, jamais le moyen utilisé ne doit démentir la fin visée.

Troisièmement, nous devons avoir la modestie et la sagesse de savoir que nous légiférons dans l'actualité, c'est-à-dire en tenant compte aussi étroitement qu'il est possible des priorités de l'action collective de notre vie nationale.

Sur le chapitre qui m'importe, aucune de ces conditions n'est réalisée. Je veux dire que, pour ce qui est des dispositions visant les infractions au code du travail, c'est tout le contraire qui se passe. L'amnistie fonctionne comme une prime à la délinquance, et je vais essayer, mes chers collègues, de vous en convaincre, avec l'espoir que vous rejoindrez nos votes, ceux du groupe socialiste, ceux de la gauche, au moment où, au cas par cas, par amendement, nous vous en apporterons la démonstration et où nous tâcherons d'apporter à notre pays un message franchement républicain et non pas un encouragement à la délinquance.

Nous sommes contraints par vos dispositions, par ce qui n'est pas prévu dans le champ des exclusions, de nous dédire de l'essentiel de nos travaux, de la recherche patiente à laquelle nous nous sommes livrés à travers nombre de débats depuis deux ou trois ans – puisque c'est bien une telle période qui sera couverte par le

champ de l'amnistie - de tel ou tel point d'équilibre entre les exigences de la réglementation et le souci de la déréglementation qu'expriment si fortement, à chaque occasion, nombre d'entre vous.

La quasi-totalité des infractions au code du travail sont amnistiées puisque le champ de l'amnistie, pour la première fois, est étendu aux contraventions de cinquième classe. C'est sans précédent ! Je demande que notre assemblée y réfléchisse profondément avant d'approuver sans y avoir travaillé davantage.

Mais, en premier lieu, je voudrais rappeler à votre souvenir, mes chers collègues, comment ces infractions sont constatées. Car, voyez-vous, ce n'est pas par un acte d'imprudence que la délinquance patronale s'exerce !

L'usage, la manière de travailler de l'inspection du travail, c'est d'abord de chercher à régulariser avant de sanctionner. Avant qu'il y ait contravention, avant qu'il y ait établissement d'un procès-verbal, il y a mise en demeure. Ce n'est qu'ensuite, lorsqu'il y a eu procès-verbal, qu'il y a éventuellement des poursuites.

Par conséquent, ceux qui relèvent de telles infractions n'ont pas été saisis à l'improviste. Ce sont, au contraire, des délinquants endurcis qui ont fait de la délinquance un moyen de parvenir à leurs fins.

M. Franck Sérusclat. Très juste !

M. Jean-Luc Mélenchon. Appréciez, s'il vous plaît, la modération des sanctions pénales en matière de droit du travail ! Pour un million d'infractions constatées et enregistrées, 17 000 condamnations seulement ; 3 p. 100 seulement des infractions constatées donnent lieu à un procès-verbal. On n'est pas dans le domaine de la persécution, on est dans le domaine de l'inacceptable, qui a été constaté et sanctionné au terme d'un processus qui est sans égal dans aucun autre compartiment de la vie sociale de ce pays.

Modération judiciaire, procédure lente, tout cela, apparemment, ne suffit pas. Ceux qu'il s'agit d'amnistier aujourd'hui sont, d'après les termes bien enveloppés de la note du ministère du travail à laquelle je me réfère pour trouver ces chiffres et les produire, des délinquants rebelles, des cas extrêmes. Ceux-là ont choisi le délit comme moyen d'action délibéré, prémédité et constant.

Où est la valeur pédagogique de l'amnistie quand on sait que, déjà, tel ou tel de ces délinquants, ayant appris ce qui avait été établi à l'Assemblée nationale, s'est fait un plaisir d'appeler les inspecteurs du travail concernés pour les narguer ?

Comment pourrez-vous, demain, moralement, dénoncer la concurrence déloyale que livrent à nos entreprises celles de ces pays où il n'y a aucun code du travail, aucun respect de la législation sociale, quand vous vous apprêtez - vous vous apprêteriez - à donner raison à ceux qui ont pensé pouvoir se débarrasser de cette législation dans notre propre pays ?

Où sera la valeur pédagogique, lorsque tous les chefs d'entreprise qui, dans notre propre pays, ont respecté la loi, avec toutes les difficultés que cela comporte - personne n'a dit, en effet, que la loi était facile à appliquer - constateront que les fraudeurs, grâce à une concurrence déloyale, se seront acquis des parts de marché supplémentaires et auront pu mettre en circulation des marchandises acquises à meilleur prix parce que la loi aura été violée ? En fait, c'est un encouragement au délit !

Où est la reconstruction du lien civique alors que ceux auxquels nous aurons affaire là sont des multirécidivistes ? Je n'en veux qu'un exemple : tel chef d'entreprise de transports routiers, mis en garde à vue après un terrible

accident qui relevait de sa responsabilité personnelle parce qu'il avait mis au travail un homme pendant vingt-huit jours sans un seul jour de repos, ne sera certes pas amnistié pour la part pénale de sa responsabilité, mais il le sera pour les deux cents autres contraventions et procès-verbaux qui ont été établis par l'inspection du travail !

Est-ce là la valeur pédagogique ? Est-ce là la reconstruction du lien social ? Est-ce là l'enseignement des vertus que la République doit, à chaque instant, divulguer parmi les siens ? Où voit-on que le moyen conforte la fin ?

Que valent, après de telles dispositions, les heures et les heures que nous avons passées à débattre ici entre nous des points d'équilibre à trouver entre règlement et déréglementation ?

Où voit-on que l'on tient compte de l'exigence de l'actualité ?

Tous ceux qui parmi vous, je le dis, ont déjà dénoncé, dans cette assemblée, les excès qui ruinent et ridiculisent les efforts que nous faisons pour mettre des barrières ici ou là à l'utilisation des heures supplémentaires - je prends un exemple qui me vient à l'esprit - accepteront-ils de voir cette poignée de récidivistes revenir nous narguer tranquillement, blanchis, amnistiés, prêts à recommencer puisque tout ce qu'ils ont fait dans le passé a été prémédité et délibéré, et réduire à néant les efforts que nous avons faits ?

Vous savez à présent de quels délinquants il s'agit. Je veux maintenant vous rappeler leurs délits puisque l'amnistie s'étend aux contraventions de cinquième classe.

Mes chers collègues, les infractions qui suivent - je vais en citer quelques-unes - sont dorénavant amnistiées pour les deux ans qui viennent de précéder, compte tenu de la lenteur des procédures, et pour toutes les procédures qui sont engagées.

Infractions à la législation sur le travail de nuit, notamment le travail de nuit des femmes.

Infractions à l'âge d'admission au travail.

Infractions à la législation sur le repos hebdomadaire et sur le travail du dimanche des apprentis.

Entraves à la constitution et au fonctionnement des commissions d'hygiène et de sécurité, qui représentent 20 p. 100 des condamnations dans ce domaine.

Entraves à l'action des agents et des inspecteurs du travail et outrages à ces derniers. Nous allons être à ce point où nous réduirons à néant les efforts qu'ils ont consentis depuis deux ans.

Infractions à la réglementation sur les heures supplémentaires, qui sont, vous le savez, le symptôme de notre incapacité à gérer l'affectation du temps de travail socialement nécessaire : un milliard deux cents millions d'heures supplémentaires, l'équivalent de 600 000 postes de travail à temps complet payés au SMIC.

Combien d'heures avons-nous passées ici à essayer de limiter, d'organiser et de légiférer en ce domaine ? Ceux-là n'en ont rien à faire, n'en ont rien eu à faire et continueront demain puisque la possibilité leur aura été donnée de se sentir lavés de l'outrage qu'ils nous ont fait en violant la loi.

Infractions à la réglementation sur le travail à temps partiel, qui représente l'essentiel des créations de postes depuis de nombreuses années.

Infractions à la réglementation sur la durée du travail, qui va revenir au cœur de nos débats et de l'actualité.

Infractions en matière de salaire minimum.

Infractions sur la durée du travail et infractions aux règles de sécurité routière. Je vous ai donné, tout à l'heure, un exemple lamentable qui prouve à quels excès va nous conduire une loi à la vérité totalement déséquilibrée.

On nous a dit que cette loi était une loi d'équilibre ! Où est l'équilibre entre, d'un côté, de tels effacements par rapport à de tels délits et, de l'autre, cette concession que l'on fait aux salariés et qui consiste à bien vouloir effacer les peines disciplinaires sans pour autant leur rendre leur emploi ? Vraiment et il y a deux poids deux mesures !

Où est l'équilibre quand on se montre si sourcilieux - et à juste titre ! - dans le reste du projet pour tout ce qui concerne la mise en danger de la vie d'autrui, notamment par rapport aux infractions au code de la route, et quand, quelques articles plus loin, on se montre indifférent à l'absolu lorsque cette même mise en danger de la vie d'autrui concerne les relations dans le travail ?

Où est l'équilibre quand on affirme que l'amnistie exclut les infractions qui « portent atteinte à des valeurs sociales fondamentales » de notre République et que, pour ce motif, on exclut du champ d'application de l'amnistie la contrefaçon, nuisible à nos entreprises - beaucoup l'ont dit ici ? Oui on exclut la contrefaçon, mais on ne dit rien sur le délit que constitue le fait de mettre par exemple au travail de nuit des jeunes qui n'en ont pas l'âge ou des femmes, ce qui est interdit.

Voilà ! Ce n'est pas une loi d'équilibre, et nous tâcherons d'en faire la démonstration. Mais, au-delà de cette démonstration qui sera nécessaire si vous nous y contraignez, à votre manière de pardonner vous montrez ce à quoi vous croyez.

Vous ne serez pas amnistiés si vous décidez de tels pardons, de tels effacements, qui sont autant de fautes civiques et de fautes sociales pour lesquelles vous ne trouverez jamais personne qui vienne ensuite vous dire que, certes, si la loi est la loi de cœur et de raison il pourrait vous approuver. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

Mme Joëlle Dusseau. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, m'exprimant en fin de discussion générale, je crois traduire le sentiment général en disant que la plupart des interventions tendaient sinon vers une remise en cause du moins vers une limitation de la notion même d'amnistie. C'est d'ailleurs dans la ligne des débats qui ont eu lieu à l'Assemblée nationale et c'est également ce que l'on a senti dans la volonté même du Gouvernement.

Le fait que ce projet de loi comporte vingt-cinq ou vingt-huit exclusions alors que, voilà vingt ans, celles-ci n'étaient qu'au nombre de trois montre bien que la loi d'amnistie pose un certain nombre de problèmes moraux en ce qu'elle autorise à ne pas appliquer la loi.

C'est encore plus sensible pour les parlementaires, car il est toujours extrêmement désagréable pour le législateur d'adopter un texte qui admet la non-application ou le non-respect de la loi votée.

Depuis quelques semaines, et singulièrement au cours de ce débat, nous avons l'impression - que ce projet de loi d'amnistie est porteur, de l'intérieur, d'une série de problèmes qui sont fortement symboliques. Quelquefois, d'ailleurs, l'aspect symbolique de la question dépasse largement le fait immédiat. J'en évoquerai très rapidement quelques-uns.

Le premier « débat symbole » qui a été ouvert à l'Assemblée nationale, et également au Sénat, concerne l'amnistie pour les commandos anti-IVG.

Il s'agit là d'un problème particulièrement délicat en ce moment ; on l'a vu encore aujourd'hui avec la manifestation anti-IVG qui a eu lieu tout près du Sénat. Ce type de manifestations se multiplie dans notre pays. Les adversaires de la loi Veil, amendée par la loi Roudy et par la loi Neiertz, se font de plus en plus entendre.

A cet égard, je ne suis pas d'accord avec M. Sellier qui dit que nous ne sommes pas menacés de connaître une évolution de cette situation à l'américaine. Si, nous le sommes actuellement ; la multiplication de ces événements le montre bien, ainsi que la violence de plus en plus grande, et dans les mots et dans les actes, des commandos anti-IVG.

Nous ressentons d'autant plus ce risque que, pour la première fois, le 4 juillet dernier, la XVI^e chambre du tribunal correctionnel de Paris a relaxé un commando anti-IVG qui avait investi l'hôpital de la Salpêtrière.

Il est donc heureux que l'Assemblée nationale ait exclu de l'amnistie ceux qui tentent de s'opposer à ce droit qui est un droit fondamental de la femme.

M. Jean Chérioux. Ce n'est pas un droit fondamental ! Ce n'est pas exact !

Mme Joëlle Dusseau. Tout à l'heure, vous avez vous-même employé ces termes, monsieur Chérioux.

Nous ne devons pas revenir sur cette exclusion, même de manière insidieuse ; c'est vous dire que je ne suis pas d'accord avec l'amendement qui a été déposé ainsi qu'avec les interventions de M. Sellier, prudente, et de M. Chérioux moins prudente, comme à son habitude.

Les atteintes contre les enfants et les personnes vulnérables revêtent également un aspect symbolique, et il est bon que notre commission des lois ait prévu un amendement en ce sens.

Chacun a en tête les maltraitements auxquelles sont soumis certains enfants de la part de leur proche entourage, d'autres jeunes ou de personnes âgées.

Certes, je suis particulièrement sensible aux violences dont sont victimes les enfants - qui ne le serait pas ? - mais il ne faut oublier les maltraitements envers les personnes âgées, notamment très âgées.

Notre société est en train de vieillir et les personnes du quatrième âge sont de plus en plus nombreuses. Or tant dans les maisons de retraite que dans les établissements de long séjour, et peut-être encore plus s'agissant des gardes à domicile, les risques de maltraitance de personnes âgées existent.

Nous devons être vigilants sur ce point, car l'opinion publique y est moins sensible que alors qu'il s'agit d'enfants. Ce problème se posera de façon de plus en plus aiguë au cours des prochaines années.

C'est pourquoi je suis tout à fait favorable à l'amendement proposé en ce sens, qui a été déposé par la commission.

Un autre type de décision symbolique - le débat qui s'est ouvert aujourd'hui l'a largement montré - est la discrimination qui est faite entre des infractions commises par des employeurs et des infractions commises par des employés.

Les infractions commises par des employeurs en matière de législation et de réglementation du travail sont couvertes par l'amnistie, tandis que les salariés, notamment syndicalistes, qui auraient fait l'objet de sanctions, ne peuvent demander leur réintégration dans l'entreprise.

Cette discrimination est d'autant plus anormale que les conditions de travail, on le sait, s'aggravent dans certaines entreprises du fait de la crise et qu'un nombre croissant de salariés, notamment dans le secteur du bâtiment, connaissent une véritable fragilisation de leur situation.

Proposer aujourd'hui que des manquements à la réglementation, dont nous savons bien, par ailleurs, qu'ils sont systématiques, soient couverts par l'amnistie, c'est dire nettement aux patrons : « Allez-y, vous êtes couverts », alors qu'à l'évidence ce n'est vraiment pas le moment d'aller dans ce sens.

Toujours dans l'ordre du symbolique - j'y suis particulièrement sensible - je citerai l'amendement qui a été voté par l'Assemblée nationale et qui étend le champ de l'amnistie aux contraventions sanctionnées d'une perte de moins de quatre points du permis de conduire, alors que le projet de loi initial retenait le seuil de deux points maximum.

Une telle disposition me paraît particulièrement malencontreuse et j'ai, pour ma part, déposé un amendement tendant à sa suppression.

Voilà quelques semaines, le Gouvernement a annoncé qu'il abandonnait la notion de délit de très grande vitesse. Pour ma part, je le regrette. Je crois que c'est une mauvaise chose.

Quand le Gouvernement a annoncé l'abandon de ce texte, préparé par M. Bosson voilà quelques mois son argument était qu'il fallait privilégier non pas l'aspect répressif mais l'aspect incitatif pour modifier le comportement des conducteurs.

Or je ne crois pas que l'on puisse parler de caractère incitatif en amnistiant des excès de vitesse importants, de l'ordre de 40 kilomètres à l'heure au-dessus de la limite autorisée.

On sait bien pourtant que notre pays subit depuis quelques mois une importante aggravation du nombre des accidents de la route comme du nombre de morts, alors qu'on enregistrait une baisse depuis deux ans, c'est-à-dire depuis l'instauration du permis à points et de la limitation à 50 kilomètres à l'heure dans les agglomérations.

Nous le savons, nous sommes le pays de l'Europe de l'Ouest - disons de l'ex-Europe de l'Ouest - qui a le plus fort taux de mortalité routière. Nous comptons chaque année quelque 10 000 personnes qui trouvent la mort sur la route. Ce chiffre est énorme, il est près du double de ce qu'il est dans un pays comme la Grande-Bretagne.

Nous ne devons donc, en aucune manière, laisser penser que commettre des grands excès de vitesse, être la cause d'accident, peut être amnistiable. Il faut être très vigilant sur ce point, car, nous le savons, qu'on le veuille ou non, l'amnistie, pour l'opinion publique, est interprétée comme la non-gravité de l'acte amnistié, et il n'est pas bon de faire passer un tel message, ni sur ce dernier point ni sur ceux que j'ai précédemment évoqués. *(Applaudissements sur certaines travées du RDE et sur les travées socialistes.)*

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je ne voudrais pas, tout en répondant aussi précisément que possible aux différents orateurs qui sont intervenus dans cette discussion générale fort riche et très intéressante, anticiper la

discussion des articles et entrer trop dans les détails. Je m'efforcerai cependant d'éclairer quelque peu nos positions par rapport à celles qui viennent d'être exposées.

Mais, auparavant, je tiens à rendre hommage au travail accompli par le rapporteur de la commission des lois, M. Lanier, qui a fait preuve d'une très grande clarté à la tribune, s'agissant d'un texte qui - on l'a bien vu par la suite - soulève des problèmes très délicats. M. Lanier a réussi, au nom de la commission des lois, à bien fixer quels étaient les enjeux du projet de loi, et dans quel sens la commission souhaitait le modifier. Je le remercie donc de faciliter ainsi le travail du Gouvernement, de même que celui de la Haute Assemblée.

Je répondrai à Mme Bardou, qui a parlé au nom du groupe des Républicains et Indépendants, et, au-delà d'elle, à un certain nombre d'autres orateurs, Mme Dusseau à l'instant, MM. Seillier et Cartigny tout à l'heure, sur le principe même des lois d'amnistie, que, bien entendu, la question même de l'amnistie - la question de fonds à savoir faut-il ou non amnistier ? - se pose, car il est vrai que les lois sont votées pour être appliquées et non pour être violées, comme il est vrai que les décisions de justice sont faites pour être effectives, et non pas contestées.

Tout cela est vrai, mais je pense qu'à travers la loi d'amnistie nous répondons à une très longue tradition. D'ailleurs, je n'ai entendu personne ici citer des événements, des phénomènes sociaux ou de nouveaux courants de pensée nous permettant de dire qu'il faut définitivement rompre avec cette tradition qui remonte, comme chacun l'a dit, à plusieurs siècles et, en tout cas, à plusieurs républiques.

Entre outre, je n'ai pas non plus entendu dire que les dispositions d'amnistie que nous proposons apparaissent aux uns ou aux autres comme excessivement larges, excessivement libérales. Au contraire, certains se sont même félicités que cette amnistie soit suffisamment mesurée, voire parfois restrictive.

Je ne crois donc pas, que ce soit par référence à une tradition républicaine ou aux termes du projet de loi tel que nous le présentons, et par rapport à notre code pénal, que l'on puisse réellement argumenter contre le principe même d'une loi d'amnistie en 1995. Je trouve qu'il est prématuré d'avancer qu'il n'y en aura pas ou qu'il ne faut pas qu'il y en ait dans sept ans. Tous les propos que j'ai lus, notamment dans la presse, sous des plumes diversement autorisées, me font penser à cette réflexion bien connue : « Ils avaient les mains propres, mais ils n'avaient plus de main ! »

Le Gouvernement, lui, a pris ses responsabilités et il appelle le Parlement à prendre les siennes en vertu d'une certaine tradition. Dans le contexte de cet été 1995, il est clair que la loi d'amnistie est attendue comme une loi de générosité - M. Rufin l'a dit très justement - comme une loi humaniste. C'est ainsi que, personnellement, je l'ai présentée et c'est ainsi que je veux la défendre.

Mme Bardou apporte le soutien du groupe des Républicains et Indépendants à ce texte ; je lui en suis reconnaissant.

M. Egu, au nom du groupe de l'Union centriste, a insisté très longuement sur une question qui dépasse naturellement de beaucoup notre débat d'aujourd'hui, celle de la responsabilité pénale des élus. Je voudrais dire à M. Egu, comme à l'ensemble de la Haute Assemblée qui s'est depuis longtemps préoccupée de cette question, où en sont nos réflexions.

Le Gouvernement partage le souci de ne pas voir les élus effrayés mis en cause indûment ou dissuadés de briguer les mandats locaux par une mise en jeu inconsidérée et trop brutale de leur responsabilité pénale.

Le ministre de la réforme de l'Etat, de la décentralisation et de la citoyenneté, M. Claude Goasguen, le ministre de l'intérieur, M. Jean-Louis Debré, et moi-même réfléchissons actuellement sur ce sujet, à la demande du Premier ministre, de manière à aboutir à des propositions concrètes dans un délai relativement bref.

Vous savez qu'aujourd'hui des réflexions sont en cours au sein du Conseil d'Etat. Un groupe de travail composé de conseillers d'Etat et de professeurs de droit, présidé par M. Fournier, explore les solutions possibles dans ce domaine. A la Chancellerie, nous avons réuni un groupe de travail interne, qui a apporté sa contribution au Conseil d'Etat et qui a, en particulier, fait état des propositions du corps préfectoral et réfléchi sur cette question, car, monsieur Egu, vous le savez très bien, on parle des élus, mais il y a aussi les fonctionnaires, qui, en réalité, sont *mutatis mutandis* dans une situation tout à fait comparable. Quant au groupe de travail présidé par MM. Jean-Paul Delevoye et Pierre Fauchon, il vient de terminer ses travaux et nous avons reçu son rapport avec beaucoup d'intérêt.

Nous disposons donc aujourd'hui d'éléments qui nous permettront, dans les mois qui viennent, d'avancer vers des solutions, y compris, si cela se révélait nécessaire, des solutions d'ordre législatif; ainsi nous pourrions aboutir, je crois, au début de l'année 1996.

Quelles sont les solutions possibles ?

On peut imaginer, par exemple, une modification des modes de délégation de pouvoirs dans l'administration. Comment le préfet d'un grand département ou le maire d'une grande commune pourra-t-il dorénavant gérer ses services sans déléguer, à l'instar des chefs d'entreprise, une partie de ses compétences et de ses pouvoirs ?

Il faut certainement envisager aussi une meilleure assistance juridique de l'Etat à l'égard des élus locaux et des fonctionnaires d'autorité, dans le cadre des procédures, lorsqu'elles engagées.

Il faut encore, tirant les conclusions de l'une des innovations principales du nouveau code pénal, à savoir la responsabilité pénale des personnes morales, étudier comment cette responsabilité pénale des personnes morales pourrait mieux se substituer à celle des personnes physiques dans les cas où ces dernières ne disposent pas d'une réelle autonomie de décision. Il en est ainsi des cas de pollution qui ont été cités tout à l'heure par M. Egu.

J'espère vous avoir montré, mesdames, messieurs les sénateurs, que l'interpellation de M. Egu n'est pas restée vaine. Dans les six mois qui viennent, nous comptons, et je compte personnellement comme ministre de la justice, faire à la Haute Assemblée comme à l'Assemblée nationale, ainsi qu'à l'ensemble des élus et à leurs assemblées représentatives, celle des présidents de conseils généraux, celle des maires de France, au mois de novembre, des propositions concrètes pour résoudre ce problème, qui est indiscutable et que nous avons voulu, nous aussi, prendre en compte.

Ces propos nous éloignent de l'amnistie, mais je pense que le Sénat aura été particulièrement intéressé par ces quelques indications de méthode et d'orientation que je voulais vous apporter, monsieur Egu.

Je remercie M. Rufin, qui a parlé au nom du groupe du RPR, du soutien qu'apporte son groupe à ce projet de loi. Je le remercie aussi d'avoir insisté sur le caractère de générosité de ce projet de loi.

Il a lui-même évoqué les difficultés que nous rencontrons avec l'amnistie des faits dus aux commandos anti-IVG. Il a notamment parlé d'un amendement de M. Bonnet qui sera examiné à l'article 26. Hormis la réponse que je ferai dans un instant aux interventions de MM. Seillier et Chérioux, je développerai plus longuement mes arguments à l'occasion de la discussion de cet amendement.

M. Lederman et M. Mélenchon ont, chacun dans son style propre, comparé l'amnistie des infractions commises par les employeurs avec celle des infractions commises par les salariés. La manière dont ils ont présenté leurs arguments le montre bien : ce qu'ils refusent, c'est que le Parlement vote un projet de loi d'amnistie objectif ! Ils veulent un projet qui favorise les uns au détriment des autres.

Or ce projet de loi, tel que je le propose et tel qu'il a été voté par l'Assemblée nationale en première lecture, ne favorise précisément ni les uns ni les autres. C'est là, naturellement, une grande innovation par rapport aux lois de 1981 et de 1988, et c'est probablement parce que cela vous change que cela vous choque ! (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

Sous l'empire des lois de 1981 et de 1988, les salariés ont bénéficié de l'amnistie par nature des délits commis à l'occasion de conflits de travail, d'activités syndicales et revendicatives, ainsi que de l'amnistie des sanctions disciplinaires prononcées par l'employeur.

Sous l'empire des lois de 1981 et de 1988, les employeurs ont bénéficié, quant à eux, de l'amnistie des simples contraventions, de l'amnistie au quantum des infractions délictuelles, mais tous les délits relatifs à la législation du travail étaient exclus du champ d'application de ces lois.

M. Jean-Luc Mélenchon. Et c'était juste !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Ces lois de 1981 et de 1988 étaient donc nettement plus favorables aux salariés qu'aux employeurs.

M. Robert Vizet. Pour une fois !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Loin de s'en cacher, les gouvernements et les majorités de l'époque en faisaient l'un des grands avantages des projets qu'ils faisaient voter.

Aujourd'hui, ce projet de loi, tel que je vous le sou mets et que l'Assemblée nationale l'a adopté en première lecture, tend à rétablir l'équilibre.

Pour les salariés, il prévoit l'amnistie par nature des délits commis à l'occasion des conflits du travail ou d'activités syndicales ou revendicatives et l'amnistie des sanctions disciplinaires et professionnelles. Comme vous le savez, la commission des lois l'avait supprimée et je l'ai fait rétablir.

M. Jean-Luc Mélenchon. On va encore la perfectionner !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Pour les employeurs, le texte prévoit l'amnistie des contraventions, comme par le passé, et la non-exclusion du bénéfice de l'amnistie des infractions délictuelles qui sont naturellement frappées par le quantum tant pour les peines fermes que pour celles qui sont assorties d'un sursis.

J'ajoute que les délits relatifs au marchandage, au travail clandestin et au trafic de main d'œuvre étrangère sont précisément exclus du champ de l'amnistie. J'ajoute aussi que, sur la suggestion d'un député, a été voté un

amendement qui exclut de l'amnistie les infractions à l'hygiène et à la sécurité ayant entraîné un homicide volontaire ou involontaire.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. C'est un minimum !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Nous avons donc un projet de loi qui, dans les relations entre employeurs et employés, prévoit des dispositions d'amnistie et d'exclusion de l'amnistie qui me paraissent équitables, alors qu'auparavant on privilégiait l'un des côtés de la balance au détriment de l'autre. Or, la justice est justement symbolisée par une balance équitable, symbole que, pour ma part, j'ai voulu conserver dans le projet de loi.

A l'appui de leur thèse, MM. Lederman et Dreyfus-Schmidt ont évoqué ce que l'on peut appeler l'affaire de Sens, c'est-à-dire celle de ce transporteur qui a provoqué un accident très grave parce que son chauffeur n'avait respecté en rien la législation du travail.

Plusieurs sénateurs socialistes et communistes. Le chauffeur ou l'employeur ?

M. Jean-Luc Mélenchon. Beau lapsus !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Je vais vous expliquer pourquoi j'ai dit « le chauffeur », à moins que vous ne remettiez en cause les décisions des tribunaux, messieurs Mélenchon et Lederman ! Pour ramener à de justes proportions cette affaire - que vous avez présentée avec un lyrisme que j'admire beaucoup sur la forme, pas sur le fond, naturellement - permettez-moi de préciser qu'ils ont été condamnés : le chauffeur à dix-huit mois de prison avec sursis, le dirigeant de fait de cette entreprise de transport à dix-huit mois de prison ferme,...

M. Jean-Luc Mélenchon. Carrément !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. ... et le dirigeant de droit de cette entreprise de transport à dix-huit mois de prison avec sursis. Si vous appelez cela de l'amnistie et du laxisme à l'égard des patrons qui enfreignent le droit du travail, alors, je ne sais plus ce que justice veut dire !

M. Charles Lederman. Je n'ai pas du tout parlé du jugement, vous le savez bien, monsieur le garde des sceaux ! J'ai parlé des 259 contraventions qui vont être amnistiées !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Elles ne sont pas amnistiées ! Monsieur Lederman, sur ce point, vous avez cité une statistique que je ne retrouve dans aucun des documents à ma disposition. En 1993, 3 900 infractions ont été commises et transmises à la justice au titre des infractions au droit du travail.

Les exclusions telles que nous les prévoyons dans ce texte vont porter de 700 à 800 le nombre des infractions par définition exclues. Les autres, comme je viens de le dire, pourront éventuellement ne pas être amnistiées quant elles dépassent le quantum.

Dans cette affaire, je le crois, je ne défends aucune thèse idéologique ; je ne prétends prendre le parti ni des uns ni des autres. (*Murmures sur les travées socialistes et communistes.*)

M. Jean-Luc Mélenchon. Ce n'est pas vrai !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Je dis qu'à partir du moment où l'amnistie est un pardon, elle doit être équitable. Or les lois de 1981 et de 1988 étaient déséquilibrées, alors que ce projet de loi, tel que je vous le propose et tel que l'Assemblée nationale l'a adopté en première lecture, est équilibré !

M. Lucien Lanier, rapporteur. Très bien !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Monsieur Lederman, j'ai été étonné par vos remarques - à moins que ce ne soit le défenseur qui se soit exprimé - quand vous

vous êtes plaint de la plus grande sévérité de ce projet de loi. J'ai été également étonné d'entendre ces mêmes remarques dans la bouche de M. Dreyfus-Schmidt. Mais, dans son cas aussi, peut-être est-ce l'esprit de la défense qui parle ? Je ne peux le penser du fait que MM. Lederman et Dreyfus-Schmidt siègent ici pour exercer leur mandat de parlementaire.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Or, cela ne date pas d'hier !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Pourquoi serait-il plus juste de prévoir douze mois avec sursis que de prévoir neuf mois avec sursis ? Peut-on m'expliquer de quelle indulgence ont spécialement besoin ceux qui seraient amnistiés pour une peine de douze mois avec sursis et qui ne le seront pas pour une peine de neuf mois avec sursis ?

C'est une question que je me permets de me poser, car j'ai trouvé sur ce point les interventions des deux orateurs du groupe communiste et du groupe socialiste quelque peu paradoxales. Je pensais qu'ils seraient d'accord pour suivre le Gouvernement sur une sévérité et une rigueur qui me paraissaient aller dans l'air du temps...

M. Jean-Luc Mélenchon. L'air du temps ! C'est bien de cela qu'il s'agit !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. ... compte tenu de ce qui a été dit sur diverses travées concernant la nécessité de donner à l'amnistie un caractère moins favorable qu'elle n'avait eu jusque-là.

M. Dreyfus-Schmidt a aussi évoqué la question de la grâce amnistiante, et il souhaite qu'elle soit réservée aux vivants qui, si j'ai bien compris, n'ont pas commis de crime contre l'humanité ou de crime de guerre ou qui n'ont pas été à Vichy. Je veux dire simplement à M. Dreyfus-Schmidt que s'il est un jour où il n'a aucun procès d'intention à faire au gouvernement dont je fais partie...

M. Jean-Luc Mélenchon. Il ne vous en a intenté aucun !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. ... c'est bien au lendemain de la déclaration faite par le Président de la République, celui que nous avons soutenu, et faite pour la première fois par un président de la République française ! (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*) Je ne reçois donc pas votre objection à cet égard !

S'agissant de l'interdiction du territoire, M. Dreyfus-Schmidt a fait remarquer que, dans certains cas personnels, dramatiques, le fait d'empêcher le Président de la République d'utiliser sa grâce amnistiante pouvait paraître humainement insoutenable. Mais la grâce simple existe toujours et je suis tout à fait prêt, en tant que garde des sceaux, à instruire tous les dossiers qu'il faudra pour que le Président de la République puisse, par la grâce simple, résoudre de tels cas, s'ils existent naturellement.

S'agissant de la restitution des points du permis de conduire, monsieur Dreyfus-Schmidt, vous avez expliqué que, au sein de votre groupe, il y avait une majorité qui était plutôt contre mais que, pour votre part, vous soutenez une thèse, étayée par un raisonnement juridique, qui y était favorable.

J'aurai l'occasion de reparler de ce sujet au moment où nous examinerons les effets de l'amnistie, mais je veux dire ici que, à mes yeux, l'essentiel est de bien considérer que la loi sur le permis de conduire à points a son propre système de sanctions et, en quelque sorte, de « réhabilitation ».

Si l'on veut privilégier la lutte contre l'insécurité routière en donnant au permis de conduire à points le caractère pédagogique que la loi de 1992 lui a conféré à travers le retrait des points, suivi de leur restitution après trois ans de conduite sans infraction, il ne faut pas - telle est notre thèse - que la loi pénale interfère dans ce qui est un système administratif et une sanction administrative.

Ainsi que je vous le disais tout à l'heure, monsieur Dreyfus-Schmidt, la Cour de cassation comme le Conseil d'Etat ont tous deux accordé ce caractère de sanction administrative au retrait des points.

En effet, si la loi d'amnistie venait interférer avec l'application de ce système, tout son caractère incitatif et pédagogique serait perdu. Car ce n'est évidemment pas la loi pénale qui pourrait instaurer un autre système de sensibilisation, un autre système pédagogique. Voilà, simplement, ce que j'ai dit.

Il me paraît donc contraire à ce que nous voulons promouvoir en matière de sécurité routière de faire interférer la loi pénale avec une procédure de type administratif.

M. Ernest Cartigny est de ceux qui se sont interrogés sur le principe même de l'amnistie. Il s'est, au passage, réjoui de ce que le champ de l'amnistie de 1995 soit moins large que celui des précédentes. Telle est bien, effectivement, la volonté du Gouvernement.

J'ai eu l'occasion, dans mon intervention liminaire, de dire ce qu'il en était du coût de l'amnistie. Certes, monsieur Cartigny, il est important. Il reste que les chiffres qui ont été avancés, notamment les huit milliards de francs liés à la loi d'amnistie de 1988, ne sont absolument pas démontrés et que les estimations dont nous disposons aujourd'hui à propos de la présente amnistie - 1,5 milliard de francs environ - sont également d'un maniement délicat, de l'aveu même des services de la comptabilité publique.

M. Lucien Lanier, rapporteur. Ce sont des estimations un peu théoriques !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Exactement !

Quoi qu'il en soit, notre conduite ne doit pas nous être dictée par le seul souci de faire des économies ou d'éviter qu'il n'y ait un manque à gagner pour le budget de l'Etat. Il s'agit surtout, en votant cette loi d'amnistie, de faire en sorte que le taux de recouvrement des sanctions pécuniaires soit à la hauteur, d'une part, de l'exécution normale des peines - et, que je sache, les sanctions pécuniaires sont des peines comme les autres - et, d'autre part, des espérances que nous pouvons nourrir en ce qui concerne le budget de l'Etat.

Si, grâce à l'informatique, en supprimant les timbres-amendes et en prenant un certain nombre d'autres mesures, en collaboration avec le service de la comptabilité publique du ministère de l'économie et des finances, on parvient à resserrer le dispositif, nous pourrions vraisemblablement passer du taux de un tiers, qui est approximativement le taux de recouvrement des amendes pour la première année, à celui de 50 p. 100, puis aller plus loin ensuite.

J'ai déjà expliqué que cela représenterait un gain d'environ 1,5 milliard de francs, mais je crois surtout que cela donnera à ces sanctions pécuniaires, qu'il faut développer, notamment dans le cadre d'une politique d'alternative à l'incarcération, l'efficacité et le caractère dissuasif qui leur font malheureusement défaut aujourd'hui.

Mme Dusseau s'est interrogée sur le principe de l'amnistie ; je lui ai répondu tout à l'heure sur ce point en même temps qu'à Mme Bardou, à M. Seillier et à

M. Cartigny, notamment. Sur les autres sujets qu'elle a abordés, j'aurai l'occasion de lui répondre au moment de l'examen des articles. Je relève simplement que, sur la sécurité routière, la position qu'elle a prise est plutôt à l'inverse de celle de beaucoup des orateurs qui ont abordé cette question puisqu'elle prône une plus grande sévérité par rapport au texte qui est soumis au Sénat.

MM. Seillier et Chérioux ont tous deux évoqué ce que la presse appelle les « commandos anti-IVG ».

D'abord, je voudrais féliciter M. Seillier pour la hauteur et la profondeur de sa réflexion sur ce qui n'est rien d'autre que les exigences de notre morale à ce sujet.

La revendication d'une loi supérieure qui s'imposerait à la loi du droit positif, à celle que nous faisons ici, peut se comprendre au niveau de la morale individuelle, de la conscience personnelle ; elle peut réunir beaucoup d'hommes et de femmes dans une même conviction, mais elle n'est, à l'évidence, pas celle qui peut être retenue par un Etat comme le nôtre, c'est-à-dire un Etat laïc.

Un Etat comme la République française ne peut pas faire de lois inspirées par des préceptes religieux, qui reprennent telle ou telle règle morale issue de telle ou telle idéologie, de telle ou telle race, de telle ou telle religion. La loi est, par définition, en France, Etat laïc, en particulier depuis la loi de séparation de 1905, la traduction d'une sorte de morale collective publique, qui représente l'opinion de la majorité de nos concitoyens, qui vient du tréfonds de notre histoire, de notre tradition - tradition essentiellement judéo-chrétienne, bien sûr - mais elle ne peut être la traduction directe d'une loi supérieure divine.

De ce point de vue, s'agissant de la recherche d'une éthique collective, comparée à l'éthique personnelle que M. Seillier a évoquée tout à l'heure, j'ai le sentiment que nous l'avons tout de même approchée. Ainsi, dans la loi du 27 juillet 1994 sur l'éthique biomédicale, ce qui a été retenu comme une sorte d'éthique collective - j'en parle en connaissance de cause puisque, en 1992, encore parlementaire, j'ai contribué à l'affirmation de ces principes par mon action sur les bancs de l'opposition de l'époque - repose sur la primauté et la dignité de la personne humaine, en même temps que sur l'autonomie de la volonté, la liberté individuelle et le bénéfice collectif des progrès de la science.

Voilà ce qu'est aujourd'hui l'éthique à laquelle le plus grand nombre de Français, sans considération partisane, religieuse ou de classe, sont attachés et que la loi s'est efforcée de traduire avec un assez grand succès, à mon avis, dans la loi de 1994.

Je voudrais, enfin, m'expliquer sur certains de mes propos qui ont pu être malencontreusement interprétés. Lorsque j'ai dit que je m'étais trompé - et les propos que j'ai tenus à l'Assemblée nationale le démontrent - il s'agissait de la nécessité, à mes yeux, de ne pas rouvrir un débat que je considérais comme inopportun parce que déjà tranché. Mais je ne me suis pas trompé sur mes convictions. Sur le fond, je n'ai jamais changé : il s'agit de défendre et d'appliquer le droit positif. C'est ce à quoi je crois et c'est le mandat que j'exerce en tant que garde des sceaux. D'où ce projet de loi d'amnistie ; d'où l'appel que j'ai demandé au Parquet d'interjeter du jugement de la XVI^e chambre du tribunal de grande instance de Paris, intervenu il y a quelques jours.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les réponses que je souhaitais apporter. Peut-être ai-je été un peu long, monsieur le président, mais je pense avoir ainsi satisfait la curiosité de tous ceux qui se sont exprimés avec beaucoup de conviction et de pertinence dans cette

discussion générale. (*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. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale?...

La discussion générale est close.

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 d'une commission mixte paritaire en vue de proposer un texte sur le projet de loi actuellement en discussion.

Ces candidatures ont été affichées pour permettre le respect du délai réglementaire.

La nomination des représentants du Sénat à la commission mixte paritaire pourrait ainsi avoir lieu aussitôt après le vote sur l'ensemble du projet de loi, si le Gouvernement formulait effectivement sa demande.

Nous passons à la discussion des articles.

CHAPITRE I^{er}

Amnistie de droit

Section 1

Amnistie en raison de la nature de l'infraction

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Sont amnistiées les contraventions de police lorsqu'elles ont été commises avant le 18 mai 1995. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(*L'article 1^{er} est adopté.*)

Article 2

M. le président. « Art. 2. - Sont amnistiés les délits pour lesquels seule une peine d'amende est encourue, à l'exception de toute autre peine ou mesure, lorsqu'ils ont été commis avant le 18 mai 1995.

« Sont amnistiés, lorsqu'ils sont passibles de moins de dix ans d'emprisonnement, les délits suivants lorsqu'ils ont été commis avant le 18 mai 1995 :

« 1^o *Supprimé.*

« 2^o Délits commis à l'occasion de conflits du travail ou à l'occasion d'activités syndicales et revendicatives de salariés et d'agents publics, y compris au cours de manifestations sur la voie publique ou dans des lieux publics ;

« 3^o Délits commis à l'occasion de conflits relatifs aux problèmes de l'enseignement ou délits relatifs à la reproduction d'œuvres ou à l'usage de logiciels à des fins pédagogiques et sans but lucratif ;

« 4^o Délits en relation avec des conflits de caractère industriel, agricole, rural, artisanal ou commercial, y compris au cours de manifestations sur la voie publique ou dans des lieux publics ;

« 5^o Délits en relation avec des élections de toute nature, à l'exception de ceux en relation avec le financement direct ou indirect de campagnes électorales ou de partis politiques ;

« 6^o Délits prévus par la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse ;

« 7^o Délits en relation avec la défense des droits et intérêts des Français rapatriés d'outre-mer. »

Par amendement n° 21, MM. Lederman et Pagès, Mmes Beaudeau, Bidard-Reydet, Fost et Fraysse-Cazalis, M. Jean Garcia, Mme Luc, MM. Vizet et Bangou, les membres du groupe communiste proposent, dans le premier alinéa de cet article, de remplacer les mots : « à l'exception de toute autre peine ou mesure » par les mots : « assortie ou non d'une peine complémentaire ».

La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Nous voulons que des sanctions qui accompagnent une contravention soient incluses dans le champ d'application de la loi d'amnistie. C'est notamment en matière de droit syndical que peuvent intervenir certaines mesures accessoires à l'amende.

Estimant qu'il n'est pas justifié de maintenir l'article 2 en l'état, nous proposons au Sénat d'adopter cet amendement.

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

M. Lucien Lanier, rapporteur. Cet amendement n'est nullement anodin puisque, selon ses auteurs, « il s'agit de donner sa pleine étendue à l'amnistie interprétée souvent restrictivement par la Cour de cassation ».

D'abord, nous n'avons pas à nous substituer à la Cour de cassation.

Ensuite, il s'agit d'une extension du champ de l'amnistie à d'autres peines que les amendes. Autrement dit, cet amendement est en contradiction fondamentale avec le premier alinéa de l'article 2 et avec l'esprit d'une amnistie restrictive, tel que l'a particulièrement bien défini M. le garde des sceaux.

La commission a, en conséquence, émis un avis défavorable.

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

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Le Gouvernement émet un avis défavorable sur cet amendement. En effet, selon la jurisprudence de la Cour de cassation, l'amnistie n'est pas accordée de plein droit lorsqu'une peine complémentaire a été prononcée ; c'est le cas, notamment, de certains délits relatifs à l'urbanisme ou à l'exercice illégal de la médecine. Le projet de loi portant amnistie ne fait que reprendre cette jurisprudence. En revanche, ce n'est pas le cas lorsqu'il s'agit de mesures de réparation civile.

Le droit positif me paraît très équilibré ; il faut donc nous y conformer.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 21, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Par amendement n° 22, MM. Lederman et Pagès, Mmes Beaudeau, Bidard-Reydet, Fost et Fraysse-Cazalis, M. Jean Garcia, Mme Luc, MM. Vizet et Bangou, les membres du groupe communiste proposent, dans le quatrième alinéa (2^o) de l'article 2, après les mots : « activités syndicales et revendicatives », d'insérer les mots : « ou non revendicatives ».

La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Il s'agit d'un amendement de précision qui concerne les conflits du travail et les activités syndicales. Il a pour objet d'étendre l'amnistie aux activités syndicales non revendicatives.

A l'Assemblée nationale, vous avez indiqué, monsieur le garde des sceaux, que cette précision ne vous paraissait pas pertinente. J'essaierai brièvement de vous démontrer, au contraire, l'intérêt d'une telle précision.

Imaginons le cas d'un entretien accordé à un journaliste par un représentant syndical, entretien qui met en cause un nouveau produit dont le processus de fabrication ne répond pas aux normes de sécurité. C'est arrivé et cela arrivera encore !

Le représentant syndical est poursuivi pour diffamation et condamné. Son intervention dans la presse, liée à sa qualité de représentant syndical, n'est pas, vous en conviendrez, directement revendicative. Le militant ne pourra donc pas bénéficier de l'amnistie, alors même que son mandat aura été incontestablement à l'origine de sa prise de position et que l'entretien qu'il aura eu avec le journaliste aura eu lieu parce que le journaliste était intéressé par la qualité de son interlocuteur.

En outre, si la condamnation de ce représentant syndical aboutit à une mobilisation au sein de l'entreprise, afin de mettre en cause la décision de justice et réclamer que les conditions réglementaires d'hygiène et de sécurité soient assurées, et si cette mobilisation donne lieu à certains délits, ces derniers seront amnistiés, alors que le premier ne le sera pas.

C'est pour mettre un terme à cette contradiction que nous avons présenté l'amendement n° 22.

J'ai donné un exemple, mais je pourrais en citer bien d'autres. Je me rappelle avoir plaidé une affaire qui, depuis, est devenue une affaire de principe. Le problème était identique : il s'agissait d'un représentant du personnel qui avait eu un entretien avec un journaliste, entretien à la suite duquel ce dernier avait rapporté la façon dont l'employeur faisait travailler son salarié. La procédure avait été identique à celle que je viens d'évoquer. Je ne vous raconterai pas dans le détail ce qui s'est passé ensuite.

Cela étant, c'est parce que des poursuites peuvent être engagées contre un représentant syndical ou un élu du personnel qui accomplissent une action en relation avec leur qualité, que nous voulons faire en sorte que puissent être amnistiées les condamnations qui pourraient être prononcées à leur égard. Ce serait tout à fait légitime !

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

M. Lucien Lanier, rapporteur. Il est bien précisé dans l'objet de cet amendement qu'« il s'agit d'envisager des situations qui ne sont pas spécifiquement des activités revendicatives, mais liées à l'exercice d'une activité syndicale. »

La volonté du Gouvernement, suivi par l'Assemblée nationale et par la commission des lois du Sénat, est précisément, je le rappelle, de donner un aspect restrictif à cette loi d'amnistie.

Vous nous proposez, monsieur Lederman, au nom du groupe communiste, de lui donner un aspect extensif.

En prévoyant d'amnistier tous les délits qui sont liés à des activités syndicales, que celles-ci soient revendicatives ou non revendicatives, l'amendement n° 22 va à contre-courant de l'esprit même que nous voulons donner à cette loi d'amnistie.

Par conséquent, la commission émet un avis défavorable sur cet amendement.

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

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. A l'Assemblée nationale, j'ai émis, en effet, un avis défavorable sur un amendement analogue, qui avait été présenté par des députés du groupe communiste. L'explication de M. Lederman ne peut que me convaincre davantage qu'il faut nous opposer à une telle mesure.

En effet, M. Lederman propose ni plus ni moins d'étendre aux syndicalistes l'irresponsabilité dont bénéficient les parlementaires. Créons une « immunité syndicale » ! Globalement, c'est ce que vous avez dit, monsieur Lederman ! Naturellement, je ne peux pas vous suivre dans cette voie. Nous aurons l'occasion de discuter de l'immunité parlementaire lors de la révision constitutionnelle. Vous connaissez la complexité de la question. D'ailleurs, nous proposerons de réduire cette immunité. Par conséquent, ce n'est pas le moment de créer une irresponsabilité des propos syndicaux.

M. le président. Monsieur Lederman, l'amendement est-il maintenu ?

M. Charles Lederman. M. le rapporteur a dit que l'amendement présenté par le groupe communiste ne pouvait être retenu parce qu'il aurait pour effet de donner un aspect extensif à la loi, alors que la volonté du Gouvernement et de la commission des lois du Sénat était, au contraire, de présenter un texte restrictif. M. le garde des sceaux a souvent dit qu'il recherchait l'équilibre - je fais allusion en particulier aux délits relatifs au code du travail.

Monsieur le rapporteur, tout à l'heure, lorsque nous aborderons l'examen des dispositions relatives au patronat, nous verrons si vous tenez le même raisonnement ! Je vous remercie de nous le dire et de commenter votre position, comme vous le ferez certainement. Nous saurons alors quelle est votre philosophie quant au caractère restrictif ou extensif du projet de loi.

M. le garde des sceaux a indiqué que l'explication que j'avais donnée le conduisait à être encore plus fermement opposé à l'amendement qu'il ne l'avait été à l'Assemblée nationale, parce que je recherchais une « immunité syndicale ».

Cette immunité syndicale, je la recherche, en effet, dans la mesure où celui que je veux défendre exerce une activité syndicale. Je vous ai cité un exemple très précis : le syndicaliste pourrait bénéficier de l'amnistie lorsque les délits auraient été commis à l'occasion de l'exercice d'une activité revendicative et il ne le pourrait s'il s'est contenté d'agir en qualité de syndicaliste.

Par conséquent, je maintiens l'amendement n° 22 que j'ai défendu au nom de mon groupe.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 22, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 90, MM. Estier et Dreyfus-Schmidt, Mme Dieulangard, M. Mélenchon et Mme Seligmann, les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés proposent, à la fin du sixième alinéa de l'article 2, d'ajouter les mots : « à l'exception des violences, dégradations, destructions et vols lorsque ces infractions sont commises par plusieurs personnes en qualité d'auteur ou de complice en relation avec des conflits concernant l'application de la législation relative aux obligations des assurés envers les régimes de sécurité sociale ; ».

La parole est à M. Mélenchon.

M. Jean-Luc Mélenchon. Cet amendement devrait convenir parfaitement à M. le rapporteur puisque, précisément, il est restrictif.

Il s'agit d'exclure de l'amnistie les infractions que commettent les vandales qui, après intimidations, menaces ou violences, saccagent les locaux des caisses de la sécurité sociale, parce qu'ils refusent de se conformer aux obligations légales des assurés.

Cet exposé suffit à démontrer l'intérêt qu'il y a à ne pas effacer de tels actes. Ceux qui agissent ainsi de façon délibérée - ce n'est pas par surprise qu'ils cassent tout et menacent les personnes qui travaillent dans ces caisses - doivent assumer l'entière responsabilité de leurs actes. La responsabilité est la contrepartie normale de la liberté !

Peut-être M. le garde des sceaux va-t-il nous expliquer que, par souci d'équilibre, cette restriction, qui participe d'un état d'esprit souhaité par M. le rapporteur, ne peut pas s'appliquer. Cela confirmerait l'impression que m'ont laissée son intervention liminaire et sa réponse aux orateurs : il confond équilibre et revanche !

Je ne vois pas en quoi il y aurait égalité entre le salarié qui, lors d'un conflit avec son employeur, contrevient aux règles de la discipline, et l'employeur qui, lui, transgresse la loi. Il ne s'agit pas du tout du même ordre de délit ! Par conséquent, il ne peut pas y avoir d'équilibre dans ce domaine.

Vous vous êtes référé aux lois d'amnistie de 1981 et de 1988, qui étaient fort salutairement favorables aux salariés. Nous en sommes fiers, autant que vous le sachiez ! Nous sommes prêts à recommencer à la première occasion...

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Qu'est-ce que je disais !

M. Jean-Luc Mélenchon. ... et le plus tôt sera le mieux ! Nous n'avons entendu qu'un seul argument : comme vous avez fait beaucoup pour les uns, maintenant, nous faisons beaucoup pour les autres. Il ne s'agit pas de la même chose !

Avec les dispositions prévues dans le projet de loi, l'équilibre sera rompu non seulement avec les salariés - j'admets que c'est un argument vulgairement socialiste - mais également avec ceux de leur catégorie sociale. En effet, tout à l'heure, vous ne nous avez pas répondu en ce qui concerne l'amnistie de la concurrence déloyale dont bénéficient les fraudeurs, par rapport aux employeurs qui, eux, respectent la loi. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Lucien Lanier, rapporteur. Le 4° de l'article 2 du projet de loi dispose : « Délits en relation avec des conflits de caractère industriel, agricole, rural, artisanal ou commercial, y compris au cours de manifestations sur la voie publique ou dans les lieux publics. » M. Mélenchon estime que ce texte est trop large.

Tel n'est pas le sentiment de la commission des lois, qui a donc émis un avis défavorable sur cet amendement n° 90.

M. Jean-Luc Mélenchon. Il suffit que vous disiez que les dispositions prévues dans mon amendement sont incluses dans le texte !

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

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Je suis tout à fait enclin, pour ma part, à émettre un avis favorable sur cet amendement.

Les comportements qui tendent à contester les obligations relatives, notamment, aux régimes des travailleurs indépendants sont, en effet, inadmissibles. A notre avis, il faut les exclure du champ de la loi d'amnistie.

Nous sommes très attachés à l'application de la législation sur la sécurité sociale. C'est indispensable pour ceux qui la font vivre ; c'est indispensable pour l'équilibre financier de ses régimes.

Aussi, le Gouvernement soutient l'amendement déposé par les sénateurs socialistes et espère que la Haute Assemblée voudra bien le voter.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 90.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Avec la conscience que chacun lui connaît, M. le rapporteur a donné l'avis de la commission des lois qui, en effet, n'a pas retenu cet amendement. Par modestie, ou peut-être parce qu'il estimait ne pas le pouvoir, mais moi je le puis, il ne nous a pas dit que son premier mouvement avait été d'émettre un avis favorable. Pour reprendre les propres mots de M. le rapporteur, cet amendement ne le choquait pas. Il était donc, à titre personnel, en plein accord non seulement avec nous, mais, nous venons de l'entendre, avec le Gouvernement.

Je ne suis pas sûr que la commission des lois, qui travaille toujours extrêmement vite lorsqu'elle examine les amendements, comme on dit, « extérieurs », ait tout à fait saisi le sens de cet amendement. C'est pourquoi je me permets de le préciser.

Le 4° de l'article 2 dispose que sont amnistiés les « délits en relation avec des conflits de caractère industriel, agricole, rural, artisanal ou commercial, y compris au cours de manifestations sur la voie publique ou dans des lieux publics ». La portée de cet alinéa est donc très large. En l'occurrence, il ne s'agit pas d'action revendicative ou non.

Notre amendement tend, à la fin de cet alinéa, à ajouter les mots : « à l'exception des violences, dégradations, destructions et vols lorsque ces infractions sont commises par plusieurs personnes en qualité d'auteur ou de complice en relation avec des conflits » - c'est là que le dispositif se resserre - « concernant l'application de la législation relative aux obligations des assurés envers les régimes de sécurité sociale. »

Il s'agit, allais-je dire, des commandos - mais je ne voudrais pas par là enlever ses chances à cet amendement - organisés à l'encontre des caisses de sécurité sociale, de leurs personnels et de leurs biens. C'est pour quoi nous demandons de nouveau au Sénat d'adopter cet amendement.

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. Je voudrais être tout à fait sûr que la portée de cet amendement a été bien saisie par M. le garde des sceaux.

En effet, si l'on adopte cet ajout à la fin de l'alinéa 4°, pourquoi ne pas l'adopter à la fin des alinéas 2° et 3° ? Les mêmes circonstances peuvent se produire.

L'exclusion que vous souhaitez ajouter va poser, dans le domaine de l'amnistie, un certain nombre de problèmes sur lesquels, monsieur le garde des sceaux, je me permets d'appeler tout particulièrement votre attention. En effet, encore une fois, il n'y a aucune raison de ne pas adopter pour chacun des alinéas de l'article 2 les dispositions que, de manière un peu rapide, vous semblez vouloir admettre à la fin de l'alinéa 4°.

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Je souhaite simplement préciser à M. le président de la commission des lois que l'amendement auquel j'ai donné un avis favorable se réfère à des événements qui se sont développés depuis quelques années et qui prennent aujourd'hui une ampleur telle qu'ils mettent en cause le recouvrement des cotisations sociales d'un certain nombre de régimes. Ces exactions sont conduites avec une vision très claire et publiquement exposée, à savoir remplacer les régimes obligatoires par des régimes d'assurance privée.

Il s'agit, d'une part, d'une contestation fondamentale du système de sécurité sociale qui a été mis en place à la Libération, puis progressivement pour les travailleurs indépendants. Il s'agit, d'autre part, d'actes et de violences exercés à l'endroit de personnes, officiers ministériels ou employés de ces régimes de sécurité sociale, qui ne me paraissent pas pouvoir être pardonnés.

C'est la raison pour laquelle il me paraît opportun, à la fin du 4^e de l'article 2, d'ajouter les dispositions de cet amendement. En effet, celui-ci précise très clairement que nous ne voulons pas voir se développer dans notre pays ces actions de commando dont l'effet est extraordinairement violent et qui tendent à mettre en cause notre régime de sécurité sociale pour ce qui concerne les travailleurs indépendants.

Les dispositions contenues dans cet amendement me paraissent particulièrement bienvenues et nécessaires.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 90, repoussé par la commission et accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 1, M. Lanier, au nom de la commission, propose de compléter *in fine* le septième alinéa (5°) de l'article 2 par les mots : « et de ceux visés au 6° de l'article 26 ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Lucien Lanier, rapporteur. Le 5° de l'article 2 vise l'amnistie des délits qui sont en relation avec les élections. Mais le 6° de l'article 26 exclut de l'amnistie les fraudes électorales.

Cet amendement a simplement pour objet de préciser que le champ d'application de l'article 2 trouve sa limite dans les exclusions prévues à l'article 26. C'est pourquoi il faut préciser que sont exclues les fraudes électorales en ajoutant à la fin du 5° les mots : « et de ceux visés au 6° de l'article 26 ».

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Très bien !

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

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Monsieur le rapporteur, le mieux est quelquefois l'ennemi du bien.

Cet amendement tend à affirmer encore plus nettement que les exclusions prévues à l'article 26 priment sur l'amnistie de droit visée à l'article 2. C'est tout à fait louable.

Cependant, je voudrais souligner que le texte même de l'article 26 suffit à écarter toute ambiguïté puisqu'il est ainsi rédigé : « Sont exclus du bénéfice de la présente loi... ». Les termes de l'article 26 visent donc l'ensemble de la loi, et notamment son article 2.

Monsieur le rapporteur, l'ajout au 5° de la mention que vous proposez ferait naître un doute sur la primauté des dispositions de l'article 26 sur les autres alinéas de

l'article 2, qu'il importe tout autant de préserver et qui, eux, n'auraient pas fait l'objet de la précision doublement affirmative que vous voulez apporter par l'amendement n° 1.

A partir du moment où l'article 26 dispose : « Sont exclus du bénéfice de la présente loi... », il est clair que tout l'article 2 est couvert. Si vous ne le prévoyez que pour le 5°, vous laissez entendre que les autres alinéas font l'objet d'exclusions moins efficaces que celles qui sont prévues au 5°.

Je comprends votre souci de clarification. Cependant, il me semble aller à l'encontre du but que l'on cherche à atteindre. Il faut donc s'en remettre à la disposition en facteur commun de l'article 26 : « Sont exclus du bénéfice de la présente loi... ». Cela s'appliquera, bien entendu, à l'article 2, y compris aux dispositions du 5°.

M. le président. L'amendement n° 1 est-il maintenu, monsieur le rapporteur ?

M. Lucien Lanier, rapporteur. Je pensais, peut-être par tradition, que ce qui va sans dire va encore mieux en le disant. Cependant, M. le garde des sceaux vient de faire la démonstration que, en l'occurrence, j'ouvre la boîte de Pandore. Dans ces conditions, je m'en remets à la sagesse du Sénat.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 1.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je pensais que c'était pour donner plus de chance à son amendement d'être adopté que M. le rapporteur n'avait pas indiqué que c'était sur ma proposition que la commission avait adopté ledit amendement. Mais au moment où je vois faiblir M. le rapporteur devant l'argumentation de M. le garde des sceaux, et comme cette argumentation ne m'a absolument pas convaincu, je souhaite expliquer mon vote. J'aurais d'ailleurs repris l'amendement si M. le rapporteur l'avait retiré.

M. Lucien Lanier, rapporteur. Je ne l'ai pas retiré !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Certes, puisque vous vous en êtes remis à la sagesse du Sénat.

Monsieur le garde des sceaux, vous évoquiez tout à l'heure les praticiens, encore que, ici, ne siègent que des sénateurs - nous aurons sans doute l'occasion d'y revenir.

En ce qui concerne les avocats, il faut toujours se rappeler qu'ils défendent non seulement des prévenus, mais aussi, souvent, des parties civiles. Ils ont donc une vue très large de la chose judiciaire, en particulier au pénal.

Permettez à un praticien de vous dire que lorsqu'on lit dans l'article 2 que sont amnistiés les « délits en relation avec des élections de toute nature, à l'exception de ceux en relation avec le financement direct ou indirect de campagnes électorales ou de partis politiques », on a la conviction que, à l'exception de ceux qui sont indiqués, les délits en relation avec des élections de toute nature sont amnistiés.

Or, ce n'est pas vrai. En effet, quand on parviendra à l'article 26, on apprendra, on découvrira, on s'apercevra que de nombreuses infractions électorales ne sont pas amnistiées. Il n'y a aucune raison que vous prévoyiez dans le 5° de l'article 2 une exception et que vous ne prévoyiez pas l'autre. C'est vous qui avez commencé par donner le mauvais exemple, si vous prétendez que, en l'occurrence, il ne faudrait pas parler des exceptions.

J'ajoute que les autres alinéas de cet article 2 ne prévoient pas d'exception, sauf peut-être le 6° qui concerne les délits sur la liberté de la presse. La commission des lois a en effet ajouté des exclusions qui concernent la presse. Je pense à l'article 226, par exemple, encore que ce délit ne soit pas prévu par la loi du 29 juillet 1881. Il conviendrait de faire l'inventaire des exceptions.

Vous avez raison, monsieur le garde des sceaux, la même règle doit être appliquée partout. Pour tous les autres alinéas, il n'y a pas, sauf erreur de ma part, d'exception. Il n'y en a que pour le 5°. Il serait de mauvaise pratique législative d'indiquer une exception et de ne pas indiquer les autres. C'est pourquoi l'amendement de la commission me semble bienvenu et c'est la seule raison, qui n'a rien de politique, pour laquelle nous le voterons.

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Mon observation est valable de manière générale et elle devrait permettre à M. Dreyfus-Schmidt de comprendre pourquoi je ne suis pas favorable à l'amendement qu'il a inspiré.

Les mots : « à l'exception de ceux en relation... » ne mettent pas en cause, par ailleurs, l'amnistie au quantum, alors que l'article 26 exclut de manière générale, totale, que soit amnistiée, y compris au quantum, telle ou telle infraction, l'alinéa 6° concernant les infractions en matière de financement des campagnes et des partis.

Ces dispositions ne sont pas de la même nature, et on ne peut donc les ajouter.

Telle est la raison pour laquelle, monsieur Dreyfus-Schmidt, même si votre argumentation est pertinente et précise, il est impossible de satisfaire à votre demande.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 1, repoussé par le Gouvernement.

(Après une épreuve à main levée déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, par assis et levé, adopte l'amendement.)

M. le président. Par amendement n° 24, MM. Lederman et Pagès, Mmes Beaudeau, Bidard-Reydet, Fost et Fraysse-Cazalis, M. Jean Garcia, Mme Luc, MM. Vizet et Bangou, les membres du groupe communiste proposent de compléter l'article 2 *in fine* par l'alinéa suivant :

« ...° Délits commis à l'occasion de conflits liés à la protection de l'environnement. »

La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Depuis plusieurs années, la protection de l'environnement est devenue un enjeu de confrontations d'idées, motivant parfois des actions spectaculaires des uns ou des autres protagonistes du débat sur tel ou tel projet d'aménagement.

La récente loi Barnier porte en effet en elle cette exigence nouvelle de transparence dans les grands choix d'aménagement du territoire, et il n'est donc pas anormal que ce qui vient d'être codifié pour la protection de l'environnement soit sans quelque influence sur le débat qui nous occupe aujourd'hui.

Quelques dossiers récents prouvent l'attention portée en la matière : il peut s'agir des opposants au tracé de l'autoroute A 51 Grenoble - Sisteron, des opposants au parcours prévu pour le TGV Sud-Est, des controverses nées de la réalisation de la liaison à grand gabarit Rhin-Rhône ou encore des opposants à la construction du tunnel du Somport.

C'est évidemment ce dernier dossier qui a fait naître les controverses les plus animées et qui a conduit d'ailleurs aux faits susceptibles d'être amnistiés.

On se souviendra pour mémoire que l'un des animateurs de la lutte contre la mise en route de Superphénix à Creys-Malville a fini ministre, mais on se replongera ici dans le dossier pyrénéen que nous évoquions.

Voilà une situation exemplaire.

Au défilé d'Escot du Somport, la vallée d'Aspe est parcourue par près de soixante kilomètres de réseau routier, celui de la route nationale 134.

Parfois, en parallèle immédiat avec cette route à deux voies sur l'essentiel de son parcours, court une ancienne voie ferrée qui reliait jadis Pau à Confranc - Estacion, à travers près d'une trentaine d'ouvrages d'art, pour l'une des plus étonnantes gares qui puisse se voir : celle de Confranc, aujourd'hui terminus des lignes passant par Saragosse pour mener skieurs et touristes vers les stations espagnoles comme Candanchu.

Côté français, la vallée d'Aspe s'est dévitalisée progressivement, d'autant plus que vingt-cinq ans de désaffectation de la voie ferrée ont fini par tarir l'irrigation normale de nos régions.

A cela, et venant compliquer quelque peu le débat, s'ajoute une part importante de la zone centrale du parc national des Pyrénées, accueillant, selon toute vraisemblance, les derniers spécimens de l'ours pyrénéen.

Mais cette situation crée d'autres contraintes, et singulièrement aux activités agricoles ou pastorales, fondées notamment sur l'estivage des vaches ou des chevaux dans la région.

Le décor est planté : une vallée qui se dépeuple - moins de 3 000 habitants en 1990 dans l'ensemble du canton d'Accous - une voie ferrée abandonnée, des activités économiques en difficulté et une construction européenne qui envisage de plus en plus la constitution de grands axes de circulation, dont la route nationale 134 peut faire partie.

Et le débat s'envenime.

Depuis des années, les cheminots de Pau agissent pour la réouverture de la ligne de chemin de fer Pau - Confranc.

Dans le même temps, d'autres - élus locaux, parlementaires de la région, etc. - œuvrent pour la réalisation du tunnel routier et l'accroissement du gabarit de la route nationale 134.

Le même ministre qui agit, jadis, contre Superphénix est même venu sur place s'assurer que cette route ne viendrait pas entamer la zone protégée du parc national.

L'affaire dure depuis maintenant des années et a été masquée par des manifestations d'une teneur particulière : les opposants au tunnel se sont ainsi dressés devant les engins de chantier tandis que des mains, encore anonymes, ont incendié la « Goutte d'eau » à Cette-Eygun, vieux wagon désaffecté de la SNCF où ils se réunissaient.

A plusieurs reprises, l'animateur de cette action a été traîné devant les tribunaux et d'ailleurs condamné.

M. le président. Monsieur Lederman, il va vous falloir conclure. Vous êtes un peu en dehors du débat...

M. Charles Lederman. Je conclus, monsieur le président.

Pour autant, son crime n'est sans doute que d'avoir posé des questions un peu dérangeantes sur une manière de concevoir l'aménagement du territoire, certes en accord avec quelques objectifs communautaires, mais guère avec la pleine information des populations.

C'est à ce titre que nous reprenons, par l'amendement n° 24, l'introduction de l'amnistie de ces « délits » dans la loi.

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

M. Lucien Lanier, rapporteur. Cet amendement vise à inclure dans le champ de l'amnistie les conflits liés à la protection de l'environnement.

Toutefois, à bien regarder le texte de votre amendement, monsieur Lederman, c'est une arme à double tranchant ! En effet, l'extension du champ de l'amnistie que vous proposez pourrait très bien profiter aux pollueurs, voire les encourager.

L'alinéa 18° de l'article 26 traite de ces questions. La commission estime, d'une part, qu'il se suffit à lui-même et, d'autre part, qu'il faut laisser au juge le soin de statuer sur ces conflits et, ainsi, de livrer ces derniers à l'amnistie au quantum.

Telle est la raison pour laquelle elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 24.

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

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Il faut, à mon avis, être plutôt sévère s'agissant des délits relatifs à la pollution et à l'environnement, et c'est l'objet de l'alinéa 18° de l'article 26.

De plus, l'exposé des motifs historicié de M. Lederman démontre que l'amendement n° 24 vise en réalité à régler un cas qui peut éventuellement être parfaitement résolu par la grâce et qui n'implique donc en aucune façon la mise en place du mécanisme de l'amnistie.

C'est pourquoi le Gouvernement émet un avis défavorable sur ce texte.

M. le président. Personne ne demande la parole?...
Je mets aux voix l'amendement n° 24, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 25, MM. Lederman et Pagès, Mmes Beaudeau, Bidard-Reydet, Fost et Fraysse-Cazalis, M. Jean Garcia, Mme Luc, MM. Vizet et Bangou, les membres du groupe communiste proposent de compléter l'article 2 *in fine* par l'alinéa suivant :

« ...° Délits commis en relation ou à l'occasion de procédures d'expulsions ou de saisies. »

La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Cet amendement vise à inclure dans le champ de l'amnistie les manifestations engagées pour défendre les personnes menacées d'expulsion de leurs logements.

Il faut savoir qu'aujourd'hui, en France, 500 000 personnes sont privées de toit et que le nombre des individus mal logés est supérieur à 5 millions.

Ces chiffres sont la partie la plus visible des conséquences de la politique du logement menée depuis plusieurs années, notamment depuis les lois Barre, de 1977, et Méhaignerie, de 1986.

M. Michel Ruffin. La loi Quilliot !

M. Charles Lederman. Il ne faut pas séparer ces chiffres de la situation économique fortement marquée par le chômage massif, la réduction constante du pouvoir d'achat des familles, la précarisation grandissante de l'emploi, la progression du nombre de RMistes.

Or, à cela, le Gouvernement apporte une réponse guidée par une course au profit et, je crois, par l'oubli des promesses faites : la soumission à la loi de l'argent ; voilà qui va contribuer à accentuer les fractures de la société au détriment des plus faibles, qui sont de plus en plus nombreux.

J'ajoute à cela le fait que la loi de finances de 1995 a réduit de 20 p. 100 les crédits destinés au secteur du logement locatif aidé et de 40 p. 100 les crédits de réhabilitation ; de plus, la loi Carrez permet à certaines communes d'échapper à l'effort de solidarité nécessaire dans le domaine du logement social.

Ces choix ont pour conséquence l'augmentation du nombre des personnes mal logées, des individus les plus démunis comme des personnes expulsées. Comment, dès lors, peut-on accepter sans réagir que des familles de bonne foi soient jetées à la rue parce qu'elles ne peuvent plus payer leur loyer et que l'on crée ainsi de nouveaux cas d'exclusion ?

Les élus communistes ont été, sont et seront toujours de toutes les actions menées pour empêcher de telles mesures et ils n'admettront pas que les personnes qui s'élèvent contre ces pratiques moyenâgeuses et inhumaines soient sanctionnées. En tout état de cause, elles devraient être amnistiées.

Permettez-moi de m'étonner de la démagogie de certains candidats qui, avant l'élection présidentielle, étaient en accord avec l'appel de l'abbé Pierre sur les réquisitions de logements opérées même dans des conditions illégales et qui, aujourd'hui, refuse d'amnistier des personnes qui se sont opposées à des saisies ou à des expulsions.

Pour notre part, nous demandons au Sénat d'adopter l'amendement n° 25 et d'inclure ainsi dans la loi d'amnistie les « délits commis en relation ou à l'occasion de procédures d'expulsions ou de saisie ».

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

M. Lucien Lanier, rapporteur. Je comprends très bien le souci de M. Lederman d'inclure dans le champ de l'amnistie les manifestations engagées pour défendre des personnes expulsées de leurs logements.

L'idée est certes très généreuse. Mais, mon cher collègue, pourquoi voulez-vous vous substituer dans cette affaire au juge, qui a à juger en définitive du délit ?

Telle est la raison pour laquelle la commission des lois a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 25.

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

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. La généralité de la rédaction de l'amendement permet de couvrir des agissements qui ne sauraient être absous.

Pour mener une politique du logement, une politique de lutte contre l'exclusion il faut une volonté politique, des crédits de l'Etat, l'intervention des collectivités locales, monsieur Lederman, et certainement pas l'absolution d'un certain nombre de comportements qui - vous l'avez d'ailleurs dit - sont purement et simplement des comportements de violence individuelle ou collective.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 25.

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

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

M. Charles Lederman. Au dire de M. le rapporteur, je demande au législateur de se substituer au juge. Je relève que ce n'est pas le seul cas où, dans la loi d'amnistie, à défaut de se substituer au juge, on fait en sorte que les décisions qui ont pu être rendues, ou celles qui pourraient l'être ne s'éternisent pas. En réalité, l'amnistie, ce n'est pas autre chose !

Quant à M. le garde des sceaux, il me répond que ce n'est pas avec un texte tel que celui que je présente que l'on résoudra le problème des sans-logis, des sans-

domicile fixe. Je le sais parfaitement, et il se souvient certainement que, dans mon exposé, j'ai relevé ce qui pourrait être fait par ceux qui ont le pouvoir de débloquent les crédits, afin que l'on ne se réfère plus aux seules promesses, afin que l'on remédie réellement à une situation que tout le monde reconnaît comme particulièrement difficile à supporter, notamment par ceux qui en sont les victimes.

Des promesses ont été faites, et je suis bien persuadé qu'elles seront tenues, mais peut-être pas avant un certain temps ! Or, d'ici là, il y aura des expulsions, des saisies, et nous savons bien que la mobilisation en faveur de ceux qui ne peuvent plus rester dans leur logement, de ceux qui, demain, seront à la rue, permet souvent le maintien dans les lieux.

Pendant ce temps, vous allez construire des logements, monsieur le garde des sceaux, et vous le ferez d'autant plus rapidement que votre attention aura ainsi été attirée sur des situations difficiles.

Il est des élus, notamment nombre de mes camarades, qui interviennent dans ce genre d'affaires. Par conséquent, si nous devons laisser la justice suivre son cours et les magistrats rendre leurs décisions en vertu des faits dont ils auront à connaître, faisons en sorte qu'il n'y ait pas, sur les casiers de ces élus, des condamnations susceptibles de les empêcher, demain peut-être, d'être de nouveau élus si la population est désireuse de les reconduire dans leurs fonctions.

Donc, effaçons les condamnations qui ont été prononcées et, pour éviter d'autres condamnations, légiférons pour que, dans certains cas, ceux qui sont visés dans le texte que j'ai proposé, il n'y ait même pas matière à procès.

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Monsieur Lederman, les promesses sont bien dépassées, on n'en est plus là ! Dans quelques jours, vous aurez à examiner le projet de loi de finances rectificative, qui comprend un dispositif et des crédits pour réaliser, avant la fin de l'année, 20 000 logements d'urgence, dont 10 000 pour les plus démunis, les exclus, les sans domicile fixe. Voilà donc des actes !

Par ailleurs, je ne pense pas que ce soit le rôle par excellence des élus que de s'opposer à la mise en application des décisions de justice. En tant que maire du XIII^e arrondissement de Paris, j'ai l'occasion d'intervenir, souvent efficacement, pour que la situation de telle famille expulsée soit prise en compte. Je le fais de telle sorte que les décisions de justice ne soient pas mises en cause et qu'il n'y ait nulle violence. Je veille simplement à la prise en compte de l'intérêt social, de l'intérêt familial. On peut le faire sans avoir besoin de voter une loi d'amnistie.

M. Charles Lederman. Si j'étais lié comme vous l'êtes avec le maire de Paris, peut-être arriverais-je également à mes fins !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 25, 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 2, modifié.

M. Charles Lederman. Le groupe communiste vote contre.

(L'article 2 est adopté.)

Article 3

M. le président. « Art. 3. - Sont amnistiés, lorsqu'ils ont été commis avant le 18 mai 1995, les délits prévus par les articles 414, 415, 418, 429 (premier alinéa), 438, 441, 451, 453, 456 (troisième alinéa), 457, 460, 461, 465, 468 et 469 (premier alinéa) du code de justice militaire et les articles L. 118, L. 128, L. 129, L. 131, L. 134, L. 148 et L. 149-8 du code du service national. »

Par amendement n° 2, M. Lanier, au nom de la commission, propose d'insérer dans cet article, après la référence : « L. 131 », la référence « L. 132 ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Lucien Lanier, rapporteur. Le projet de loi initial prévoyait d'amnistier les provocations, à la désobéissance faites par des appelés et incriminées par l'article L. 132 du code du service national. Or, l'Assemblée nationale a supprimé la référence à cet article au motif qu'il avait été abrogé en 1994.

Il ressort cependant de certaines informations qui nous ont été données que des personnes ont effectivement été condamnées sur le fondement de l'article L. 132. Il convient donc de rétablir la référence à cet article afin de permettre l'effacement de ces condamnations.

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

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Il m'apparaît que la commission des lois de l'Assemblée nationale s'est trompée et que la commission des lois du Sénat a raison. Le Gouvernement émet un avis favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 2, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 3, ainsi modifié.

(L'article 3 est adopté.)

Article 4

M. le président. « Art. 4. - Sont amnistiées, lorsque leur auteur s'est ou se sera présenté volontairement à l'autorité militaire ou administrative compétente avant le 31 décembre 1995 :

« 1° Les infractions d'insoumission prévues par les articles 397 du code de justice militaire et L. 124 et L. 146 du code du service national, lorsque la date fixée par la convocation prévue à l'article L. 122 de ce dernier code est antérieure au 18 mai 1995 ;

« 2° Les infractions de désertion prévues par les articles 398 à 407 du code de justice militaire et L. 147, L. 149-7 et L. 156 du code du service national, lorsque le point de départ des délais fixés, selon le cas, à l'article 398 du code de justice militaire et aux articles L. 147, L. 149-7 et L. 156 du code du service national est antérieur au 18 mai 1995.

« Sont également amnistiés, sans condition de présentation, les délits d'insoumission ou de désertion commis par les citoyens français ayant une double nationalité qui ont effectivement accompli un service militaire dans le pays de leur autre nationalité ou tout autre service de substitution existant dans ce pays ».

Par amendement n° 3, M. Lanier au nom de la commission, propose, au début du troisième alinéa (2°) de cet article, de remplacer les mots : « Les infractions de désertion prévues par les articles 398 à 407 » par les mots : « Les délits de désertion prévus par les articles 398 à 406 ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Lucien Lanier, rapporteur. Parmi les infractions qui sont amnistiées par l'article 4, deux sont d'une particulière gravité aux yeux de la commission : le crime de désertion en temps de guerre suivi de complot, visé par l'article 400 du code de justice militaire, et la désertion à l'étranger en temps de guerre suivie de complot, visée à l'article 407 du même code.

Voilà pourquoi la commission présente un amendement qui tend à supprimer l'amnistie de ces infractions.

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

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Si le Gouvernement n'a pas prévu d'exclure de l'amnistie de tels agissements, c'est pour la simple raison que, dans un passé récent, aucune infraction de ce type, qui peut entraîner la réclusion criminelle à perpétuité, n'a été commise.

Cela étant, il est clair que la proposition de la commission des lois du Sénat est tout à fait pertinente au regard de l'objectif que nous poursuivons.

Nous pouvons amnistier étant entendu que, à notre connaissance, cela ne s'appliquera à aucune infraction, à aucune condamnation. Mais, puisqu'il s'agit d'un principe, nous nous en remettons à la sagesse du Sénat.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 3.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je demande la parole contre l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. En commission, nous nous étions opposés à cet amendement pour les raisons mêmes qui viennent d'être indiquées par M. le garde des sceaux.

En effet, il ne nous paraît pas sérieux de prévoir l'amnistie des infractions dont tout le monde sait qu'elles n'existent pas ou, plus exactement, dont on sait que, si elles existent dans le code, elles n'ont pas pu être commises depuis la dernière loi d'amnistie.

Si l'on vote une loi, c'est pour qu'elle soit appliquée. Sinon, pourquoi s'arrêter ? On peut aller chercher tous les crimes et délits possibles en temps de guerre et les viser dans la loi d'amnistie. On allongera singulièrement le projet et cela ne servira strictement à rien puisque nous ne sommes pas en temps de guerre !

M. le rapporteur nous a dit que c'était une question de symbole. Moi, je ne vois pas le symbole. Je ne vois pas pourquoi, dans une loi d'amnistie, on viserait des faits dont on sait pertinemment qu'ils n'ont pas à être amnistiés parce qu'ils ne se sont pas produits.

Voilà les raisons pour lesquelles, en ce qui nous concerne, nous ne voterons pas l'amendement présenté par la commission.

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

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

M. Charles Lederman. J'étais sans doute absent lorsque l'on a évoqué cette question en commission des lois.

J'aimerais savoir pourquoi l'on souhaite adopter une disposition qui, de façon certaine, ne pourra pas être appliquée. Quels délits ou quels crimes veut-on effacer ?

M. Lucien Lanier, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Lucien Lanier, rapporteur. Vous l'avez dit, monsieur Dreyfus-Schmidt, une loi d'amnistie a également valeur de symbole.

Aux yeux de la grande majorité des membres de la commission, certaines infractions sont considérées comme étant particulièrement graves. Certes, la disposition ne s'appliquera à personne puisque, Dieu merci ! nous ne sommes pas en temps de guerre. L'amendement a néanmoins valeur d'exemple et de symbole, car, si ces crimes particulièrement graves ne peuvent pas se produire en ce moment, ils pourraient se produire un jour. Il est vrai qu'alors la loi d'amnistie ne jouerait pas, mais le symbole subsisterait.

M. Charles Lederman. Quel intérêt puisque ne sont visées que les infractions commises avant le 18 mai 1995 ?

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. L'amendement, il convient tout de même de le rappeler, vise à exclure de l'amnistie, parce qu'ils sont d'une particulière gravité, le crime de désertion en temps de guerre suivie de complot et la désertion à l'étranger en temps de guerre suivie de complot.

Est-ce que nous rêvons ? Nous votons un projet de loi pour amnistier éventuellement les délits et les contraventions commis avant le 18 mai 1995 !

M. Charles Lederman. C'est cela !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Les crimes de guerre ne sont pas prévus puisque, Dieu merci ! nous n'étions pas en guerre. Alors, même si une guerre éclatait demain, cette loi ne s'appliquerait pas et il faudrait en faire une nouvelle.

Très franchement, à quoi sert une telle disposition ? Que nous demande-t-on là ? Ce n'est pas sérieux, ce n'est vraiment pas digne du Sénat !

M. Jean Delaneau. Ne parlez pas de dignité !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je supplie mes collègues de ne pas donner un coup d'épée dans l'eau et de ne pas prétendre exclure de l'amnistie des crimes dont il est impossible qu'ils aient été commis et qui n'ont donc aucunement à être amnistiés ou non.

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

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

M. Guy Allouche. M. le garde des sceaux nous a dit voilà un instant que le Gouvernement n'avait pas prévu cette disposition puisque, statistiquement, elle ne s'appliquerait à personne.

Voulant conforter sa position, M. le rapporteur nous ramène au débat sur la loi d'amnistie : on joue sur le principe, sur le symbole, sur l'exemplarité. A l'entendre, cela nous servirait d'exemple pour le cas où...

Monsieur le rapporteur, ainsi que l'a souligné M. Dreyfus-Schmidt, nous ne sommes pas en temps de guerre - ce qu'à Dieu ne plaise, j'espère que cela ne se produira jamais plus. En tout cas, je ne crois pas que le chef de l'Etat envisage d'engager la France dans une telle situation.

A supposer que tel soit le cas, pensez-vous, monsieur le rapporteur, que le militaire français qui a l'intention de désertier va se précipiter sur le *Journal officiel* contenant la loi d'amnistie pour vérifier qu'à titre d'exemplarité...?

Je répète que cette loi contient suffisamment de sujets très préoccupants pour que nous nous en tenions à des dispositions qui s'y rapportent. Si j'en crois M. le garde des sceaux, la disposition que vous présentez ne s'applique à personne.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 3, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. Charles Lederman. C'est une assemblée de sages!
(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Personne ne demande la parole?...
Je mets aux voix l'article 4.

(*L'article 4 est adopté.*)

Articles 5 et 6

M. le président. « Art. 5. - Sont amnistiées, sous réserve de l'accomplissement des obligations du service national actif, les infractions prévues aux articles 447 du code de justice militaire et L. 149, L. 149-9 et L. 159 du code du service national, lorsqu'elles ont été commises avant le 18 mai 1995. » - (*Adopté.*)

« Art. 6. - Sont amnistiées les contraventions de grande voirie lorsqu'elles ont été commises avant le 18 mai 1995. » - (*Adopté.*)

M. le président. La suite de l'examen du projet de loi est renvoyé à la prochaine séance.

3

COMMUNICATION DE L'ADOPTION DÉFINITIVE D'UNE PROPOSITION D'ACTE COMMUNAUTAIRE

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre une communication, en date du 12 juillet 1995, l'informant que la proposition d'acte communautaire E 441 - « Proposition de règlement CE du Conseil portant suspension temporaire des droits autonomes du tarif douanier commun sur un certain nombre de produits agricoles » - a été adoptée définitivement par les instances communautaires par décision du Conseil du 29 juin 1995.

4

TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas concernant le contrôle de personnes sur les aéroports de Saint-Martin.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 377, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

5

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. Michel Dreyfus-Schmidt, Mmes Françoise Seligmann, Josette Durieux et les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés, une proposition de loi autorisant un accès direct à leur dossier des personnes mises en examen.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 378, distribuée et renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

6

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 :

Projet de proposition de règlement (CE) n° .../... du Conseil du ... 1995 modifiant le règlement (CE) n° 3282/94 du Conseil du 19 décembre 1994 prorogeant en 1995 l'application des règlements (CEE) n° 3835/90 et (CEE) n° 3900/91 portant application de préférences tarifaires généralisées à certains produits agricoles originaires de pays en développement.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E449 et distribuée.

7

DÉPÔT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu de M. Jean Huchon un rapport fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan sur la proposition de résolution (n° 353, 1994-1995) présentée en application de l'article 73 bis du règlement par M. Christian de La Malène sur :

1° La proposition de règlement (CE) du Conseil modifiant les règlements (CEE) n° 404/93 et n° 1035/72 relatifs respectivement au secteur de la banane et à celui des fruits et légumes, ainsi que le règlement (CEE) n° 2658/87 relatif à la nomenclature tarifaire et statistique et au tarif douanier commun (n° E 409) ;

2° La proposition de règlement (CE) du Conseil adaptant le règlement (CEE) n° 404/93 en ce qui concerne le volume du contingent tarifaire annuel d'importation de bananes dans la Communauté à la suite de l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède (n° E 410).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 376 et distribué.

8

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, mardi 18 juillet 1995, à neuf heures trente, à seize heures, et éventuellement le soir :

Suite de la discussion du projet de loi (n° 341, 1994-1995), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, portant amnistie.

(Rapport n° 354, [1994-1995] de M. Lucien Lanier, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.)

Aucun amendement n'est plus recevable.

Délai limite pour les inscriptions de parole et pour le dépôt d'amendements

1° Projet de loi, déclaré d'urgence, instituant le contrat initiative-emploi (n° 358, 1994-1995) ;

2° Projet de loi, déclaré d'urgence, relatif à des mesures d'urgence pour l'emploi et la sécurité sociale (n° 368, 1994-1995) :

Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale commune : mardi 18 juillet 1995, à dix-sept heures.

3° Projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale portant extension du champ d'application du référendum, instituant une session parlementaire ordinaire unique, modifiant le régime de l'inviolabilité parlementaire et abrogeant les dispositions relatives à la Communauté et les dispositions transitoires (n° 374, 1994-1995) :

Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : samedi 22 juillet 1995, à dix-sept heures.

Délai limite pour le dépôt des amendements : lundi 24 juillet 1995, à dix-sept heures.

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 prévus jusqu'à la fin de la session extraordinaire, 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.

Scrutin public à la tribune

La conférence des présidents a décidé qu'il sera procédé à un scrutin public à la tribune lors du vote sur l'ensemble du projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, portant extension du champ d'application du référendum, instituant une session parlementaire ordinaire unique, modifiant le régime de l'inviolabilité parlementaire et abrogeant les dispositions relatives à la Communauté et les dispositions transitoires (n° 374, 1994-1995).

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le mardi 18 juillet 1995, à zéro heure vingt.)

*Le Directeur
du service du compte rendu intégral,
DOMINIQUE PLANCHON*