

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

SESSION ORDINAIRE DE 1995-1996

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mercredi 31 janvier 1996

(50^e jour de séance de la session)

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JEAN FAURE

1. **Procès-verbal** (p. 301).
2. **Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques.** - Suite de la discussion et adoption d'une proposition de loi (p. 301).

Article 1^{er} (p. 301)

Amendement n° 1 de la commission. - MM. Michel Rufin, rapporteur de la commission des lois ; Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel après l'article 1^{er} (p. 301)

Amendement n° 2 de la commission. MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Article 2 (p. 302)

Amendement n° 5 de M. Marini. - MM. Marini, le rapporteur, le garde des sceaux, Masseret. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 3 (p. 302)

Amendements n° 3 de la commission, 4 (*priorité*) de M. Fauchon et 6 (*priorité*) de M. Marini. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Fauchon, Marini, Lambert, Cabanel, Dreyfus-Schmidt. - Adoption de l'amendement n° 4 rédigeant l'article, les amendements 6 et 3 devenant sans objet.

Vote sur l'ensemble (p. 308)

MM. Robert Pagès, Alain Lambert, Jean-Pierre Masseret, Guy Cabanel, Philippe Marini, le garde des sceaux.

PRÉSIDENCE DE M. JACQUES VALADE

MM. Jacque Larché, président de la commission des lois ; Michel Dreyfus-Schmidt.

Adoption, par scrutin public, de la proposition de loi.

Suspension et reprise de la séance (p. 311)

3. **Répression du terrorisme.** - Discussion d'un projet de loi (p. 311).

Discussion générale : M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice.

PRÉSIDENCE DE M. JEAN FAURE

MM. Paul Masson, rapporteur de la commission des lois ; Nicolas About, Robert Pagès, Jean-Jacques Hyst, Michel Dreyfus-Schmidt, Maurice Lombard, le garde des sceaux, Bernard Joly, Mme Monique ben Guiga.

M. le garde des sceaux.

Clôture de la discussion générale.

MM. Pierre Fauchon, vice-président de la commission des lois ; le garde des sceaux, Michel Dreyfus-Schmidt.

Renvoi de la suite de la discussion.

4. **Transmission d'un projet de loi** (p. 332).
5. **Dépôt d'une proposition de loi** (p. 332).
6. **Dépôt d'une proposition de résolution** (p. 332).
7. **Dépôt de rapports** (p. 332).
8. **Ordre du jour** (p. 332).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. JEAN FAURE vice-président

M. le président. La séance est ouverte.
(La séance est ouverte à quinze heures dix.)

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

OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

Suite de la discussion et adoption d'une proposition de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la proposition de loi (n° 389, 1994-1995), adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à élargir les pouvoirs d'information du Parlement et à créer un Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques. [Rapport n° 184 (1995-1996) et avis n° 186 (1995-1996).]

Je rappelle que la discussion générale a été close.

Nous passons donc à la discussion des articles.

TITRE I^{er}

POUVOIRS D'INFORMATION DES COMMISSIONS DU PARLEMENT

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Il est inséré, après l'article 5 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, un article 5 bis ainsi rédigé :

« Art. 5 bis. - Toute personne dont une commission permanente ou spéciale a jugé l'audition utile est tenue de déférer à la convocation qui lui est délivrée.

« Le fait de ne pas comparaître est puni de six mois d'emprisonnement et de 50 000 F d'amende. »

Par amendement n° 1, M. Rufin, au nom de la commission des lois, propose, dans le second alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 5 bis de l'or-

donnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, après les mots : « Le fait de ne pas comparaître », d'insérer les mots : « ou de refuser de déposer ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Rufin, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Cet amendement tend à compléter le dispositif prévu par l'article 1^{er} pour l'article 5 bis de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 en faisant obligation aux personnes auditionnées par les commissions parlementaires de déposer.

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

M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice. Il s'en remet à la sagesse du Sénat. En effet, cet amendement, qui vise les pouvoirs des commissions, n'a pas de rapport direct avec l'objet de la proposition de loi.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 1, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

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

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

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article additionnel après l'article 1^{er}

M. le président. Par amendement n° 2, M. Rufin, au nom de la commission des lois, propose d'insérer, après l'article 1^{er}, un article additionnel rédigé comme suit :

« Il est inséré, après l'article 5 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, un article 5 ter rédigé comme suit :

« Art. 5 ter. - Les commissions permanentes ou spéciales peuvent demander, à l'assemblée à laquelle elles appartiennent, pour une mission déterminée et une durée n'excédant pas six mois, de leur conférer les prérogatives attribuées par l'article 6 ci-après aux commissions d'enquête, à leurs présidents, à leurs rapporteurs. Lorsqu'une commission bénéficie de ces prérogatives, les dispositions relatives à la publicité des travaux des commissions d'enquête sont applicables. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Rufin, rapporteur. Cet amendement vise à ouvrir aux commissions permanentes ou spéciales la faculté de demander à leurs assemblées respectives, pour un objet et une durée déterminés, les pouvoirs des commissions d'enquête.

Elles pourront ainsi lever l'obstacle qui leur interdisait d'obtenir les informations nécessaires à l'exercice de leur mission de contrôle.

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

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Le Gouvernement s'en remet, là aussi, à la sagesse du Sénat, l'amendement n° 2 ne lui paraissant pas avoir de rapport direct avec la proposition de loi.

J'appelle néanmoins l'attention de la Haute Assemblée sur le fait que cet amendement tend à rapprocher considérablement les pouvoirs des commissions permanentes de ceux des commissions d'enquête.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 2, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Le groupe socialiste s'abstient.

M. Robert Pagès. Le groupe communiste républicain et citoyen également.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article 1^{er}.

Article 2

M. le président. « Art. 2. - L'article L. 132-4 du code des juridictions financières est ainsi rédigé :

« Art. L. 132-4. - La Cour des comptes procède aux enquêtes qui lui sont demandées par les commissions permanentes, les commissions spéciales et les commissions d'enquête du Parlement sur la gestion des services, organismes et entreprises qu'elle contrôle et, le cas échéant, avec le concours des chambres régionales des comptes, sur celle des collectivités, établissements et autres personnes morales soumis à leur contrôle. »

Par amendement n° 5, M. Marini propose, dans le texte présenté par cet article pour l'article L. 132-4 du code des juridictions financières, de remplacer les mots : « les commissions permanentes, les commissions spéciales », par les mots : « l'Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques, les commissions des finances ».

La parole est à M. Marini.

M. Philippe Marini. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cet amendement vise à restreindre le champ des demandes d'enquêtes adressées à la Cour des comptes pour éviter une trop grande dispersion de ces dernières. Compte tenu de la charge de travail de cette juridiction, il convient en effet, à mon avis, de limiter à l'office parlementaire d'évaluation des politiques publiques et aux commissions des finances de l'une et l'autre assemblée la possibilité de formuler de telles demandes.

Cette disposition a d'ailleurs eu pour premier auteur notre collègue Alain Lambert dans la mesure où cet amendement a été préparé au sein de la commission des finances et proposé à celle-ci ; je l'ai finalement repris à titre personnel.

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

M. Michel Rufin, rapporteur. Favorable.

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

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Je partage l'avis de la commission : la rationalisation qui nous est proposée me paraît judicieuse.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 5.

M. Jean-Pierre Masseret. Je demande la parole contre l'amendement.

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

M. Jean-Pierre Masseret. Avec cet amendement, on nous propose d'établir une sorte de hiérarchie entre les membres du Parlement : il y aura ceux qui feront partie

de l'office parlementaire et d'une commission, et il y aura tous les autres, qui ne pourront pas solliciter l'intervention de la Cour des comptes.

Cela ne me paraît pas raisonnable : chaque parlementaire a les mêmes droits au sein de chacune des deux assemblées.

Cet amendement ne me paraît donc pas justifié.

M. Claude Estier. C'est cela, l'amélioration du rôle du Parlement ?

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

Je mets aux voix l'amendement n° 5, accepté par la commission et par le Gouvernement.

M. Robert Pagès. Le groupe communiste républicain et citoyen votre contre.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 2, ainsi modifié.

M. Jean-Pierre Masseret. Le groupe socialiste vote contre.

M. Robert Pagès. Le groupe communiste républicain et citoyen également.

(L'article 2 est adopté.)

TITRE II

OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

Article 3

M. le président. « Art. 3. - Il est inséré, dans l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 précitée, un article 6 *quater* ainsi rédigé :

« Art. 6 *quater*. - I. - Il est créé une délégation parlementaire dénommée "Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques".

« L'Office a pour mission d'informer le Parlement sur l'adéquation entre les moyens juridiques, administratifs ou financiers consacrés à toute politique publique trouvant ses fondements dans des ressources publiques, des prélèvements obligatoires ou des dispositifs légaux ou réglementaires, ou bien mise en œuvre par des organismes visés aux articles L. 111-3 à L. 111-5, L. 111-7, L. 111-8, L. 133-1 à L. 133-4 et L. 211-1 du code des juridictions financières et les effets qui étaient attendus de cette politique.

« Il fournit également au Parlement des études sur les moyens juridiques, administratifs ou financiers qui seront nécessaires pour atteindre les objectifs assignés à toute politique publique visée à l'alinéa précédent.

« A cet effet, il recueille des informations, met en œuvre des programmes d'études et procède à des évaluations ainsi qu'à des simulations.

« II. - L'Office est composé :

« - des présidents et des rapporteurs généraux des commissions des finances des deux assemblées ainsi que d'un membre de chacune de leurs autres commissions permanentes désigné par le bureau de cette commission, membres de droit ;

« - de huit députés et de huit sénateurs désignés, en tenant compte des membres de droit, de manière à assurer une représentation proportionnelle des groupes politiques. Les députés sont désignés au début de chaque législature pour la durée de celle-ci. Les sénateurs sont désignés après chaque renouvellement partiel.

« Dans les mêmes conditions, sont désignés dans chaque assemblée huit suppléants. Ceux-ci ne sont appelés à voter que dans la mesure nécessaire au maintien de la parité entre les deux assemblées. L'ordre d'appel est celui de leur désignation.

« L'Office est présidé, alternativement, pour un an, par le président de la commission des finances de l'Assemblée nationale et le président de la commission des finances du Sénat.

« III. - L'Office est assisté d'un conseil scientifique composé de personnalités choisies en raison de leurs compétences dans les domaines économique, social et financier ainsi qu'en matière d'évaluation.

« Le règlement intérieur de l'Office, visé au VIII du présent article, arrête le nombre, les modalités de désignation et la durée des fonctions des membres du conseil.

« IV. - L'Office peut recueillir l'avis de toute personne ou organisation qu'il estime nécessaire.

« V. - L'Office est saisi par :

« - le bureau de l'une ou l'autre assemblée, soit à son initiative, soit à la demande d'un président de groupe ou à celle de soixante députés ou de quarante sénateurs ;

« - une commission spéciale ou permanente.

« VI. - L'Office reçoit communication de tous renseignements d'ordre administratif et financier de nature à faciliter sa mission. Réserve faite, d'une part, des sujets de caractère secret concernant la défense nationale, les affaires étrangères, la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat, d'autre part, du principe de la séparation de l'autorité judiciaire et des autres pouvoirs, il est habilité à se faire communiquer tous documents de service de quelque nature que ce soit.

« En cas de difficultés dans l'exercice de sa mission, l'Office en informe le bureau de l'assemblée concernée ou la commission qui l'a saisi, qui donnent à cette communication les suites qu'ils estiment appropriées.

« Pour la réalisation de ses études, l'Office peut faire appel à des personnes ou à des organismes choisis en fonction de leurs compétences dans le domaine concerné.

« VII. - Les travaux de l'Office sont communiqués à l'auteur de la saisine. Ils sont ensuite publiés, sauf décision contraire de l'Office.

« VIII. - L'Office établit son règlement intérieur ; celui-ci est soumis à l'approbation des bureaux des deux assemblées.

« IX. - L'Office dispose d'un budget doté à part égale par les deux assemblées. Les conditions d'exécution de ses dépenses ainsi que les modalités de contrôle de ses comptes sont fixées par son règlement intérieur.

« Il peut s'assurer toute collaboration extérieure rémunérée qu'il estime utile. »

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

Par amendement n° 3, M. Rufin, au nom de la commission des lois, propose de supprimer cet article.

Par amendement n° 4, M. Fauchon propose de rédiger comme suit l'article 3 :

« Il est inséré, après l'article 6 *ter* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, un article 6 *quater* ainsi rédigé :

« Art. 6 *quater*. - I. - Il est institué un Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques composé de deux délégations constituées l'une à l'Assemblée nationale et l'autre au Sénat. Chaque délégation est chargée, sans préjudice des compé-

tences des commissions permanentes, de faire évaluer les résultats économiques et financiers de toute politique publique.

« Lorsque les deux délégations décident de faire réaliser des travaux en commun, l'Office est présidé alternativement pour un an par le président de chaque délégation et ses dépenses sont financées par moitié par chacune des assemblées.

« II. - Chaque délégation est composée du président de la commission des finances, président, ou de son représentant, du rapporteur général de la commission des finances, d'un membre de chacune des autres commissions permanentes, membres de droit, ou de leurs représentants, et de huit membres désignés, en tenant compte des membres de droit, par les groupes politiques, de manière à assurer leur représentation proportionnelle.

« Les députés sont désignés au début de chaque législature pour la durée de celle-ci. Les sénateurs sont désignés après chaque renouvellement partiel.

« III. - Pour chaque évaluation, les délégations peuvent faire appel à un ou plusieurs experts. Dans ce cas, elles définissent un cahier des charges.

« Les commissions compétentes peuvent désigner l'un de leurs membres pour suivre le déroulement de l'évaluation.

« IV. - Les délégations peuvent faire appel à la Cour des comptes, au Commissariat général du Plan, aux inspections générales de l'Etat ou aux organismes administratifs remplissant des missions d'évaluation.

« V. - Chaque délégation est saisie par :

« 1° Le bureau de l'assemblée à laquelle elle appartient, soit à son initiative, soit à la demande d'un président de groupe, soit pour la délégation de l'Assemblée nationale, de soixante députés ou, pour la délégation du Sénat, de quarante sénateurs ;

« 2° Une commission spéciale ou permanente de l'assemblée à laquelle elle appartient.

« VI. - Les délégations reçoivent communication de tous renseignements d'ordre administratif et financier de nature à faciliter leurs missions. Elles sont habilitées à se faire communiquer tous documents de service de quelque nature que ce soit, réserve faite, d'une part, des sujets de caractère secret concernant la défense nationale, les affaires étrangères, la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat, d'autre part, du principe de séparation de l'autorité judiciaire et des autres pouvoirs.

« VII. - Les travaux des délégations sont communiqués à l'auteur de la saisine.

« VIII. - Chaque délégation établit son règlement intérieur qui est soumis à l'approbation du bureau de l'assemblée à laquelle elle appartient.

« Les dépenses afférentes à leur fonctionnement sont financées et exécutées comme des dépenses des assemblées parlementaires, dans les conditions fixées par l'article 7 ci-après. »

Par amendement n° 6, M. Marini propose de rédiger ainsi l'article 3 :

« Après l'article 6 *ter* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, il est inséré un article 6 *quater* ainsi rédigé :

« I. - Il est créé une délégation parlementaire dénommée "Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques" ».

« L'Office a pour mission d'évaluer les politiques publiques.

« En outre, l'Office estime le coût budgétaire et les incidences économiques des propositions de loi dont il est saisi.

« II. - L'Office est composé :

« - des présidents et des rapporteurs généraux des commissions des finances des deux assemblées ainsi que d'un membre de chacune des autres commissions permanentes, désigné par leur bureau, membres de droit ;

« - de huit députés et de huit sénateurs, désignés, en tenant compte des membres de droit, de manière à assurer une représentation proportionnelle des groupes politiques. Les députés sont désignés au début de chaque législature pour la durée de celle-ci. Les sénateurs sont désignés après chaque renouvellement partiel.

« Dans les mêmes conditions, sont désignés dans chaque assemblée huit suppléants. Ceux-ci ne sont appelés à voter que dans la mesure nécessaire au maintien de la parité entre les deux assemblées. L'ordre d'appel est celui de leur désignation.

« L'Office est présidé, alternativement, pour un an, par le président de la commission des finances de l'Assemblée nationale et le président de la commission des finances du Sénat.

« III. - L'Office est saisi par :

« - le bureau de l'une ou l'autre assemblée ;

« - une commission permanente ou spéciale.

« IV. - Sans préjudice des compétences des commissions, l'Office adopte un programme annuel d'évaluations.

« Le président de la commission des finances de l'Assemblée nationale ou du Sénat peut demander que ne soit pas mise au vote une délibération qui n'aurait pas, au préalable, recueilli la majorité des voix des membres désignés par chacune des assemblées.

« V. - L'Office peut recueillir l'avis de toute personne ou organisation qu'il estime nécessaire à son information.

« VI. - Lorsque l'Office désigne l'un de ses membres pour réaliser une évaluation, ce dernier dispose, pendant la durée de sa mission, des pouvoirs définis par l'article 164-IV de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 portant loi de finances pour 1959. Il associe à ses travaux, le cas échéant, le ou les parlementaires des commissions compétentes désignés par celles-ci à cet effet.

« VII. - Le secrétariat de l'Office est assuré par des fonctionnaires des assemblées parlementaires.

« Si l'Office l'estime utile au regard de la demande dont il est saisi, il peut s'assurer, pour la réalisation de l'étude correspondante, la collaboration de tout expert qu'il aura désigné, selon des modalités définies dans un cahier des charges établi à cet effet.

« VIII. - Les travaux de l'Office sont communiqués à l'auteur de la saisine. Il sont ensuite publiés, sauf décision contraire de l'Office.

« IX. - L'Office établit son règlement intérieur ; celui-ci est soumis à l'approbation des bureaux des deux assemblées.

« X. - Les dépenses de l'Office sont financées par moitié par chacune des assemblées et exécutées comme des dépenses des assemblées parlementaires, dans les conditions fixées à l'article 7 ci-après. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 3.

M. Michel Rufin, rapporteur. Monsieur le président, avant de défendre cet amendement, je demande la priorité pour l'examen des amendements n° 4 et 6.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur cette demande de priorité ?

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Favorable.

M. le président. La priorité est ordonnée.

Je donne donc la parole à M. Fauchon, pour défendre l'amendement n° 4.

M. Pierre Fauchon. Cet amendement n'est sans doute pas de nature à surprendre nos collègues, puisqu'il ressemble comme un frère à celui qui a été présenté hier par le Gouvernement dans le cadre de la discussion concernant l'Office parlementaire d'évaluation de la législation.

Sans entrer dans le détail, je rappelle que cet amendement a pour objet de créer deux délégations afin que l'Office, auquel il n'est pas question de retirer son caractère unitaire de base, fonctionne dans de bonnes conditions. Ainsi, selon l'évolution des événements et des majorités éventuelles, l'Office pourrait, en tout état de cause, continuer sa tâche, même dans l'hypothèse où il y aurait des divergences de majorité, ce qui peut arriver. De plus, l'identité de chacune des assemblées serait préservée, ce qui est tout de même la moindre des choses.

Si je défends cet amendement, ce n'est pas seulement à titre personnel, c'est aussi parce qu'il est, disons-le tout simplement, le résultat d'une concertation qui a été menée d'une manière très consciencieuse, sur l'initiative du président de notre assemblée, dans le courant du mois de décembre dernier.

Cette concertation a associé les présidents de commission et les présidents de groupe...

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Non ! Certains présidents de groupe !

M. Pierre Fauchon. Je dis non qu'ils ont été associés au projet, mais qu'ils ont été consultés. Je ne prétends pas qu'il y a eu un engagement quelconque ! Nous sommes donc bien d'accord, monsieur Dreyfus-Schmidt.

M. Claude Estier. Vous êtes venu me voir, mais ce n'était pas une consultation !

M. Pierre Fauchon. C'est une concertation : je suis venu vous voir et vous entendre ! Je ne veux pas vous engager ni être indiscret, mais j'affirme que ce que nous avons fait d'un côté de cet hémicycle, nous ne l'avons pas fait dans la méconnaissance de l'autre côté de cet hémicycle. C'est tout ce que j'ai voulu dire !

A la suite de ces concertations, ou de ces consultations...

M. Claude Estier. De ces conversations !

M. Pierre Fauchon. Si vous voulez ! La conversation est d'ailleurs encore plus agréable avec vous, monsieur Estier !

M. Charles Pasqua. Le mot qui convient est consultation et non conversation !

M. Pierre Fauchon. Je vous remercie, monsieur Pasqua.

Quoi qu'il en soit, nous avons abouti à un texte qui n'est autre que celui que nous avons adopté hier, dans le cadre de l'Office d'évaluation de la législation.

Ceux qui examineront ce texte s'apercevront que j'ai pris soin de calquer très exactement les termes de mon amendement sur ceux de l'amendement que le Gouvernement a déposé hier et que j'ai repris mot pour mot. La discussion ne devrait donc pas rebondir aujourd'hui.

Certes, quelques dispositions sont forcément spécifiques, puisqu'il ne s'agit plus du même office. Cependant, nous avons adopté ce dispositif en commission des lois. C'était au terme de votes difficiles, c'est vrai, mais ils ont tout de même été acquis article par article.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Nous avons tout repoussé en bloc !

M. François Giacobbi. L'ensemble a été rejeté cinq fois de suite ! Si vous appelez cela une adoption !

M. Pierre Fauchon. Monsieur Giacobbi, si le rejet de l'ensemble est bien connu, il n'empêche qu'avant le vote sur l'ensemble sont intervenus des votes sur chacun des points particuliers. Vous le savez, vous y étiez !

M. François Giacobbi. L'ensemble a été rejeté cinq fois de suite !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Ce qui a entraîné votre démission !

M. le président. Messieurs, je vous en prie ! laissez s'exprimer M. Fauchon, qui défend son amendement !

M. Pierre Fauchon. Je n'en suis pas moins fondé à vous dire que les dispositions particulières à cet Office avaient été soumises à la commission des lois et adoptées une par une avant le vote d'ensemble auquel vous avez fait allusion tout à l'heure, vote dont nous avons fort bien conservé le souvenir.

Dans ces conditions, je n'ai pas voulu m'écarter d'une rédaction qui a été adoptée, je le redis, par la commission des lois.

M. François Giacobbi. Non, la commission des lois ne l'a pas adoptée : elle l'a rejetée !

M. Pierre Fauchon. Monsieur Giacobbi, vous m'obligez à répéter que ces dispositions particulières ont été adoptées une par une, vous le savez. Quant à la disposition générale, elle a été adoptée très largement ce matin...

M. François Giacobbi. C'est autre chose !

M. Pierre Fauchon. ... et vous le savez aussi.

M. François Giacobbi. Oui, je le sais, mais c'est autre chose !

M. Pierre Fauchon. Mon cher collègue, nous n'allons pas engager une polémique sur cette affaire, à propos d'un amendement dont je reconnais en toute modestie qu'il n'a d'autre objet que de réaliser une certaine harmonisation ! Je considère en effet qu'il y aurait eu quelque chose de singulier à ce que nos deux offices fonctionnent de manière différente,...

M. Henri de Raincourt. Evidemment !

M. Philippe de Bourgoing. C'est vrai !

M. Pierre Fauchon. ... ce qui n'aurait pas manqué de faire naître des difficultés d'interprétation.

C'est dans cet esprit que j'ai cru pouvoir proposer cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Marini, pour présenter l'amendement n° 6.

M. Philippe Marini. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cet amendement a lui aussi été longuement discuté par la commission des finances et, s'il n'a pas été adopté hier par ladite commission, c'est à l'issue d'un vote où nos suffrages se sont exactement partagés.

Cet amendement avait été initialement préparé par nos collègues Alain Lambert et Michel Mercier et, afin de donner à nos débats tous les éclairages nécessaires, j'ai cru devoir l'exposer en séance publique.

En vérité, la démarche que nous avons suivie a consisté à tenter une conciliation entre plusieurs positions à notre avis artificiellement antagonistes.

L'amendement de M. Fauchon et le nôtre comportent sans doute des différences importantes, mais elles s'expliquaient par le fait que nous n'avons pas voulu, en ce qui nous concerne, admettre l'autosaisine de l'Office : nous pensions qu'il est préférable que l'Office soit saisi soit par le bureau de l'une ou l'autre des assemblées, soit par une commission permanente ou spéciale. Donc, nous avons restreint le champ des activités de l'Office.

Dans le paragraphe IV de notre amendement, nous avons tenté de trouver une formule pour que chaque délégation conserve toutes ses caractéristiques propres afin que chaque assemblée, dans le cadre du système bicaméral qui est le nôtre, préserve sa personnalité et sa liberté d'action.

Ce compromis consiste à envisager que, à la demande de chacun des deux coprésidents que seront les présidents des commissions des finances, il soit possible à l'une des deux délégations, si elle n'approuve pas la proposition qui lui est soumise, de bloquer une décision qui serait ainsi proposée à la délégation dans son ensemble. C'est ce que j'appelais hier, lors de la discussion générale, un système de double clé.

Au paragraphe VI, nous avons estimé qu'il fallait qualifier les pouvoirs des membres de l'Office désignés pour effectuer un travail déterminé d'évaluation.

Enfin, au paragraphe VII, nous avons précisé que le secrétariat de l'Office devait être assuré par des fonctionnaires des assemblées parlementaires, pour éviter le risque de création d'une institution différente et trop autonome par rapport à nos commissions permanentes. Nous avons ajouté qu'un cahier des charges devait établir les modalités du recours éventuel à des experts extérieurs.

En résumé, cet amendement n'est pas d'une philosophie bien différente de celui qui a été présenté par M. Fauchon et que la commission des lois a, semble-t-il, adopté ce matin. Toutefois, il nous a semblé mieux préserver les attributions des commissions permanentes et permettre la conciliation nécessaire entre des points de vue qui se sont déjà exprimés très longuement, peut-être même trop longuement, sur cette assez étrange affaire.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 4 et 6 ?

M. Michel Rufin, rapporteur. Ce matin, nous avons examiné très longuement et l'amendement n° 4 de M. Fauchon et l'amendement n° 6 de M. Marini.

A partir des études approfondies qui ont été menées tant par M. Fauchon que par M. le président de la commission des lois, par votre serviteur et par l'ensemble des membres de la commission, cette dernière, dans sa très grande majorité, a retenu l'amendement n° 4, présenté par M. Fauchon.

Par voie de conséquence, elle a écarté l'amendement n° 6, présenté par M. Marini.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 4 et 6 ?

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Je ne veux pas prolonger aujourd'hui les longs débats d'hier après-midi et de la nuit dernière. Je me contenterai, après les exposés de MM. Fauchon et Marini, et après avoir entendu l'avis de la commission des lois, de dire qu'une différence essentielle sépare ces deux amendements.

Celui de M. Marini est plus proche de la proposition d'origine, puisqu'il vise à créer une seule délégation parlementaire ; celui de M. Fauchon en est plus éloigné, puisqu'il prévoit un office, mais deux délégations parlementaires, une pour chaque assemblée.

La commission des lois, M. Ruffin vient de l'indiquer, s'est efforcée de progresser en adoptant l'amendement n° 4.

Je m'en remettrai sur ce point à la sagesse du Sénat, en souhaitant que, comme l'a fait la commission des lois, il puisse aboutir dans cette affaire.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 4.

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

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

M. Alain Lambert. Je voudrais d'abord rendre hommage à mon collègue Michel Mercier, qui a accepté de me remplacer hier dans cet hémicycle alors que la commission des finances m'avait désigné comme rapporteur pour avis sur ce texte, et je vous prie, mes chers collègues, de bien vouloir excuser mon absence.

Les travaux préparatoires qui ont précédé la discussion de cette proposition de loi ont donné lieu à des échanges riches et fructueux, mais dont le profil a été parfois un peu ondulatoire. Dans ces conditions, il n'était pas simple, pour la commission des finances, qui n'était saisie que pour avis, de faire connaître son point de vue puisque la décision sur le fond de la commission des lois n'était pas encore définitivement connue au moment où elle a délibéré.

Il demeure qu'au cours desdits travaux préparatoires j'ai eu, à titre personnel, des échanges extrêmement étroits avec mon excellent collègue Pierre Fauchon et que nous avons cherché ensemble des solutions qui conviennent à tout le monde.

Compte tenu de la tournure qu'a prise ce débat, je dirai seulement que, si le Gouvernement nous confirme que cette proposition de loi fera l'objet d'une deuxième lecture devant le Sénat, nous pourrions alors déposer les quelques amendements de « toilettage » susceptibles d'assurer une bonne lisibilité à cette proposition de loi, tant il est vrai qu'aussi bien sur la question de la saisine de l'Office que sur celle de la publicité de ses travaux il est des explications qui pourraient utilement éclairer la Haute Assemblée.

Si donc M. Philippe Marini, que je remercie d'avoir bien voulu faire vivre la réflexion qui avait été conduite au sein de la commission des finances, en est d'accord, nous pourrions, à l'occasion de la deuxième lecture, élaborer un texte qui donnerait totale satisfaction à tout le monde.

En résumé, si le Gouvernement voulait bien nous confirmer qu'il y aura une deuxième lecture au Sénat, nous pourrions sans doute tous nous rallier, avec l'accord de M. Philippe Marini, à l'amendement de notre collègue M. Pierre Fauchon.

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

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

M. Guy Cabanel. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'avoue que, pour ce qui est de cet Office, nous n'avons que l'embarras du choix puisque trois propositions nous sont faites : l'amendement n° 3 vise à la suppression de l'article 3, mais il va

sans doute devenir sans objet ; quant aux amendements n° 4 et 6, ils sont parfaitement contradictoires dans la mesure où ils tendent à créer deux systèmes tout à fait différents.

Le charme de ce débat, c'est d'ailleurs que tous ces systèmes ont été successivement plus ou moins adoptés ou rejetés et que, finalement, tant la commission des lois que la commission des finances ont eu les plus grandes difficultés à émettre un avis pour éclairer le Sénat.

Je veux rendre hommage au travail de notre collègue Pierre Fauchon, qui a établi le contact avec les présidents de commission et les présidents de groupe. Je me souviens parfaitement d'une conversation au cours de laquelle il m'a expliqué comment ce texte, qui était plutôt mal accueilli au Sénat, pouvait éventuellement être adapté et en quelque sorte rendu compatible avec les traditions de relative indépendance de nos commissions. Je lui en donne acte.

Pour ma part, j'analyse la situation de la manière suivante.

Hier, nous avons discuté de la création d'un Office d'amélioration de la législation, devenu d'ailleurs Office « d'évaluation » - le terme est peut-être meilleur - de la législation.

Après de nombreux déchirements, sur un amendement émanant, me semble-t-il, du Gouvernement, a été repris le dispositif portant création de deux délégations distinctes, l'une au Sénat, l'autre à l'Assemblée nationale. Ce pas a donc été franchi.

Un dispositif de cette nature peut d'ailleurs appeler quelques critiques. Imaginez, en effet, qu'un texte voté par les deux assemblées fasse l'objet d'une appréciation tout à fait opposée de chacune des deux délégations ! Ce ne serait certainement pas de nature à grandir le Parlement.

Mais enfin, le texte a été voté par scrutin public, et il m'apparaît que le Sénat avait surtout le souci que cette mauvaise affaire retourne devant l'Assemblée nationale et qu'après un nouvel appel de cette dernière nous puissions enfin choisir.

Le Gouvernement m'a d'ailleurs semblé s'exprimer en ce sens, en répondant au président de la commission des lois, notre collègue Jacques Larché, qu'il n'y aurait pas de mesures coercitives et que le débat se poursuivrait. C'est du moins ce qu'a dit, hier, M. Jean Arthuis.

Mais autant il était envisageable, à la limite, que l'on retienne le dispositif proposé par M. Fauchon pour séparer les deux parties du Parlement qui pourraient être antagonistes en matière d'amélioration ou d'évaluation de la législation, autant il me paraît aujourd'hui difficile de recommencer l'opération lorsqu'il s'agit de créer un Office d'évaluation des politiques publiques, structure à la disposition du Parlement tout entier, comportant une large banque de données et recourant aux compétences des meilleurs spécialistes.

Je me souviens l'avoir dit à M. Fauchon quand il est venu s'en entretenir avec moi : après tout, sur l'évaluation de la législation, on pouvait admettre l'existence de deux dispositifs, de deux délégations, car améliorer la législation, c'est aussi émettre certaines critiques sur la façon dont on la vote.

En revanche, à partir du moment où les auteurs de la présente proposition de loi souhaitent doter le Parlement français d'un dispositif comparable au CBO américain,...

M. Jean-Pierre Masseret. On en est loin !

M. Guy Cabanel. Certes, mais l'idée est bien celle d'un puissant organe qui permettrait, entre l'exécutif et le législatif, la communication d'études fiables sur des questions de financement et d'efficacité des politiques publiques.

Si donc l'on crée deux délégations en l'espèce, quel sera le résultat ? On va créer deux « super-commissions » des finances,...

M. Claude Estier. Absolument !

M. Guy Cabanel. ... deux commissions spéciales permanentes, qui jugeront en quelque sorte ce que feront les uns et les autres.

Entre le texte qui nous est proposé et celui de M. Marini, qui n'était que la reprise du texte de MM. Lambert et Mercier, il y a une très grande différence : le texte de M. Marini ouvrait, lui, la voie à la création d'un véritable Office, musclé et utile.

Voilà pourquoi, pour ma part, avec l'ensemble de mon groupe, je ne voterai pas l'amendement qu'a fini par adopter la commission des lois ce matin.

M. François Giacobbi. Très bien !

M. Guy Cabanel. Si l'amendement devait néanmoins être adopté, sur l'ensemble du texte, mon groupe se partagera : la plus grande partie me suivra dans l'abstention ; l'autre partie votera contre, car il est difficile de considérer aujourd'hui que nous allons faire œuvre utile après tant d'atermoiements et de tâtonnements. (*Applaudissements sur les travées du RDSE ainsi que sur les travées socialistes.* - *M. Jean-Marie Girault applaudit également.*)

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. Nous venons d'entendre notre collègue M. Lambert nous dire son espoir que la navette continue. Je ne vois pas qui pourrait prendre l'engagement qu'il en sera ainsi. Si l'Assemblée nationale devait voter conforme le texte qui sortira de nos travaux tout à l'heure, il n'y aura pas de navette, et donc pas de deuxième lecture.

En conséquence, le meilleur moyen de s'assurer que cette deuxième lecture aura bien lieu, c'est de faire ce que vont faire, pour partie au moins, nos collègues du groupe du RDSE, c'est-à-dire voter contre.

Dans cette affaire, nous avons eu, à la commission des lois, deux rapporteurs, désignés l'un et l'autre d'office, si je peux me permettre cette expression dans ce débat (*Sourires*), l'un ayant alimenté l'autre par un amendement, et vice versa.

Hier soir, en effet, nous avons eu un amendement présenté par M. Rufin qui était exactement le même que celui que M. Fauchon présente aujourd'hui, M. Fauchon ayant été amené à démissionner, en particulier parce que la plupart des collègues de la commission des lois et du groupe du RPR n'avaient pas accepté ses propositions.

Or, hier, M. le ministre a accepté ces propositions ; moyennant quoi nos collègues du groupe du RPR ont immédiatement accepté ce qu'ils avaient refusé la veille. On comprend qu'on ait du mal à s'y reconnaître !

Et malgré tous ces efforts, à quatre reprises, les deux offices ont été rejetés par la commission des lois du Sénat !

En vérité, les parlementaires que nous sommes savent tous que la Constitution prévoit, en principe, que les textes sont examinés par des commissions spéciales. Pourtant, le plus souvent, nous préférons faire appel aux

commissions permanentes, car nous ne voulons pas que certains de leurs membres soient écartés alors que les autres pourraient travailler sur un texte donné.

C'est précisément parce que l'on estimait qu'il n'y avait pas suffisamment de membres des diverses commissions permanentes dans les commissions spéciales que, modifiant notre règlement, nous avons augmenté le nombre des membres des commissions spéciales. Or, malgré cela, le Sénat n'a pas recours aux commissions spéciales !

Et voilà que, tout à coup, on nous propose de toutes petites commissions spéciales, qui seraient composées de membres de droit - de qualité, bien sûr - ainsi que d'un représentant de chacune des autres commissions.

Mais si ce sont les meilleurs d'entre nous qui travaillent dans ces offices, ils ne pourront plus, pendant ce temps, siéger dans leur propre commission, qui sera ainsi vidée de sa substance.

Par ailleurs, on ne comprend pas pourquoi on irait demander à des personnes qui, par définition, ne sont pas des spécialistes, puisqu'elles viennent de toutes les commissions, de porter des jugements sur des politiques spécifiques.

En d'autres termes, on enlève leur pouvoir aux commissions permanentes, et cela nous ne pouvons l'accepter.

De plus, les textes sont mal rédigés. Il est dit que chaque commission aura un représentant. Mais comment celui-ci sera-t-il désigné ? Devra-t-il être sénateur ? Devra-t-il appartenir à la commission ? De tout cela, on ne sait rien ! La formule retenue me paraît tout de même être un peu courte !

Mais, surtout, je veux revenir sur ce que nous avons déjà dit hier : dans aucun pays, il n'existe d'office parlementaire d'évaluation. Si l'on veut créer un office, il faut avoir recours à des personnes indépendantes, car, dès lors qu'il est composé de politiques, il y a *a priori* doute.

Imaginez, en outre, ce qui se passerait, par exemple, en cas de cohabitation, c'est-à-dire avec des majorités différentes dans les deux chambres, s'il y avait un office pour l'Assemblée nationale et un office pour le Sénat ! Au lieu de travailler à l'intérêt général, vous auriez mis en place purement et simplement une force d'opposition.

Voilà l'ensemble des raisons pour lesquelles nous voterons contre l'amendement n° 4, en regrettant vivement que la majorité ne veuille pas considérer que, si le Gouvernement propose, c'est au Parlement de disposer.

Vous savez fort bien, mes chers collègues, que le travail parlementaire se fait dans nos commissions, que si nous souhaitons obtenir des évaluations des politiques ou de la législation nous sommes parfaitement capables, au sein de nos commissions, de recourir à des experts, à la Cour des comptes, et que nous n'avons nul besoin de déléguer nos pouvoirs à un petit nombre ou à un certain nombre de nos collègues.

Le groupe socialiste votera résolument contre l'amendement. (*Vifs applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 4, accepté par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. Robert Pagès. Le groupe communiste républicain et citoyen vote contre.

M. Claude Estier. Le groupe socialiste également. (*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'article 3 est ainsi rédigé et les amendements n° 6 et 3 n'ont plus d'objet.

VOTE SUR L'ENSEMBLE

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi, je donne la parole à M. Pagès pour explication de vote.

M. Robert Pagès. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, j'assiste, depuis hier, à un spectacle assez pénible.

Cinq fois de suite, la commission des lois a repoussé un texte. Même s'il est vrai que les motivations étaient diverses, le vote était important, car il était le fruit d'une longue réflexion de chacun.

Or, aujourd'hui, nous nous trouvons confrontés à une sorte de bulldozer majoritaire qui - je ne suis pas naïf! - va nous amener, comme hier, pour l'Office d'évaluation de la législation, à adopter la présente proposition de loi.

Les sénateurs du groupe communiste républicain et citoyen n'étaient pas fondamentalement opposés à l'idée qu'on mette à la disposition du Parlement des outils efficaces pour améliorer le travail parlementaire.

Mais, compte tenu des diverses procédures utilisées par le Gouvernement et la majorité pour freiner justement le vrai travail parlementaire, nous avons quelques craintes - délicat euphémisme - quant à une bonne utilisation de ces outils de travail. C'est pourquoi nous avons déclaré que nous ne voterions pas contre ce texte mais que nous nous abstiendrions.

Puis nous avons assisté au spectacle que j'évoquais tout à l'heure, au cours duquel nous avons entendu se multiplier les prises de position en faveur de la création de quatre délégations, ce qui, bien entendu, révèle certaines arrières-pensées politiques. Il est évident qu'il s'agit, en cas de changement de majorité - pour ma part, je l'appelle de mes vœux -...

M. Henri de Raincourt. Il ne faut pas rêver!

M. Robert Pagès. ... de garder, en quelque sorte, une instance pour régler sur-le-champ un certain nombre de problèmes entre la nouvelle majorité et l'ancienne. Bien évidemment, nous ne voulons pas d'une telle procédure. C'est pourquoi le groupe communiste républicain et citoyen votera contre l'ensemble de la proposition de loi.

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

M. Alain Lambert. J'ai demandé tout à l'heure au Gouvernement son sentiment quant à la probabilité que nous débattions de ce texte en deuxième lecture. M. Dreyfus-Schmidt vient de me répondre que, si l'Assemblée nationale l'adoptait conforme, bien évidemment, il n'y en aurait pas. Mais ce n'est qu'une hypothèse.

J'ai voté l'amendement déposé par M. Fauchon et je voterai la proposition de loi. En effet, il faut impérativement aborder cette question de manière positive et c'est ce qu'a toujours fait la commission des finances.

Je regretterai cependant que les conditions de l'examen de ce texte n'aient pas permis à la commission des finances, saisie pour avis, de déposer les sous-amendements qu'elle aurait souhaité présenter afin d'approfondir encore notre réflexion, s'agissant notamment de la saisine de l'Office.

C'est la raison pour laquelle je forme l'espoir que ce texte revienne en deuxième lecture devant le Sénat afin de le rendre complètement conforme aux souhaits de la commission des finances.

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

M. Jean-Pierre Masseret. Le groupe socialiste votera contre la proposition de loi.

Je ne reviendrai pas sur les péripéties que nous venons de vivre ces dernières vingt-quatre heures ici même, en séance publique, ni sur celles que nous avons vécues depuis bien longtemps en commission. Il est surprenant qu'un texte rejeté à plusieurs reprises parvienne finalement à être imposé. Je ne suis pas sûr que nous sortions grandis de cette affaire. Le Parlement se plie effectivement devant une volonté traduisant sans doute, au sein de cet hémicycle, des considérations assez politiques.

L'idée de doter le Parlement d'instruments permettant aux parlementaires de rivaliser dans le débat avec le Gouvernement n'est pas mauvaise en elle-même. Maintes fois, au cours de ces dernières années, nous avons vu les rapports entre le Gouvernement et le Parlement tourner au désavantage de ce dernier. Plusieurs textes, d'ailleurs, peuvent en porter illustration, qu'il s'agisse des politiques de l'emploi pour lesquelles le Gouvernement nous demande de voter telles dispositions afin de créer 200 000 ou 300 000 emplois, ou du texte relatif aux sapeurs-pompiers lequel, selon le Gouvernement, entraîne telle conséquence qui impose de ne pas le mettre en œuvre.

Nous manquons souvent, en effet, d'éléments d'appréciation qui nous permettraient de nous déterminer en toute connaissance de cause. Cette idée, donc, n'était pas mauvaise.

Or nous allons maintenant créer une usine à gaz qui, véritablement, ne pourra pas fonctionner, pour les raisons que mon collègue Michel Dreyfus-Schmidt a exposées voilà quelques instants.

Cette usine à gaz met en place des experts, des élus. Elle est fondée sur la méfiance : méfiance de l'Assemblée nationale à l'endroit du Sénat, méfiance du Sénat à l'endroit de l'Assemblée nationale, méfiance d'une majorité actuelle face à une majorité future. Véritablement, c'est la méfiance qui préside en cette affaire et ce texte, mon cher collègue Alain Lambert, est bien le résultat de cette série de méfiances.

Ce dispositif ne peut pas fonctionner, d'abord parce que ces nouveaux instruments seront immédiatement entachés de suspicion politique du fait de la présence de parlementaires. Il faut assurer des équilibres : entre Assemblée nationale et Sénat, entre majorité et opposition... Certes la démocratie suppose le pluralisme, mais ces instruments devraient être des outils purement techniques pour permettre à l'Assemblée nationale ou au Sénat de juger des conséquences d'une politique, de faire des estimations avant de prendre des décisions, ce qui ne sera pas le cas.

Ainsi, d'une bonne idée nous sommes parvenus à une mauvaise situation. Pour cette raison, le groupe socialiste s'oppose radicalement à cette proposition de loi et votera contre. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Guy Cabanel. Ainsi que je l'ai dit tout à l'heure, lors de la discussion de l'amendement n° 4 qui scinde en deux délégations l'Office d'évaluation des politiques publiques, cette décision conduira la majorité de mon groupe à s'abstenir, une grande partie des autres membres votant contre.

Je retiendrai de ce débat un peu bizarre que la deuxième lecture de ce texte sera très importante. Pour bien la préparer, peut-être faudrait-il que des contacts

soient pris avec nos collègues de l'Assemblée nationale pour tenter d'aboutir à une position rationnelle, utile à la vie parlementaire.

Je me pose une question : sur ce texte visant à créer un Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques, qui concerne au plus haut point les finances des politiques publiques, l'appréciation même de l'utilisation des crédits publics, ne conviendrait-il pas, en deuxième lecture, de créer une commission spéciale ? (*Murmures sur les travées du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

L'article 16 du règlement du Sénat contient des alinéas qui sont contradictoires. Toutefois, l'alinéa 2 prévoit que « Le renvoi à une commission spéciale peut également être décidé par le Sénat, sur proposition de son président. »

Le sujet est d'importance. Il ne s'agit pas de faire n'importe quoi. Il ne s'agit pas de créer un office pour le plaisir de créer un office. Il s'agit de créer un office qui soit utile au Parlement français.

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

M. Philippe Marini. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, très brièvement, je dirai que j'ai la conviction que la très grande majorité des membres de notre groupe considère que ce texte est bon dans son principe, mais peut encore être perfectionné dans certaines de ses modalités.

C'est dans cet esprit positif que nous faisons confiance aux contacts qui interviendront nécessairement, me semble-t-il, entre les membres des deux assemblées, de telle sorte que, lors de la deuxième lecture ici même, nous puissions aboutir à un résultat pleinement satisfaisant.

C'est donc dans cet esprit et dans cet espoir que nous formulerons un vote positif.

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 n'ai pas répondu tout à l'heure à M. Lambert, car sa question dépendait avant tout de la procédure parlementaire, donc de l'attitude qu'adoptera l'Assemblée nationale en deuxième lecture.

Au-delà de cette réponse évidente et formelle, j'ajouterai quelques observations.

En ma qualité de garde des sceaux, j'ai la charge, dans l'organisation gouvernementale, des textes relatifs aux pouvoirs publics, aux institutions et à la Constitution. Je suis donc venu devant le Parlement à plusieurs reprises, notamment au mois de juillet. J'étais à l'Assemblée nationale la semaine dernière. La semaine prochaine, je serai devant la Haute Assemblée pour lui proposer de réviser la Constitution en vue d'élargir au maximum les possibilités, pour le Parlement, d'exercer une influence sur la direction des affaires de la France. Il pourra notamment intervenir dans des domaines qui lui sont aujourd'hui interdits par la Constitution.

La proposition faite par les parlementaires de l'Assemblée nationale – et non par le Gouvernement – relève de la même inspiration. Il s'agit de donner des moyens plus étendus au pouvoir législatif dans le dialogue, voire la confrontation avec l'exécutif.

A l'Assemblée nationale comme au Sénat, le Gouvernement s'est montré favorable à ces propositions, même s'il sait qu'elles ne sont pas toujours de nature à faciliter son

travail ni la rapidité des décisions, puisqu'elles visent à créer sur l'exécutif un contrôle supplémentaire ou plus approfondi.

Mais j'ai déjà dit, en particulier au mois de juillet, que j'ai le sentiment – et ce n'est pas seulement un sentiment personnel, vous le savez très bien, c'est celui de tout le Gouvernement – que le progrès du contrôle parlementaire sera un progrès tout court pour notre démocratie, et que nous en avons besoin.

M. Guy Cabanel. Nous sommes d'accord !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Dans ces conditions, je l'ai encore dit à cette tribune hier après-midi, je suis naturellement, avec le Gouvernement, favorable à ce que l'institution de ces offices crée toutes les conditions pour qu'Assemblée nationale et Sénat disposent des meilleurs moyens d'être informés, de contrôler et d'évaluer les décisions du Gouvernement et, bien entendu, les décisions les plus importantes, qui se traduisent par le dépôt de projets de loi, et ce que ce soit dans leur mise en forme, dans leur préparation ou dans leur application.

Dans la mesure où le Gouvernement, à partir du vote du Sénat aujourd'hui, aura éventuellement un rôle à jouer, M. Marini le disait, dans le développement du dialogue entre les deux assemblées, il le tiendra en ayant pour objectif que soit définitivement votée pour chacun de ces offices une loi qui renforce encore les moyens du Parlement d'évaluer la législation, de l'améliorer, de contrôler le Gouvernement et, au total, monsieur Lambert, d'être encore plus digne qu'il ne l'est aujourd'hui des mandats qui lui sont confiés par les grands électeurs sénatoriaux ou par le suffrage direct à l'Assemblée nationale.

C'est ce que, pour ma part, je souhaite faire ; c'est ce que je ferai et c'est ce qui m'amène à indiquer aujourd'hui, comme je l'ai dit précédemment, que le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat, à l'instar de sa position sur l'amendement de M. Fauchon. Cela nous paraît être aujourd'hui le meilleur moyen de prendre le chemin qui nous permettra d'atteindre l'objectif que je viens de décrire.

(**M. Jacques Valade remplace M. Jean Faure au fauteuil de la présidence.**)

PRÉSIDENTE DE M. JACQUES VALADE vice-président

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 des lois.

M. Jacques Larché, président de la commission des lois. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, nous arrivons au terme d'un débat qu'il est difficile de qualifier. Du moins sommes-nous parvenus au terme momentané de la discussion d'une proposition de loi en première lecture, discussion qui aura été marquée d'un certain nombre de fluctuations, de péripéties et – pourquoi ne pas le dire ? – dans l'esprit de bon nombre d'entre nous, d'interrogations.

On peut d'ailleurs se demander, à l'extrême limite, la réflexion ayant été plus poussée, si une loi était nécessaire. L'Office parlementaire d'évaluation de la législation aurait très bien pu être créé par le règlement de chaque Assemblée, ce qui aurait été aussi simple.

On a voulu sans aucun doute donner une certaine solennité à l'affaire, solennité sur laquelle nous ne sommes pas en désaccord.

Nous avons donc été saisis d'un texte adopté par l'Assemblée nationale.

En cet instant, je voudrais rendre hommage au travail de nos deux rapporteurs. Ils n'ont nullement été désignés d'office, contrairement à ce qui a été dit incidemment tout à l'heure ; ils ont accepté la mission qui leur a été confiée par la majorité de la commission des lois, de la même manière que les rapporteurs de la commission des finances ont bien voulu nous assister de leurs avis particulièrement judicieux.

J'ajoute que ni M. Fauchon ni M. Rufin n'ont attendu la clôture du débat, les prémices des débats futurs pour entreprendre un certain nombre de démarches, de tentatives de conciliation afin d'essayer de parvenir à des solutions acceptables.

Le Sénat a donc été saisi d'une proposition de loi élaborée par l'Assemblée nationale et il n'a pas estimé qu'en l'état actuel des choses ce texte était acceptable.

Nous ne sommes pas parvenus dans l'immédiat à une solution. Mais, à ceux qui reprochent les fluctuations, les péripéties, les hésitations et les questions que nous nous posons au cours de la discussion, je dirai que je m'étonne toujours de la conception qu'ils ont du débat parlementaire. Un débat parlementaire est fait pour la discussion. Si nous entrons dans cet hémicycle avec une idée préconçue et si nous ne changions pas d'avis, les uns et les autres, au cours des débats, nous qui sommes des libéraux, à quoi servirions-nous ? Il ne serait pas nécessaire d'entrer dans cet hémicycle. Il suffirait d'envoyer une lettre pour dire que nous sommes d'accord sur un texte, et les choses seraient réglées !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. C'est ce que beaucoup font ! (*Rires.*)

M. Jacques Larché, président de la commission des lois. C'est ce que font beaucoup dans le camp des non-libéraux ! (*Sourires.*)

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Vous êtes sévère pour vos amis !

M. Jacques Larché, président de la commission des lois. C'est à vous que je m'adressais et je vous compte parmi mes amis ! (*Nouveaux sourires.*)

Le débat parlementaire est fait pour ce à quoi nous l'avons utilisé, c'est-à-dire pour tenter de trouver une solution. Pour cela, il nous a fallu progresser. Nous n'avions pas les mêmes conceptions, nous nous sommes donc rapprochés et, peu à peu, nous avons trouvé une issue qui, pour la majorité d'entre nous, mais non pas pour la totalité, est, disons-le, relativement acceptable.

M. Claude Estler. Relativement !

M. Jacques Larché, président de la commission des lois. Songeons aux modifications que nous avons apportées au texte initial, grâce aux travaux de M. Fauchon et de notre ami M. Rufin. Ce texte était trop lourd ; nous l'avons allégé. Il ne tenait pas compte de la structure même du Parlement ; nous nous sommes efforcés de le mettre en conformité avec cette structure. Il permettait à l'Office de fonctionner, en quelque sorte, en roue libre ; nous avons organisé la maîtrise de la saisine et la maîtrise de la publicité des débats.

Il s'agit, je le crois, non pas de trois progrès définitifs, mais de trois progrès relativement appréciables qui permettront à la majorité de la Haute Assemblée de se prononcer dans un sens favorable.

Reste, bien sûr, la suite du débat. Il faut, là, être très attentif à ce qui ne va pas manquer de se passer.

Ce texte va revenir devant l'Assemblée nationale. Nos rapporteurs, qui sont très directement intéressés à la solution trouvée, sont particulièrement qualifiés pour, très naturellement, prendre des contacts à l'Assemblée nationale, expliquer ce que nous avons fait et ce que nous attendons. Nous verrons bien quelle sera la position de l'Assemblée nationale et les décisions que nous prendrons, pour ce qui nous concerne, au cours de la deuxième lecture.

Dans un bref échange de vues avec notre collègue et ami M. Philippe Marini, j'ai rappelé que, selon notre Constitution, le dernier mot attribué à l'Assemblée nationale est « juridiquement l'exception » – j'y insiste – le droit commun étant la navette. Il faudrait donc, et je souhaite qu'il ne le fasse pas, quelle que soit la durée du débat, que le Gouvernement interrompe la navette et place l'Assemblée nationale dans une position juridique qui lui permettrait de se prononcer, le cas échéant, contre l'avis du Sénat.

Si tel était le cas, je crois que nous créerions, pour un texte de cette nature qui concerne la vie de chacune de nos deux assemblées, une situation extraordinairement difficile et qui me conduirait à envisager avec quelque inquiétude ce que serait l'avenir de ces offices.

En effet, s'ils ne sont pas le résultat d'un consensus véritable entre l'Assemblée nationale et le Sénat, je leur donne peu de chances ni de bien fonctionner, ni d'effectuer des travaux de grande qualité, ni même, pourquoi ne pas le dire, de bénéficier d'une participation active de notre part.

Ce sont là des problèmes sérieux, et je suis intimement persuadé que M. le garde des sceaux est tout à fait conscient de la nécessité – il l'a dit, et son collègue M. Jean Arthuis l'a également affirmé hier soir – de parvenir à une entente. Nous nous y prêterons, à la condition, bien sûr – permettez-moi de terminer par une boutade – que l'on se rallie à notre position ! (*Rires.*)

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je demande la parole.

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

M. Michel Dreyfus-Schmidt. J'avais demandé la parole pour répondre au Gouvernement. En effet, M. le garde des sceaux, avec l'éloquence qui lui est propre, et qui est grande, nous a expliqué qu'à titre personnel – c'est du moins ce que j'ai compris, car il emploie souvent la première personne du singulier – il est tout à fait partisan d'augmenter les pouvoirs du Parlement.

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. C'est comme les avocats : ils disent « je » quand ils parlent de leur client !

M. Jacques Larché, président de la commission des lois. Les avocats disent « nous », monsieur le garde des sceaux !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je ne sais pas si les avocats parlent ainsi ! Quoi qu'il en soit, je note que le Gouvernement est votre client, monsieur le garde des sceaux, et j'en prends acte. Toujours est-il que j'espère donc que vous engagez en effet le Gouvernement ; seulement, il y a ce qu'on dit et ce qu'on fait. (*Exclamations sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

D'abord, outre le fait qu'il n'est sans doute pas besoin d'aller à Versailles pour que le Parlement discute du budget social de la nation, car rien ne le lui interdit, je voudrais rappeler surtout que voilà peu de temps, dans cette même enceinte, nous avons débattu d'une proposition de loi sur la responsabilité pénale des élus locaux. Dans un

amendement que vous avez déposé au dernier moment, vous faisiez état, en toutes lettres, de l'avis qui vous avait été donné par une commission, la section du rapport et des études du Conseil d'Etat. Et lorsque nous vous avons demandé de nous communiquer cet avis, vous nous aviez rétorqué qu'il s'agissait d'une note de travail. Nous vous avons alors demandé de nous communiquer cette note de travail pour éclairer le Parlement, mais vous nous l'aviez refusé.

De même, je ne sache pas que vous ayez décidé de lever le secret sur les avis du Conseil d'Etat lui-même, avis qu'au Parlement les membres de la majorité ont toujours et ceux de l'opposition jamais ! (*Nouvelles exclamations sur les mêmes traversés.*)

M. Michel Mercier. Oh non ! Jamais ! (*Sourires.*)

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Que les choses soient claires : il ne faut pas tenir un langage et faire ensuite le contraire de ce que l'on dit.

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

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

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

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(*Le scrutin a lieu.*)

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

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

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 55 :

Nombre de votants	315
Nombre de suffrages exprimés	297
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	149
Pour l'adoption	183
Contre	114

Le Sénat a adopté.

Mes chers collègues, je vous propose d'interrompre nos travaux pendant une dizaine de minutes.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à seize heures quinze, est reprise à seize heures trente.*)

M. le président. La séance est reprise.

3

RÉPRESSION DU TERRORISME

Discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 156, 1995-1996), adopté par l'Assemblée nationale, tendant à renforcer la répression du terrorisme et des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public et comportant des dispositions relatives à la police judiciaire. [Rapport n° 178 (1995-1996).]

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, nul n'ignore, les parlementaires moins que d'autres,

que l'année 1995, tout particulièrement le second semestre, a été marquée par une vague d'attentats terroristes qui a cruellement éprouvé la nation.

La mobilisation de l'ensemble des autorités civiles et militaires de l'Etat a été exceptionnelle, le sens de la responsabilité et le courage des Français ont été remarquables et je veux rendre hommage tant aux uns qu'aux autres, aux Français, aux militaires, aux policiers, aux magistrats, qui ont su faire face à cette vague d'attentats avec courage, détermination et compétence.

Des résultats très importants ont d'ores et déjà été obtenus dans l'enquête qui se poursuit sur les crimes qui ont été commis. Nous sommes toutefois tous conscients que la menace terroriste, liée à l'activité des réseaux islamistes armés, n'est malheureusement pas encore totalement écartée car elle trouve son origine dans une problématique de dimension internationale. Au demeurant, le démantèlement des réseaux ayant concouru à la vague d'attentats de l'an dernier est toujours en cours dans le cadre des informations ouvertes par l'autorité judiciaire, et il montre à quel point leur implantation peut être profonde.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a décidé de maintenir les dispositions de prévention mises en place, en particulier le plan Vigipirate, sous une forme toutefois allégée. C'est également pourquoi il est absolument indispensable que l'arsenal législatif destiné à réprimer ces agissements particulièrement odieux soit aussi efficace que le permettent les exigences d'un Etat de droit.

Vous savez que les textes actuels en matière de terrorisme trouvent, pour l'essentiel, leur origine dans les lois de septembre et de décembre 1986, et qu'ils ont ultérieurement été complétés par le livre IV du nouveau code pénal adopté en 1992.

Ces dispositions, adoptées par le Sénat à la suite des rapports de M. Paul Masson - je me félicite qu'il rapporte également le présent projet de loi - peuvent et doivent cependant être améliorées sur plusieurs points.

Tel est le principal objet du présent projet de loi, dont le premier chapitre comporte une série de dispositions renforçant la répression du terrorisme tant en ce qui concerne le droit pénal que la procédure pénale.

Le deuxième chapitre de ce projet de loi traite d'une question différente - il importe qu'il n'y ait aucun amalgame entre ces deux parties - qui est celle des violences dont peuvent être victimes les forces de l'ordre et qui doivent faire l'objet d'une répression accrue.

Enfin, ce projet de loi procède, dans une troisième partie, à des modifications, de nature essentiellement formelle, de dispositions relatives à la police judiciaire.

Les dispositions concernant le terrorisme présentent une importance particulière, et je suis très satisfait que la commission des lois les ait acceptées, ainsi que le proposait son rapporteur M. Masson, que je tiens à féliciter pour la qualité de son rapport, qui traduit une exceptionnelle connaissance de la question. Je tiens aussi à saluer le rôle que la commission des lois du Sénat a joué, ainsi que son homologue de l'Assemblée nationale - je la présidais à l'époque - dans la mise au point de ces textes importants et, comme chacun le sait, difficiles.

Je dirai dès à présent que les modifications que la commission propose d'apporter sur l'initiative de M. le rapporteur au projet de loi sur ce chapitre du terrorisme me paraissent toutes pleinement justifiées ; elles correspondent en effet très exactement à l'un ou à l'autre des deux objectifs recherchés par le Gouvernement, à savoir

disposer d'un arsenal législatif aussi efficace que possible tout en respectant de façon scrupuleuse les exigences constitutionnelles qui sont celles d'un Etat de droit.

Ces modifications, dont j'examinerai les plus importantes en vous présentant les dispositions du projet de loi, sont notamment de nature à répondre à certaines polémiques qui ont vu le jour lorsque ce texte a été rendu public par le Gouvernement, polémiques regrettables à mes yeux et qui me semblaient procéder soit du malentendu, soit du procès d'intention, comme je l'ai dit à l'époque.

Les premières dispositions du projet de loi concernant le terrorisme modifient tout d'abord le nouveau code pénal.

Elles complètent, en premier lieu, la liste des infractions qualifiées d'actes de terrorisme par l'article 421-1 du nouveau code pénal lorsqu'elles sont commises en relation avec une entreprise terroriste et qui font, en conséquence, l'objet de peines aggravées.

Il est ainsi proposé de viser les délits en matière de groupes de combat ou de ligues dissoutes, le recel de malfaiteur, la détention d'armes de guerre ou d'armes à feu de défense ainsi que l'aide à l'étranger en situation irrégulière.

Cette liste a été en outre complétée par l'Assemblée nationale, avec l'accord du Gouvernement, de l'infraction de faux et d'usage de faux ainsi que de recel de faux documents administratifs.

Les modifications apportées par l'Assemblée nationale nous ont semblé judicieuses, car il arrive que ces infractions soient commises en relation avec une entreprise terroriste, et notre droit doit donc en tenir compte.

Les principales modifications que la commission propose d'apporter à l'article 1^{er} du projet, qui prévoit cette extension, concernent deux points particuliers.

La commission souhaite, en premier lieu, que soient visés non seulement les recels de faux mais, d'une façon générale, les recels de l'une des infractions qui, en application de l'article 421-1, peuvent revêtir un caractère terroriste.

Je suis tout à fait favorable à cette modification, qui améliore à la fois la cohérence et l'efficacité de notre législation.

La commission propose, en second lieu, de préciser que les différentes infractions visées à l'article 421-1 ne peuvent constituer un acte de terrorisme que si elles sont commises « intentionnellement », en liaison avec une entreprise terroriste.

Cette précision trouve son origine dans l'émotion qu'a suscitée chez certains l'introduction, dans l'article 421-1, du délit d'aide à l'étranger en situation irrégulière.

On a ainsi accusé le Gouvernement de procéder à un amalgame entre étrangers et terroristes.

J'ai déjà eu l'occasion d'expliquer qu'il s'agissait là d'un procès d'intention tout à fait détestable et sans fondement.

Ainsi que je l'ai longuement déclaré devant l'Assemblée nationale, nul ne soutient et nul n'a jamais soutenu qu'une personne pouvait être suspectée de commettre des actes de terrorisme en raison simplement de sa nationalité, ni qu'une personne aidant un étranger en situation irrégulière était *a priori* suspecte de favoriser le terrorisme.

Le seul objectif du Gouvernement est de donner sa pleine cohérence aux dispositifs de lutte contre le terrorisme adoptés en 1986, puis en 1992. Il n'y a donc rien d'anormal à prévoir que, dans l'hypothèse où il serait établi que l'aide à l'entrée ou au séjour d'un étranger en

situation irrégulière a été sciemment réalisée en relation avec une entreprise terroriste, les règles particulières de procédure prévues par le code de procédure pénale et l'aggravation des peines prévues par le code pénal puissent, fort logiquement, s'appliquer.

Depuis l'entrée en vigueur du nouveau code pénal, en 1992, il en va de même pour de nombreuses infractions, même si elles ne présentent pas en elles-mêmes une gravité particulière, comme le vol simple, les violences n'entraînant qu'une incapacité de travail inférieure à huit jours ou les dégradations.

En tout état de cause, il est clair que, conformément aux dispositions générales de l'article 121-3 du nouveau code pénal, selon lequel les crimes et les délits sont toujours intentionnels, les infractions mentionnées par l'article 421-1 ne peuvent acquérir une qualification terroriste que si elles sont commises par un auteur agissant en connaissance de cause, c'est-à-dire sachant qu'il agit en relation avec une entreprise terroriste.

Ces infractions supposent, comme l'enseigne la doctrine, l'existence d'une intentionnalité particulière que l'on qualifie de « dol spécial » ou de « dol aggravé ».

Est-il juridiquement indispensable de rappeler expressément dans l'article 421-1, comme le propose la commission, l'exigence de cette intentionnalité particulière ? Je ne le pense pas.

Est-il toutefois opportun de le faire afin d'éviter toute ambiguïté et de renforcer la lisibilité et l'expressivité du code pénal ? Il existe d'autres exemples en ce sens. Aussi, compte tenu des malentendus qui ont pu résulter de ce texte, je ne puis qu'être favorable à cet ajout qui montrera clairement que le fait d'aider un étranger en situation irrégulière - de même que tous les autres faits visés par l'article 421-1 - ne constituera un acte de terrorisme que si l'auteur de ces faits sait qu'il participe à une entreprise terroriste.

M. Henri Belcour. Bien sûr !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. La liste des infractions visées par l'article 421-1 du code pénal est également complétée par deux autres dispositions qui modifient aussi le droit pénal de fond.

Il est ainsi proposé, dans le projet de loi, d'incriminer de façon spécifique l'association de malfaiteurs terroristes, dont la répression est actuellement assurée, dans des conditions peu explicites - la jurisprudence l'a montré - par le biais des dispositions ordinaires du code de procédure pénale.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Dix ans !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Par ailleurs, le délit de recel de malfaiteur, qui ne concerne aujourd'hui que le recel de l'auteur d'un crime, est étendu au recel d'une personne auteur ou complice d'actes de terrorisme punis d'au moins dix ans d'emprisonnement.

Le présent projet de loi complète ensuite les dispositions du code de procédure pénale relatives à la lutte contre le terrorisme. Aux règles édictées en 1986 - garde à vue de quatre jours, centralisation des procédures au tribunal de grande instance de Paris, cours d'assises spéciales, composées de magistrats professionnels - puis complétées en 1994 - intervention différée de l'avocat - et en 1995 - allongement de la prescription - il est proposé d'ajouter la possibilité pour les enquêteurs de procéder à des perquisitions pendant les heures de nuit, c'est-à-dire après vingt et une heures et avant six heures.

Il est en effet paradoxal, tout le monde l'a bien compris, que de telles perquisitions, actuellement autorisées en matière de trafic de stupéfiants ou de proxénétisme,...

M. Michel Dreyfus-Schmidt. En cas de flagrance !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. ... ne puissent intervenir en matière de terrorisme. Bien évidemment, ces perquisitions ne pourront être réalisées qu'avec l'autorisation préalable d'un magistrat du siège : président du tribunal de grande instance, juge délégué par lui ou juge d'instruction.

Compte tenu de cette garantie procédurale, il m'apparaît que cette disposition respecte totalement les exigences de l'État de droit.

Qui pourrait d'ailleurs venir un instant soutenir qu'il n'est pas normal de permettre à des enquêteurs qui découvrent, au cours de leurs investigations, que des personnes suspectées d'avoir commis ou de vouloir commettre des actes de terrorisme se trouvent réunies dans un lieu déterminé de procéder à l'interpellation de ces personnes sans attendre le lendemain matin, avec l'autorisation préalable d'un magistrat du siège, qui aura pu apprécier la pertinence des indices recueillis et la nécessité de procéder en urgence à cette interpellation ?

Cette autorisation préalable devra d'ailleurs être donnée pour des opérations déterminées, non de façon générale, et elle devra être motivée.

Dans ces conditions, je ne peux qu'être favorable à l'amendement de votre commission qui, pour assurer l'effectivité du contrôle de l'autorité judiciaire, tend à préciser que cette autorisation indiquera l'adresse des lieux dans lesquels les perquisitions pourront être effectuées et qu'elle devra être motivée par référence aux éléments de fait justifiant ces opérations.

Telle est l'économie de la partie essentielle de ce texte, celle qui concerne le terrorisme.

Le projet de loi comprend une deuxième partie dont l'objet est totalement différent puisqu'il s'agit de renforcer la répression des atteintes commises contre les personnes dépositaires de l'autorité publique et, en particulier, contre les militaires de la gendarmerie ainsi que les fonctionnaires de la police nationale, des douanes et de l'administration pénitentiaire.

Depuis quelque temps, en effet, on a pu observer une augmentation des infractions commises contre ces représentants de l'État, qui sont, en raison de leurs missions, particulièrement exposés.

Le Gouvernement se devait, par des dispositions claires et expressives, de montrer la confiance qu'il accorde à ces fonctionnaires et sa volonté de réprimer fermement les atteintes dont ils peuvent être les victimes.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Certains de ces fonctionnaires !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Il est ainsi proposé d'apporter trois séries de modifications au nouveau code pénal.

Il s'agit, premièrement, de compléter la rédaction des dispositions prévoyant que constitue une circonstance aggravante le fait que la victime est une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, en précisant expressément que sont visés les militaires de la gendarmerie et les fonctionnaires de la police nationale, des douanes et de l'administration pénitentiaire.

Il s'agit, deuxièmement, de prendre en compte, pour les infractions de violences et de dégradations, le cumul des circonstances aggravantes.

Il s'agit, troisièmement, d'ajouter, pour certains délits, lorsque cela n'était pas prévu, la circonstance aggravante résultant du fait que la victime faisait partie des forces de l'ordre.

Le rapport de votre commission des lois montre que ces modifications ont suscité certaines interrogations et que leur suppression a même été envisagée par certains. A la demande de votre rapporteur, certains de ces points ont été réservés et ils ne devront faire qu'ultérieurement l'objet d'un vote en commission. Je ne puis que m'en réjouir, car il m'est ainsi possible de vous exposer pourquoi ces dispositions sont, à mon sens, utiles et même nécessaires.

En ce qui concerne les dispositions qui explicitent la notion de « personnes dépositaires de l'autorité publique », il me semble que leur caractère non normatif mais simplement expressif ne justifie aucunement leur suppression.

L'exposé des motifs du projet de nouveau code pénal déposé en 1986 indiquait en effet qu'il était nécessaire de respecter la fonction expressive, fonction cachée mais essentielle, du code pénal.

Les textes adoptés en 1992 visent d'ailleurs de façon expresse certaines catégories de personnes, comme les magistrats, les jurés, les avocats...

M. Jean-Jacques Hyest. Ah !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. ... ou les officiers publics ou ministériels, alors que ces catégories de personnes sont déjà englobées dans l'expression générique de personnes dépositaires de l'autorité publique.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Les avocats !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. C'est le cas des magistrats et, dans certaines hypothèses, des officiers publics ou ministériels, ou des personnes chargées d'une mission de service public, - les avocats, par exemple - ou, dans d'autres hypothèses, des officiers publics et ministériels et, à titre temporaire, des jurés. Tel est le droit actuel, aux termes du code pénal.

Au demeurant, il est difficile pour un non-juriste de comprendre immédiatement, à la lecture du code pénal, que la formule générique de « dépositaire de l'autorité publique » - mise au point par la commission de révision du code pénal pour le livre IV de ce code, dont le projet fut déposé en 1991, et étendue au cours des débats aux livres II et III - vise expressément les policiers, les gendarmes, les douaniers ou les surveillants de prison.

A cet égard, je rappelle que, dans le projet de ce code pénal déposé en 1986, dans lequel ne figurait pas cette formule générique, il était expressément fait mention des personnes chargées de prévenir ou de constater les infractions, précision purement « expressive » puisque étaient également visés les fonctionnaires ou agents publics.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. C'est la détention préventive !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Enfin, le Sénat ne vient-il pas de voter, voilà quelques semaines, avec l'accord du Gouvernement, une proposition de loi relative à la responsabilité pénale qui, tout en posant un principe général dans le code pénal, rappelle dans le code des communes, dans un souci d'expressivité et de clarté, que ce principe s'applique aux maires et à leurs adjoints ?

Il serait donc difficilement compréhensible que le Parlement vote des dispositions non normatives lorsqu'elles sont au bénéfice de certains et qu'il ne les vote pas lorsqu'elles sont au bénéfice des forces de l'ordre.

Voilà pourquoi je crois difficile de ne pas retenir l'énumération explicite qui est proposée dans le projet de loi.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Et les pompiers ?

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Font également l'objet de réserves de la part de la commission les dispositions du projet qui prennent en compte le cumul des circonstances aggravantes, au motif que ce cumul aboutirait à une répression trop sévère.

Je voudrais, sur ce sujet, faire deux observations.

Tout d'abord, le principe du cumul des circonstances aggravantes est déjà retenu par le nouveau code pénal, par exemple en matière de vol, de violation de sépulture ou de rébellion.

Ensuite, le législateur doit tenir compte, pour choisir la peine sanctionnant une infraction, des faits les plus graves qui sont susceptibles de tomber sous le coup de l'incrimination considérée sans pouvoir faire l'objet d'une qualification plus sévère. Les peines prévues sont toujours des maximums qui ne devront être prononcés que dans les cas les plus graves correspondant à cette incrimination.

Pour prendre l'exemple, qui a été envisagé, des violences légères, on peut observer qu'à défaut d'adopter le texte du projet, qui prévoit le cumul des circonstances aggravantes, le fait pour trois individus de tendre un guet-apens à un mineur pour lui tirer, par vengeance, une balle dans la jambe, ne serait puni que de trois ans de prison - soit la même peine que le vol simple ! - dans l'hypothèse où, par bonheur, la balle ne fait qu'effleurer la victime en la blessant légèrement.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Sans arrêt de travail !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Est-il anormal de prévoir que ces faits seront punis de sept ans d'emprisonnement, peine qui, comme toutes les peines, n'est qu'un maximum ?

Je pense donc qu'il est nécessaire de maintenir l'essentiel des dispositions du projet sur ce point, d'autant qu'elles ne concernent pas que les violences commises contre les forces de l'ordre...

M. Jean-Jacques Hyest. Il faut changer l'intitulé, alors !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. ... mais qu'elles permettront également une répression plus dissuasive en cas de violences contre les mineurs ou contre les personnes vulnérables...

M. Jean-Jacques Hyest. C'est déjà aggravé, pour les mineurs !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. ... les handicapés par exemple, en cas de violences conjugales et enfin, le cas échéant, en cas de violences commises par des forces de l'ordre.

Pour autant, je pense que les interrogations de votre commission en ce qui concerne le cumul des circonstances aggravantes peuvent être prises en compte sur deux points.

S'agissant, tout d'abord, des violences ayant entraîné la mort et des violences ayant entraîné une mutilation, qui sont de toute façon de nature criminelle lorsqu'elles ont été commises avec une circonstance aggravante, il pourrait être décidé de ne pas prendre en compte le cumul des circonstances aggravantes.

De même, s'agissant cette fois des peines les moins graves, il pourrait être proposé de ne pas retenir le cumul des circonstances aggravantes pour les violences n'ayant entraîné aucune incapacité totale de travail, ce cumul n'étant pris en compte que pour les violences ayant entraîné au moins une incapacité totale de travail, même inférieure à huit jours.

Ainsi, sur ces deux points, nous nous rallierons aux propositions qui sont envisagées par la commission des lois.

Votre commission des lois, mesdames, messieurs les sénateurs, s'interroge enfin sur les conditions dans lesquelles le projet de loi aggrave la sanction des menaces contre les dépositaires de la force publique.

Il semble que, sur ce point, la difficulté provienne, non pas du principe même de l'aggravation, mais du fait que ne sont pas reprises les conditions prévues pour les menaces simples, à savoir que la menace soit réitérée ou matérialisée et qu'elle porte sur une infraction dont la tentative est punissable.

Bien que cela puisse affaiblir la répression, puisqu'une menace verbale non réitérée, même formellement établie par plusieurs témoignages irréfutables, ne serait pas sanctionnée de peines délictuelles, il me semble envisageable de prévoir les conditions de matérialisation et de réitération que la commission des lois veut retenir.

Il me paraît, en revanche, difficile d'accepter que ne soient réprimées que les menaces de commettre un délit dont la tentative est punissable, car cela empêcherait de réprimer les menaces de violences. En effet, la tentative de violences n'est pas incriminée dans le code pénal, car cette infraction n'est constituée qu'au regard du préjudice qui en est résulté.

En tout état de cause, la proposition de M. le rapporteur tendant à regrouper dans un seul article les dispositions qui répriment les menaces dirigées contre les agents de l'autorité publique me paraît, elle, tout à fait judicieuse.

Le projet de loi comporte une troisième série de dispositions purement formelles qui, pour l'essentiel, modifient la rédaction de certains articles du code de procédure pénale afin de tenir compte de la récente réforme des corps et carrières des fonctionnaires de la police nationale.

En dernier lieu, ce projet de loi reporte du 1^{er} mars 1996 au 1^{er} janvier 1997 la date à laquelle le code de justice militaire devra être mis en conformité avec les dernières réformes de procédure pénale, notamment celles de 1993.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les observations très précises que je voulais formuler à l'orée de ce débat. Elles devraient être de nature à répondre aux interrogations que vous avez formulées et en particulier à celles de M. le rapporteur.

Les dispositions les plus importantes du présent projet de loi sont évidemment celles qui renforcent l'efficacité de notre législation en matière de lutte contre le terrorisme.

Un tel renforcement doit cependant intervenir dans le respect scrupuleux des fondements même d'un Etat démocratique, que les auteurs d'actes de terrorisme tentent, précisément, de mettre en péril.

L'arme des démocraties contre les terroristes, c'est le droit, et non pas les armes extérieures au droit que les terroristes voudraient nous contraindre, en quelque sorte, à employer.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Très bien !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. A cet égard, le texte qui vous est soumis, complété par les amendements proposés par la commission des lois, me semble en pleine conformité avec les principes fondamentaux de notre droit, le principe de légalité des délits et des peines, le principe de proportionnalité et le principe selon lequel l'autorité judiciaire est gardienne des libertés individuelles.

C'est pourquoi, dans le respect de ces principes auxquels nous sommes attachés, car ils sont ceux d'une justice et d'un Etat démocratiques, je vous demande d'adopter le présent projet de loi. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

(M. Jean Faure remplace M. Jacques Valade au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENTE DE M. JEAN FAURE vice-président

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

M. Paul Masson, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Au début de son exposé, M. le garde des sceaux a bien voulu retracer la chronologie des situations qui nous ont conduits à adopter les dispositions spécifiques qui figurent aujourd'hui dans le nouveau code pénal en matière de répression du terrorisme.

En 1986, lorsque j'ai été chargé du rapport de ce qui paraissait alors pour beaucoup une loi d'exception – certains parlèrent d'une loi liberticide – l'appréhension du problème du terrorisme était très différente. A l'époque, certains disaient : « Je ne connais pas de terroristes, je ne connais que des criminels. »

Depuis – et c'est très bien ainsi ! – la situation a singulièrement évolué, tant au niveau du droit que dans les esprits. L'effort accompli par une certaine partie de cet hémicycle pour se mettre en situation de comprendre le dispositif international terroriste a porté ses fruits. En effet, sur le plan à la fois pédagogique et juridique, la lutte contre le terrorisme avec des armes spécifiques ne fait plus question, ni dans cet hémicycle, bien sûr, ni dans les esprits les plus éclairés de ceux qui défendent à la fois la constitution républicaine de notre pays et les Droits de l'homme, imprescriptibles dans notre démocratie.

Ce projet de loi intervient à un moment où nous sommes toujours sous la menace explicite de nouveaux attentats terroristes. J'étais en séance le 25 juillet 1995 lorsque, à la stupeur générale, nous fut communiquée dans cet hémicycle la dépêche de l'AFP : un attentat venait de se produire au cœur de Paris, provoquant sept morts et une centaine de blessés.

Le film des événements de 1986 nous revint alors en mémoire, avec les horreurs de la rue de Rennes. Tout ce qui a été dit sur l'attentat qui a eu lieu ce jour-là, sur les blessures à la fois physiques et morales de celles et de ceux qui vécurent cet instant, confirmerait, s'il en était besoin, que notre structure démocratique est aujourd'hui plus encore qu'hier menacée.

En effet, comme toujours, l'attaque devient plus sophistiquée dès lors que la défense s'organise : les procédés, les relais parviennent à battre en brèche la légalité telle qu'elle s'est organisée pour réprimer la première vague d'attentats.

C'est l'éternel duel du boulet et de la cuirasse – tous les historiens le connaissent – qui se répercute aujourd'hui sur l'avancée des technologies : ces criminels emploieront toujours d'autres moyens pour parvenir à leurs fins.

A la suite de l'attentat du 25 juillet, un dispositif fut mis en place. Il est vrai que nous avons allégé les procédures de prévention et que notre perception du danger

s'était atténuée : nous avons un peu posé l'arme, pensant que le danger était définitivement écarté. Mais il a fallu remobiliser aussi bien le dispositif judiciaire que le dispositif policier : ce fut le plan Vigipirate.

Huit attentats ont eu lieu cet été. Miraculeusement, certaines des bombes placées dans les endroits les plus sensibles pour tuer, pour répandre la terreur et perturber profondément l'opinion n'ont pas explosé.

Toutefois, lors du dernier attentat commis le 17 décembre contre la station du RER « Musée d'Orsay », choix du parcours et la programmation de l'explosion de la bombe pour que le crime s'opère au plus profond d'un tunnel, là où le sauvetage était le plus difficile à organiser, démontrent à la fois le calcul et un choix mûrement réfléchi : il s'agissait non seulement de tuer, mais aussi d'impressionner l'opinion, afin qu'elle se sente menacée dans toutes ses composantes et à toute heure du jour et de la nuit. Voilà qui nous incite à réfléchir et à nous organiser pour lutter.

Je remercie M. le garde des sceaux d'avoir, en s'évadant du propos académique, répondu par avance à un certain nombre de questions que la commission se posait et dont votre rapporteur s'est fait l'écho.

Nous voulons être efficaces, pour répondre à vos vœux, monsieur le ministre, car il ne s'agit pas, en ces matières particulièrement délicates, d'un point de vue non seulement juridique, mais également psychologique et émotionnel, d'être à côté du sujet ou de donner, en étant trop approximatif, du grain à moudre à ceux qui saisiraient toutes les occasions pour dénoncer, à travers ce dispositif, je ne sais quelle chasse aux sorcières, pour ne pas dire je ne sais quelle chasse à l'étranger.

C'est le droit – tout le droit ! – qui permettra de faire face à une menace à la fois subtile, permanente et très moderne, qui n'hésite pas à avoir recours aux relais internationaux et aux procédés techniquement les plus sophistiqués, de telle sorte que la défense démocratique soit toujours prise en défaut.

C'est la raison pour laquelle la commission s'est ralliée à l'essentiel des propositions du Gouvernement.

La loi du 9 septembre 1986 a constitué la première étape du dispositif de lutte contre le terrorisme ; elle était avant tout une loi de procédure. Ensuite est intervenu le nouveau code pénal, présenté par M. Vauzelle, garde des sceaux de l'époque, dont j'avais salué l'objectivité. Ainsi était reconnue explicitement la qualité de la loi de 1986 qui, en d'autres temps, fut combattue. Il s'agissait d'une grande avancée.

Je salue ici ceux qui, à l'époque, eurent l'honnêteté de dire : « C'est vrai, je me suis trompé. » Cela démontre à la fois leur courage et leur objectivité. Aujourd'hui, plus personne ne mettrait en cause le bien-fondé de ce dispositif, qui nous a permis, il faut bien le dire, de remporter des succès dans la lutte contre le terrorisme en 1995. (*M. le garde des sceaux fait un signe d'assentiment.*)

M. Jean-Jacques Hyest. Absolument !

M. Paul Masson, rapporteur. S'il n'y avait pas eu la concentration des poursuites, les gardes à vue prolongées et quelques dispositions procédurales exceptionnelles que la police et les magistrats ont utilisées voilà quelques mois, nous n'aurions pu agir aussi efficacement.

Je salue également le dévouement des polices, l'efficacité des magistrats et la détermination du ministre de l'intérieur. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

Toutefois, comme l'a dit tout à l'heure M. le garde des sceaux, l'avenir demeure menaçant. Nos démocraties ont ce mérite de pouvoir oublier. L'oubli, c'est le pardon ! Cependant, les temps calmes ne sont pas toujours l'ordinaire des démocraties. Quelquefois, les temps sont difficiles, et c'est le cas aujourd'hui : rien ne nous dit que la menace n'est pas sur le point de se réaliser, dans huit jours, voire cette nuit. Notre vigilance à cet égard ne doit jamais être mise en défaut.

Le projet de loi comprend trois séries de dispositions de nature très inégale et c'est le reproche que je pourrais formuler. Les dispositions essentielles visent à renforcer encore les moyens permettant de lutter contre le terrorisme. Le reste, que je ne qualifierai pas d'accessoire,...

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Est dérisoire !

M. Paul Masson, rapporteur. ... n'est pas forcément à la hauteur de ce débat. Dans l'ensemble, nous suivrons vos propositions, monsieur le garde des sceaux.

Cela étant dit, je voudrais réserver un sort particulier à ce qui me paraît constituer l'essentiel et auquel je consacrerai principalement mon intervention : le perfectionnement de la lutte contre le terrorisme.

Vous l'avez très bien souligné, monsieur le garde des sceaux, cette loi doit être dépourvue de toute ambiguïté. Vous avez juridiquement raison quand vous dites que l'intention est toujours nécessaire. C'est un argument que, personnellement, j'ai toujours développé. L'intention est explicitement prévue dans l'article 121-3 du code pénal. S'agissant du présent projet de loi, peut-être plus qu'ailleurs, une explication s'avère cependant nécessaire.

A partir du moment où on demande au Parlement d'adopter des dispositions spéciales, il est indispensable de faire en sorte que notre langage de spécialistes soit clair. En effet, une certaine partie de l'opinion pourrait s'inquiéter, à tort - c'est compréhensible car elle ne possède pas cette capacité d'interprétation de la loi, subtile mais formelle, que détiennent les praticiens -, que l'on puisse réprimer autre chose que l'intention.

Je vous remercie, monsieur le garde des sceaux, d'avoir dit tout à l'heure que vous approuviez le dispositif que nous proposons. Celui-ci, qui pourrait, aux yeux des juristes, paraître redondant, me semble nécessaire. Ainsi, l'amendement n° 1, que j'aurai l'honneur de défendre demain matin, tend à préciser au début de l'article concernant la répression du terrorisme qu'il faut une intention de semer la terreur, en insérant l'adverbe « intentionnellement ».

A partir du moment où nous aurons, à cet égard, délivré un message, beaucoup plus que nous aurons apporté une modification juridique, nous aurons fait justice de tout ce qui pourrait nous être reproché. Je pense aux lettres et aux pétitions qu'un certain nombre d'associations m'ont adressées, mais aussi aux messages que m'ont délivrés certains esprits pertinents, ici ou ailleurs. J'ai donc considéré qu'il convenait, tout en étant quelque peu redondant, de lever définitivement l'ambiguïté, car cette loi est fondamentale pour le dispositif de défense de nos institutions républicaines.

Je l'ai dit tout à l'heure et je le répète, ce n'est pas une loi de circonstance ou d'opportunité, ni une loi destinée à l'électeur ou à l'opinion ; c'est une loi de nécessité pour le temps de la République telle qu'elle est et telle qu'elle sera demain. (*M. le garde des sceaux fait un signe d'assentiment.*)

M. François Giacobbi. Et sur tout son territoire !

M. Paul Masson, rapporteur. Effectivement, mon cher collègue ! (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste et du RDSE, ainsi que sur les travées socialistes.*)

Pour que cette loi ait son régime de croisière et, pour qu'elle ne fasse plus demain l'objet de commentaires pouvant porter atteinte à sa crédibilité et à sa légitimité, il convient d'en finir avec ce débat, de mettre fin à ce procès, en ajoutant simplement l'adverbe « intentionnellement » au début de l'article concernant la répression du terrorisme.

Je ne développerai pas en cet instant nos autres propositions visant à améliorer le dispositif. Nous y reviendrons lors de la discussion des articles.

Je ferai simplement un commentaire d'ordre général. Aujourd'hui, le terroriste a besoin, pour vivre, d'une intense, dense et profonde logistique. C'est un peu le chevalier du Moyen Âge - si j'ose ce rapprochement - qui vivait avec ses hommes d'armes, avec ses serviteurs. C'est aussi - autre comparaison un peu osée - le combattant de demain qui « pilote » l'arme, mais qui a besoin d'une armée de techniciens pour combattre.

Le terroriste de demain devra bénéficier d'un très grand nombre de complices dans le pays pour disposer de faux papiers, pour changer d'identité afin de tromper la police, pour changer de cache, pour trouver à temps des explosifs, des détonateurs et des pièces de rechange, pour se déplacer en changeant de véhicule, pour changer d'arme et de matériel afin de dérouter la police. Bref, il devra disposer de ce que les magistrats et les spécialistes appellent la logistique la plus étendue, la plus dissimulée, donc la plus difficile à percevoir.

C'est pourquoi, monsieur le garde des sceaux, j'ai proposé d'assimiler le recel au crime. En effet, le combat contre le terrorisme porte, bien sûr, d'abord sur l'acteur principal, c'est-à-dire celui qui est armé et qui tue, mais aussi sur celui qui alimente le dispositif de telle sorte que le terroriste soit, non pas comme un poisson dans l'eau, mais à l'abri de l'intervention immédiate.

La forme de terrorisme que nous vivons tend dangereusement à aller dans cette voie. C'est pourquoi le dispositif qui est proposé me semble correspondre tout à fait à la vérité du combat. Il est nécessaire d'en doter ceux qui nous protègent dans ce combat difficile : les forces de justice et les forces de répression.

Le reste, mes chers collègues, n'est pas inutile. Mais j'aurai dit l'essentiel en précisant que la perquisition de nuit me semble indispensable. Comment expliquer à l'opinion que la perquisition de nuit est autorisée pour le proxénétisme - c'est l'évidence ! - et pour la lutte contre les trafics de drogue, et...

M. Michel Dreyfus-Schmidt. En matière de flagrance !

M. Paul Masson, rapporteur. ... qu'elle ne le serait pas pour réprimer le terrorisme ? Quelle incompréhension souleverions-nous dans l'opinion si on devait lui dire demain que le terroriste n'est pas aussi dangereux que le trafiquant qui va vendre de nuit sa drogue ! La drogue, c'est une pernicieuse intoxication qui produit ses désordres lentement ; le terrorisme, c'est une violence spectaculaire qui frappe et déséquilibre ; mais les deux sont de même nature pour notre pays et ils doivent relever de la même procédure. Aussi, la perquisition de nuit me paraît-elle indispensable.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Flagrance !

M. Paul Masson, rapporteur. Flagrance ou enquête préliminaire !

Pourquoi la perquisition de nuit me semble-t-elle indispensable ? Parce que, à l'évidence, les terroristes et leurs complices savent très bien que la perquisition est interdite la nuit. Lorsqu'ils sont informés ou quand ils pressentent que l'offensive des forces de police va se faire, ils ont le reste de la nuit pour effacer tout ce qui pourrait constituer des traces dans le local : les empreintes, les carnets d'adresses, les bordereaux et les chéquiers, bref, tout ce qui permet d'analyser une filière et de la remonter jusqu'à la source. Allons-nous permettre cela encore à la fin de ce siècle, alors que les moyens permettant de fabriquer des faux documents ou de dissimuler des produits de mort se perfectionnent chaque jour ? La réponse est évidemment : « non ».

Qui est pour le viol du domicile la nuit ? Un certain nombre d'entre nous ont vécu ces années noires au cours desquelles on craignait l'arrivée inopinée...

M. François Giacobbi. De la Gestapo !

M. Paul Masson, rapporteur. ... de certains adversaires, de certains ennemis. Cependant, la situation actuelle n'a rien à voir avec ce que nous vivions alors. La mesure préconisée par le Gouvernement est très judicieuse.

S'agissant des autres amendements présentés par la commission des lois, je serai bref. Ils concernent, je le répète, des dispositions qui n'ont rien à voir avec la lutte contre le terrorisme proprement dite, mais qui ont leur importance. Nous y reviendrons lors de l'examen des articles. Nous approuvons, dans l'ensemble, les observations que vous nous avez présentées, monsieur le garde des sceaux.

Désigner les personnes dépositaires de l'ordre public ne me paraît pas nécessaire en droit, mais cela me semble constituer une sorte de protection psychologique pour ceux qui vivent tous les jours l'insécurité dans le combat pour la sécurité. Je m'en expliquerai lorsque nous examinerons l'article concerné.

Le cumul des circonstances aggravantes me paraît nécessaire, mais ce point peut être amendé. Nous ferons, à cet égard, des propositions qui me paraissent mériter la considération du Gouvernement.

Le reste du texte traite de questions de procédure. Je ne m'y attarderai pas ce soir, car j'ai dépassé le temps de parole qui m'était imparti.

En conclusion, ce projet de loi me paraît bon. Il est non seulement opportun, mais nécessaire dans son fondement même. Je serais heureux que, à une large majorité, notre assemblée suive la commission des lois en adoptant le texte amendé dans le sens de l'efficacité. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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 socialiste, 49 minutes ;

Groupe de l'Union centriste, 42 minutes ;

Groupe des Républicains et Indépendants, 35 minutes ;

Groupe du Rassemblement démocratique et social européen, 26 minutes.

Groupe communiste républicain et citoyen, 22 minutes ;

La parole est à M. About.

M. Nicolas About. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, la France a été, l'an passé, de nouveau la cible du

terrorisme international. Les citoyens et les forces de l'ordre ont fait preuve, tout au long de cette période, de courage et de sang-froid, malgré la psychose qui a résulté de ces actes odieux.

Les actions des uns et des autres ont permis à plusieurs reprises d'éviter le pire. Devant cette situation, le Gouvernement se devait de réagir...

M. Jean-Jacques Hyest. Il a réagi !

M. Nicolas About. ... et nous ne pouvons que vous féliciter, monsieur le garde des sceaux, de la rapidité avec laquelle vous avez agi en déposant ce projet de loi.

Les responsables des services concernés dans de nombreux pays considèrent que le terrorisme international connaîtra une importante croissance dans les dix années à venir.

Ce phénomène qui se moque des frontières, ennemi invisible, exige de la part des Occidentaux une coopération internationale plus approfondie, en particulier à l'échelon de l'Union européenne dans le cadre de la convention de Schengen. Les causes et, surtout, les intérêts en jeu sont multiples et la raison d'Etat intervient ici plus que dans d'autres domaines.

Quelles qu'en soient les raisons, aucun Etat ne doit céder au terrorisme. Son premier effet - M. le rapporteur l'a rappelé - est de tuer des innocents, bien que cela ne soit pas, selon moi, son principal objectif. En effet, le but des terroristes est non pas uniquement de tuer, mais avant tout de marquer les esprits : par l'exercice de la terreur, ils recherchent l'aliénation de l'opinion publique, la déstabilisation du corps social et les retombées médiatiques que leur procurent ces actes, ces effets étant censés amener les autorités du pays visé à accepter les exigences des terroristes.

La médiatisation est difficile à combattre dans un pays comme la France où existe la liberté d'information que nous entendons bien sûr préserver. Le peuple français est un peuple responsable, auquel on doit la vérité, surtout lorsqu'il s'agit d'actes concernant son quotidien et sa sécurité : aucune censure n'est donc envisageable, ni même souhaitable.

Il est en revanche fondamental que l'activité des magistrats et des policiers soit menée dans la plus grande discrétion.

Notre démocratie se doit de combattre le terrorisme avec tous les outils dont dispose un Etat de droit. Le terrorisme constitue un crime particulier avec ses propres règles et sa propre stratégie. En tant que tel, il ne peut être combattu qu'avec des règles de droit particulières qui tiennent compte tout autant de la sécurité de la nation et des citoyens que des droits de l'homme.

C'est bien à cette exigence-là, monsieur le garde des sceaux, que la première partie du projet de loi qui nous est soumis tend à répondre. L'équilibre est en effet atteint entre les impératifs de sécurité et le respect des principes fondamentaux d'un Etat de droit.

Le projet de loi contient un ensemble de dispositions qui permettront de mieux assurer la lutte antiterroriste, et par là même de prévenir ces actes.

Tout d'abord, la qualification nouvelle d'un certain nombre de délits en actes de terrorisme permettra d'aggraver les peines encourues par leurs auteurs.

Seront désormais condamnées comme actes de terrorisme les infractions en matière de groupes de combat et de ligues dissoutes ; ce point est particulièrement important. Aujourd'hui, nous constatons que les auteurs d'actes terroristes sont moins identifiables qu'auparavant, car ils sont moins structurés. Les terroristes sont actuellement

organisés en groupuscules atomisés et peu hiérarchisés. Les combattre est donc plus difficile, et, pour réussir, il faut adapter notre arsenal juridique.

Seront aussi élevés au rang d'infractions terroristes les délits d'aide à l'entrée, à la circulation et au séjour irrégulier d'étrangers. Ces dispositions devraient permettre de sanctionner le fait d'apporter un support logistique aux terroristes.

Il ne s'agit point là d'assimiler tout étranger à un poseur de bombes ; mais le terrorisme pratiqué sur notre sol l'est bel et bien par des puissances et des groupes étrangers, qui, nécessairement, comme M. le rapporteur le rappelait, s'appuient sur des complices ou des réseaux nationaux. Il est donc indispensable de se doter de tous les outils nécessaires pour appréhender les auteurs d'actes terroristes et ceux qui les soutiennent.

Par ailleurs, nous ne pouvons que soutenir la possibilité ouverte par ce projet de loi d'effectuer des perquisitions de nuit.

En effet, trop de criminels ont pu échapper à la justice, celle-ci ne pouvant intervenir avant six heures du matin. Certes, ces perquisitions de nuit ne doivent pas être des faits ordinaires mais, comme je l'ai déjà dit, le terrorisme n'étant pas un délit banal, il suppose un arsenal adéquat instituant certaines règles qui facilitent son combat. Les libertés fondamentales des individus ainsi que leurs droits en tant que justiciables sont d'ailleurs garanties par certaines dispositions qui assurent la maîtrise de ces perquisitions par l'autorité judiciaire.

On doit également se réjouir que ce projet de loi contienne les propositions de M. Marsaud concernant l'amélioration de la protection juridique des Français victimes du terrorisme à l'étranger. C'est une question qui, malheureusement, restera longtemps d'actualité.

Le second volet de votre projet de loi, monsieur le garde des sceaux, comprend des mesures visant à renforcer la répression des actes commis à l'encontre des représentants de la force publique dans l'exercice de leurs fonctions. Il participe ainsi au retour de l'Etat et du droit dans certains quartiers difficiles au cœur desquels les lois républicaines et leurs représentants ne sont plus respectés. Il complète donc le plan du Gouvernement pour les banlieues, qui comporte tout un volet économique et social tendant à réintroduire la qualité de vie dans ces quartiers.

Malheureusement, l'irrespect de la part de certains citoyens à l'égard des forces de l'ordre ne relève pas seulement d'un problème de législation. Il est dû aussi et surtout à un phénomène de dégradation de la vie sociale et des rapports entre individus que l'on constate déjà dans les écoles.

C'est donc la notion même d'Etat de droit, associée à celle de civisme, qu'il faudra réussir à restaurer sur l'ensemble du territoire, c'est-à-dire aussi et surtout dans les zones de non-droit des banlieues de nos grandes agglomérations.

Monsieur le garde des sceaux, le groupe des Républicains et Indépendants vous soutient dans votre politique antiterroriste et dans celle qui vise l'amélioration de la sécurité de nos concitoyens, toutes catégories confondues. Il votera donc ce projet de loi tel qu'il résultera des travaux du Sénat. (*Applaudissements sur les trèves des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste et du RPR.*)

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

M. Robert Pagès. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, permettez-moi de commencer mon intervention par une remarque concernant la disparité des sujets contenus dans le projet de loi qui nous est aujourd'hui soumis.

Il est en effet aussi bien question de renforcer la répression du terrorisme que de condamner plus sévèrement les atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public.

J'allais oublier le dernier point relatif à l'application de dispositions relatives à la police judiciaire sur lequel je ne m'étendrai pas.

Quel rapport y a-t-il entre ces différents sujets, notamment entre les deux premiers, monsieur le garde des sceaux ?

Doit-on et peut-on assimiler un sujet aussi grave que le terrorisme aveugle qui frappe des victimes innocentes et tente d'imposer ses vues par la terreur et l'intimidation, d'une part, et l'outrage à agents dépositaires de l'autorité publique, d'autre part ?

Qu'y a-t-il de comparable entre la volonté manifeste de tuer et des propos tenus par des jeunes à l'encontre d'un agent de police, pour ne prendre que cet exemple ? Sauf à vouloir faire l'amalgame entre jeunes des banlieues et futurs terroristes, les dispositions contenues dans le chapitre II du projet de loi n'ont pas leur place dans un texte relatif à la répression du terrorisme.

Avant de poursuivre mon intervention, je souhaiterais renouveler, à l'occasion de l'examen de ce projet de loi, la compassion et la sympathie des sénateurs du groupe communiste républicain et citoyen envers les victimes du terrorisme et leurs familles.

Nous condamnons avec la plus grande fermeté ces actes barbares et refusons toute complaisance à l'égard de ceux qui les commettent.

Comme l'indiquait à l'Assemblée nationale mon ami Michel Grandpierre, « il n'y a rien de plus lâche que de tels attentats, rien de plus inacceptable que la prétention qu'ils expriment de peser par le chantage sur la politique de la France ».

C'est avec cet état d'esprit que nous abordons aujourd'hui l'examen d'un texte dont les principales dispositions devraient permettre le renforcement de l'efficacité de la lutte antiterroriste.

Le rapport de la commission des lois précise à ce propos que, « dans un Etat de droit, c'est le législateur qui fixe les modalités de la poursuite et de la répression des infractions, quelle que soit leur gravité. Il doit le faire dans le respect des libertés individuelles mais également dans un souci d'efficacité. Or l'efficacité exige aujourd'hui une adaptation du droit afin de permettre à la justice de faire face aux moyens toujours plus perfectionnés dont disposent les terroristes ».

En l'état actuel du droit, les actes de terrorisme sont visés par l'acte 421-1 du nouveau code pénal. Ainsi, depuis la loi du 9 septembre 1986, certaines infractions déterminées sont susceptibles de constituer des actes de terrorisme lorsqu'elles sont « en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur ».

Ce texte, qui introduit une procédure d'exception, permet, dans les dossiers de terrorisme, de centraliser les poursuites et l'instruction au tribunal de grande instance de Paris.

En matière de terrorisme, la garde à vue peut être prolongée, au-delà du délai de quarante-huit heures, pour une nouvelle période d'une même durée. Si « les nécessités de l'enquête l'exigent », les perquisitions, les visites domiciliaires et les saisies de pièces à conviction peuvent en outre avoir lieu « sans l'assentiment de la personne chez laquelle elles ont lieu ».

Les personnes soupçonnées d'activités terroristes sont traduites devant une cour d'assises spécialement composée de magistrats professionnels.

Le 25 juillet 1986, à la tribune de la Haute Assemblée, mon ami Charles Lederman analysait le contenu de cette loi d'exception de la façon suivante : « L'incapacité à définir un crime de terrorisme a conduit à écrire un article fourre-tout où se côtoient des actes qui ne peuvent effectivement que relever d'activisme terroriste, tels des attentats à l'explosif, des détournements d'avion ou de bateau, et des actes qui n'ont strictement rien à voir avec de telles pratiques. De cette imprécision naissent tous les dangers puisque peuvent en découler des possibilités de perquisition accrues, sans consentement de l'intéressé et des prolongations de garde à vue sans qu'existent pleinement les garanties des droits de l'individu. »

La réalité montre combien ces propos étaient justifiés. J'aurais d'ailleurs l'occasion d'y revenir.

Le présent projet de loi tend à compléter la liste des infractions qualifiées d'actes de terrorisme et, ainsi, à les faire tomber sous le coup d'une procédure d'exception.

A cette liste déjà longue, il est également question d'ajouter le délit d'aide à l'entrée et au séjour irrégulier d'un étranger, notion imprécise à souhait qui permet déjà à certains tribunaux correctionnels de sanctionner l'épouse pour aide au séjour irrégulier du mari.

Le ton est donné ! Les amis des amis ou le cousin de la tante d'un immigré ont désormais tout à craindre. Sans compter les associations caritatives, qui n'ont pas pour habitude de commencer par soupçonner les personnes auxquelles elles viennent en aide.

Les juges antiterroristes n'ont pourtant pas attendu votre texte, monsieur le garde des sceaux, pour inquiéter ces personnes en leur reprochant des liens supposés avec des personnes censées se livrer au terrorisme. Cependant, pour les condamner, il faut, à l'heure actuelle, établir qu'elles se sont livrées à des actes de terrorisme, faute de quoi elles ne sont condamnables que pour infraction de droit commun d'aide au séjour irrégulier.

A l'avenir, il sera possible de les condamner pour des faits identiques sous une qualification d'infraction terroriste réprimée par des peines considérablement aggravées. (*M. le garde des sceaux proteste.*)

Et encore, l'exposé des motifs de la première mouture du projet de loi précisait-il que « ce délit sera défini comme le fait d'aider par quelque moyen que ce soit une personne à participer à un groupement ou à une entente terroriste sans connaître les infractions en vue de la préparation desquelles le groupement ou l'entente a été établi » !

Il est en outre prévu d'autoriser la perquisition et la saisie à toute heure du jour et de la nuit, et ce sous un prétexte pour le moins fallacieux : cette disposition existant en matière de lutte contre la toxicomanie et le proxénétisme, il n'y aurait pas de raison que les policiers ne puissent en disposer lorsqu'il s'agit de lutter contre le terrorisme.

A l'époque, nous nous étions opposés à une telle mesure qui permet à la police l'application d'une législation d'exception. D'ailleurs, quel a été le résultat de cette dernière ? Le trafic de drogue n'est-il pas toujours aussi florissant ?

Aujourd'hui, avec la mesure que vous nous soumettez, monsieur le garde des sceaux, la perquisition de nuit serait autorisée chez une personne soupçonnée d'héberger un étranger en situation irrégulière, lui-même soupçonné de faire partie directement ou non d'une association, elle-même soupçonnée de se livrer à des activités susceptibles d'être considérées comme des infractions pouvant être assimilées à des activités terroristes.

De plus, cette mesure serait autorisée non seulement lors d'une enquête de flagrance - cela pourrait se comprendre - mais également lors d'une enquête préliminaire.

Selon vous, monsieur le garde des sceaux, « le seul objectif du Gouvernement est de donner sa pleine cohérence aux dispositifs de lutte contre le terrorisme adoptés en 1986, puis en 1992 ». J'avoue, pour ma part, avoir du mal à comprendre en quoi la mesure que je viens de décrire apportera des résultats bénéfiques en matière de lutte contre le terrorisme. J'en vois bien davantage concernant la remise en cause de certaines libertés.

« A l'accalmie qui avait suivi les lois de 1986 a succédé une nouvelle période d'inquiétude et même, chez beaucoup, de peur », indique M. Masson dans son rapport. Vous avouez indirectement par là même que ce n'est pas en incriminant certaines infractions d'actes de terrorisme, en augmentant les peines encourues que vous lutterez efficacement contre le terrorisme.

Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si les forces antiterroristes, dont le dévouement et l'efficacité méritent d'être salués, ne sont pas à l'origine de ce projet de loi.

Elles savent pertinemment, en effet, que la motivation des terroristes à commettre leurs crimes barbares est telle qu'ils ne s'arrêteront pas à la lecture de notre code pénal pour envisager ou non d'agir.

Elles ont également pu constater, tout comme chacun d'entre nous, que la vague d'attentats de l'été 1995 n'a pu être empêchée par les dispositions adoptées en 1986 et complétées lors de l'élaboration du nouveau code pénal en 1992.

Les mesures que vous comptez mettre en œuvre ou que vous avez déjà prises doivent se mesurer, vous en êtes convenu, à l'aune de leur efficacité en matière de lutte contre le terrorisme. Qu'en est-il de ce point de vue ?

MM. Masson et Marsaud, respectivement rapporteurs du projet de loi au Sénat et à l'Assemblée nationale, présentent, dans l'introduction même de leur rapport, le choix fondamental, presque existentiel, devant lequel le terrorisme place l'Etat de droit : « Répondre au chantage terroriste par la violence, fût-elle juridique, ou préserver ses fondements en envisageant le crime terroriste de manière légale ? La France, comme la plupart des autres nations démocratiques, a choisi de prévenir, de poursuivre et de réprimer les actes terroristes dans le cadre du droit. » Voilà ce qu'écrit M. Marsaud, député RPR, ancien chef de la section antiterroriste du parquet de Paris. Rien n'est moins sûr !

Ainsi, entre le 9 novembre 1994 et l'automne 1995, plus de 500 personnes se sont, par vagues successives, retrouvées prises dans les filets d'opérations « antiterroristes ». Plus de 200 d'entre elles ont fait l'objet d'une mise en examen, le plus souvent assortie d'une mise en détention.

Ces rafles effectuées durant les mois précédant les attentats n'ont pas donné de résultats patents. Elles ont eu une conséquence pourtant non négligeable : celle de bafouer les libertés individuelles d'un certain nombre des victimes de ces rafles.

Ainsi, en octobre dernier, ce sont les avocats commis d'office de quatre Algériens soupçonnés d'appartenir à un réseau de soutien logistique qui ont dénoncé plusieurs violations du code de procédure pénale effectuées au cours de ces fameuses rafles, notamment « l'absence de commission rogatoire, de procès-verbaux d'interpellation et de perquisition, de procès-verbal de notification des droits ».

Que valent, il est vrai, les droits de la défense et la présomption d'innocence dès lors qu'il s'agit de lutter contre le terrorisme ?

Selon un haut fonctionnaire du ministère de l'intérieur, les trois quarts des personnes arrêtées dans le cadre de ces rafles auraient dû être mises hors de cause et libérées depuis longtemps.

Qu'en est-il effectivement, monsieur le garde des sceaux ?

Pouvez-vous contredire l'idée, largement répandue, selon laquelle les opérations « coup de filet », les rafles, ne donnent pas de résultat et qu'elles sont essentiellement destinées à faire savoir à l'opinion publique que le Gouvernement agit ?

Comment sont-elles réalisées, pourquoi, quels en sont les résultats ? C'est une autre question.

« Encore une fois, le Gouvernement répond à une opinion légitimement inquiète en aggravant les sanctions. Ce durcissement législatif semble, en outre, accroître une nouvelle fois la suspicion à l'égard des étrangers. De recul en recul, nous risquons finalement d'oublier l'essentiel, qui est que l'efficacité de la lutte contre le terrorisme réside avant tout dans une action policière classique », écrit le président de la Ligue des droits de l'homme, M. Henri Leclerc.

Le rapport de la commission des lois présente un tableau montrant l'évolution du nombre d'attentats et d'actions violentes commis en France de 1989 à 1994, en concluant doctement que la tendance à l'augmentation du terrorisme se vérifie puisque, sur la période, on constate une augmentation du nombre d'infractions de 40 p. 100. Nous n'avons pas plus de précisions, d'ailleurs.

Ainsi, M. Masson n'explique pas l'évolution constatée depuis 1992, c'est-à-dire la diminution particulièrement sensible – de près de 30 p. 100 qui n'a pas *a priori* de raisons de s'inverser. Ce constat n'aurait pas servi, il est vrai, une démonstration dont la conclusion devait être la nécessité d'un renforcement du code pénal concernant la lutte contre le terrorisme.

De même est-il convenu de faire l'impasse sur une déclaration de M. Toubon qui, en matière de terrorisme, indiquait, au début du mois d'octobre, que la législation antiterroriste n'avait aucunement besoin d'être modifiée, et qu'il n'envisageait pas de ce fait de modification de ladite législation. Il estimait, à l'époque, que l'on n'attrapait pas des terroristes avec des lois.

Vous me rétorquerez sans doute, monsieur le garde des sceaux, qu'en l'espace de quelques mois les méthodes des terroristes ont profondément évolué, d'où la nécessité de modifier l'arsenal juridique.

La lutte contre le terrorisme, c'est une question de volonté, de méthode de coopération entre les pays, et non le remplacement d'un arsenal qui recèle déjà toutes les armes nécessaires.

Les modifications ne peuvent, dès lors, qu'entraîner la mise en œuvre d'une loi d'exception, qui n'aura comme autre incidence que le non-respect des libertés individuelles.

En matière de terrorisme, pourtant, vous le savez mieux que moi, la dissuasion ne joue pas. Ce qui est essentiel, c'est la recherche, l'information et la coopération sur les plans national et international.

Sur ce point, nous avons été de ceux qui ont demandé au Gouvernement français d'exiger de ses partenaires européens, notamment de la Grande-Bretagne et de l'Allemagne, qu'ils cessent de tolérer l'activité sur leur sol de personnes connues pour être des instigateurs du terrorisme.

Quant la deuxième partie de votre projet de loi, elle est tout aussi injustifiée et critiquable.

La gradation des peines que vous instaurez dans le chapitre II suggère que notre code pénal est particulièrement laxiste dès lors qu'il s'agit de réprimer les atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique.

Cette idée se trouve contrecarrée par les propos de ce fonctionnaire de police qui, interrogé par le quotidien *Le Parisien*, le 22 janvier 1996, soulignait : « En vingt-six ans de métier, je n'ai jamais utilisé la loi sur les outrages à agent. C'est absurde. Vous nous voyez demain interpellé tout un groupe de gamins sous prétexte que l'un d'eux nous a traités de sales flics ? Nous ne sommes pas là pour envenimer des situations déjà très tendues. »

En outre, en l'état actuel des textes, le fameux et littéraire « Mort aux vaches » est déjà passible de six mois d'emprisonnement. Est-il besoin d'alourdir la peine encourue ?

Dois-je vous rappeler, de façon plus générale, que, sur 320 infractions à peu près déterminées, 300 environ sont punies de peines d'emprisonnement ? Ce n'est pas rien !

Les membres de la commission des lois de la Haute Assemblée le font eux-mêmes remarquer : « Cette gradation des peines ne va pas sans soulever certaines interrogations quant à l'équilibre général du code pénal. Est-il opportun de prévoir la réclusion criminelle à perpétuité en cas de mort causée involontairement alors que le meurtre n'est passible que – si l'on peut dire – de trente ans de réclusion ? Faut-il prévoir des peines en cas de violences légères pouvant atteindre sept ans d'emprisonnement ? »

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Et 700 000 francs d'amende !

M. Robert Pagès. Pour ces motifs, la commission des lois a réservé la plupart des articles contenus dans le chapitre II du présent projet de loi. Il serait bon, selon nous, que ce chapitre soit purement et simplement supprimé.

Une parade autre que la réponse répressive et sécuritaire doit et peut être apportée à l'augmentation de la violence, dont le premier degré est sans nul doute la violence verbale. Cette violence, révélatrice d'une société en crise, ne saurait être combattue par le renforcement de peines qui existent déjà dans le code pénal.

Lutter efficacement contre l'insécurité signifie aussi lutter contre le chômage, contre la précarisation de l'emploi, contre tout ce qui rend la vie insupportable pour beaucoup de Françaises et de Français dont les difficultés vont s'accroissant.

Telle est la philosophie du groupe communiste républicain et citoyen.

C'est pour l'ensemble de ces raisons que, vous le comprenez bien, nous nous exprimerons contre un texte à notre avis inefficace et au surplus attentatoire aux libertés tant publiques qu'individuelles et dont l'efficacité, je l'ai démontré, est plus qu'incertaine.

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

M. Jean-Jacques Hiest. Monsieur le garde des sceaux, je tiens tout d'abord à vous remercier de votre exposé très complet. Je remercie également M. le rapporteur de sa synthèse et du tableau historique qu'il a dressé de la lutte contre le terrorisme en nous rappelant l'évolution de la législation à cet égard.

Nous nous souvenons tous très précisément du climat et des difficultés qui ont accompagné, en 1986, le vote de la première loi sur ce sujet. Puis, la réforme du code pénal a naturellement renforcé et clarifié notre panoplie anti-terrorisme.

Notre dispositif a démontré son efficacité. En effet, l'application des nouvelles mesures de procédure pénale consécutives à la refonte du code pénal et à l'entrée en vigueur de la loi de 1986 ont permis la poursuite des terroristes qui ont endeuillé et ensanglanté notre territoire.

A la lueur de l'expérience, nous pouvons sans doute y apporter un certain nombre d'améliorations, pour le rendre plus efficace encore.

Est-il utile, est-il indispensable de modifier le dispositif législatif actuel ?

Un certain nombre des mesures qui sont contenues dans le présent projet de loi me paraissent tout à fait opportunes. Il en est de même des propositions de la commission des lois tendant à les compléter.

Permettez-moi cependant une réflexion : nous sommes confrontés à deux formes de terrorisme qui ne sont pas de même nature, même si les infractions qu'il engendrent le sont.

Le premier est un terrorisme international, nous en avons connu encore un exemple cet été. A cet égard, comme le disait M. le rapporteur, tous ceux qui participent, de manière directe ou indirecte, à la logistique qui sous-tend ce terrorisme doivent pouvoir être poursuivis.

Le second sévit essentiellement dans deux départements français ; bien souvent, d'ailleurs, il s'assimile à la grande délinquance. Là aussi, nous devons montrer la même efficacité dans la poursuite et dans la condamnation.

M. François Giacobbi. Oh oui !

M. Jean-Jacques Hiest. En effet, nous ne comprendrions pas, le peuple français ne comprendrait pas que cette forme de terrorisme, véritable cancer pour cette belle région, continue à prospérer.

Il est un certain nombre de choses inacceptables pour le Gouvernement et, bien entendu, pour la représentation nationale, pour tous ceux qui sont attachés à la fois aux libertés et au maintien de la sécurité sur l'ensemble du territoire.

M. François Giacobbi. Très bien !

M. Jean-Jacques Hiest. Je ne reprendrai pas tous les éléments qu'a excellemment analysés M. le rapporteur ; je me contenterai de présenter un certain nombre d'observations au sujet de quelques-unes des dispositions qui nous sont proposées.

Les mesures concernant tant les infractions que le recel doivent, à mon avis, être acceptées, sous une simple réserve, monsieur le rapporteur : vous écrivez, dans votre

rapport, que l'on a créé une infraction de terrorisme. Certes ! Mais il faut alors bien préciser que constitue un acte de terrorisme, donc une infraction de terrorisme, la commission, dans certaines circonstances et pour certaines motivations, de l'une des infractions de droit commun visées dans l'article 421-1 du code pénal.

Cet équilibre résulte de la loi de 1986 et du nouveau code pénal, et vous vous souvenez mieux que quiconque des débats qui ont eu lieu sur ce sujet. La notion d'infraction de terrorisme doit donc être maniée avec précaution.

Bien entendu, poursuivre le terrorisme implique aussi de veiller au respect des libertés publiques. A cet égard, certains se sont inquiétés face à quelques-unes des mesures qui nous sont proposées.

A mon avis, nous avons bien fait de créer des cours d'assises spéciales, de centraliser les poursuites pour une meilleure efficacité, et je crois que nombre des prérogatives qui seront dorénavant confiées au tribunal de Paris doivent être admises. Rendre les perquisitions impossibles sans l'autorisation d'un magistrat du siège constitue en outre une garantie qui nous incite, comme pour certaines autres infractions, à admettre tout à fait que ces perquisitions, surveillées, de plus, par un magistrat, puissent être prescrites dans les cas extrêmement rares où elles seront nécessaires.

Voilà l'essentiel du texte du Gouvernement, monsieur le garde des sceaux ! Le reste, vous me permettrez de le dire, excepté peut-être les dispositions concernant les actes de terrorisme dans un certain nombre de départements et les atteintes ou crimes et délits contre les personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public, le reste dis-je, ce sont diverses dispositions d'ordre pénal ou de procédure pénale, et il ne faudrait pas, me semble-t-il, abuser de ce recours aux textes fourre-tout.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Très bien !

M. Jean-Jacques Hiest. Ainsi, on définit une arme d'une manière qui me paraît quelque peu bizarre. En effet, des armes qui bougent toutes seules, je n'en ai pas encore vu beaucoup ! J'aurais préféré que figure dans le code pénal une autre définition.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Ce peut être un animal !

M. Jean-Jacques Hiest. Un animal qui devient une arme !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Un animal, ce n'est pas une arme, c'est un procédé !

M. Jean-Jacques Hiest. J'approuve la disposition au fond, monsieur le garde des sceaux, mais j'avoue que la définition proposée ne me satisfait guère. Sans doute eût-il mieux valu ajouter un type d'infraction : l'utilisation d'un animal pour tuer ou blesser. C'eût été certainement meilleur.

Les dispositions relatives à la police judiciaire n'appellent pas de commentaire particulier. Elles tiennent compte des nouvelles définitions des emplois dans la police nationale et prévoient la diminution de la durée de fonction requise pour que les gendarmes puissent devenir officiers de police judiciaire. Ces dispositions peuvent, bien entendu, être approuvées.

En revanche, monsieur le garde des sceaux - je reconnais bien là votre subtilité et votre grande maîtrise des données juridiques - vous vous êtes parfaitement rendu compte, en ce qui concerne les personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public, que, lorsque l'on commence une énumération, celle-ci n'est jamais terminée.

C'est un fait que, notamment en raison de la violence urbaine, les policiers ou les gendarmes sont souvent menacés. Ainsi, dans mon département, une voiture de police a été piégée et de graves violences ont été commises contre des fonctionnaires.

Il faut donc protéger ces fonctionnaires. La loi le fait déjà, mais il faut, selon vous, exprimer mieux ce que le code pénal dit déjà. Je n'y suis pas opposé, mais il faut savoir qu'il y aura des demandes reconventionnelles.

Aujourd'hui, les pompiers qui vont éteindre un feu de cave dans les grandes cités sont également agressés. Ils réclament donc qu'on reconnaisse qu'ils sont, comme les policiers, les gendarmes et les douaniers, chargés d'une mission de service public. Si l'on cite les autres, il faut les citer aussi !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Eh oui !

M. Jean-Jacques Hyst. Compte tenu de ce que l'on a appris ces derniers jours sur ce qui se passe dans les collèges, il apparaît que les enseignants sont également menacés et qu'ils doivent donc normalement bénéficier, eux aussi, de la protection du code pénal, qui prévoit une aggravation des peines lorsque les violences s'exercent contre les personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public.

La difficulté, c'est que ce que nous ferons pour les uns, nous devons le faire pour les autres.

En ce qui me concerne, comme je ne refuse pas d'exprimer la considération et le soutien que nous apportons aux policiers, aux gendarmes, aux douaniers et aux membres de l'administration pénitentiaire, je proposerai que l'on ajoute dans l'énumération les sapeurs-pompiers, et d'autres proposeront sans doute qu'on y ajoute les enseignants. Ce sera plus cohérent, car personne ne comprendrait qu'il y ait deux degrés de protection.

Enfin, monsieur le garde des sceaux - je développerai ce point lors de l'examen des articles - s'agissant des deux ou trois circonstances aggravantes pour un certain nombre de délits prévus aux articles 222-8, 222-10, 222-12 et 222-13, j'avais préparé un petit inventaire à la Prévert qui démontrait que les circonstances aggravantes de ces délits ou de ces crimes n'étaient pas homogènes, contrairement à ce qui existe pour le vol.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Très bien !

M. Jean-Jacques Hyst. Ou bien alors, il n'aurait pas fallu préciser aux « 1° à 10° ». C'eût été beaucoup plus clair.

Vous avez fait des propositions, monsieur le garde des sceaux ; la commission des lois les examinera. En ce qui me concerne, je considère que doivent être spécialement protégés les magistrats, les avocats, les jurés et, bien entendu, toutes les personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public.

Mais, s'il s'agissait uniquement de sanctionner plus sévèrement encore - à condition de rester dans des limites qui ne déséquilibrent pas complètement l'échelle des peines et aussi, bien entendu, les règles de procédure pénale que nous devons en déduire, notamment avec l'instauration du juge unique - il eût été préférable, à mon sens, qu'on applique en l'espèce les mêmes règles que pour les mineurs, comme le prévoient déjà ces articles. L'aggravation eût été encore supérieure, comme c'est le cas pour les mineurs quand il s'agit de leurs parents ou de ceux qui exercent sur eux une autorité. Cela eût peut-être simplifié le problème et permis de ne pas rechercher trois circonstances aggravantes, car, dans certains cas, monsieur le garde des sceaux, c'est absolument impossible.

Nous devons toujours nous demander, quand nous légiférons en ce domaine, si c'est bien utile. En ce qui concerne le terrorisme, la réponse est positive. Est-ce indispensable ? En ce qui concerne le chapitre II, pas vraiment ! Enfin, dans le chapitre III, on tire les conséquences.

Monsieur le garde des sceaux - vous en êtes d'ailleurs convaincu ! - mieux vaut légiférer moins, mais appliquer et faire appliquer strictement les lois existantes.

M. Jacques Machet. Très bien !

M. Jean-Jacques Hyst. Je vous assure que, pour les policiers, les gendarmes et tous ceux qui sont chargés d'une mission de service public, savoir que les poursuites seront engagées et que les sanctions seront effectivement prononcées sera beaucoup plus satisfaisant que de nous voir discuter pendant des heures de nouveaux projets de loi ! (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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, le groupe socialiste - il n'est pas besoin de le dire - sera toujours aux côtés du Gouvernement, quel qu'il soit, pour lui donner les moyens de traquer et de réprimer le terrorisme. Nous sommes, à l'évidence, unanimement saisis par la même émotion chaque fois que le terrorisme frappe comme il le fait, de manière aveugle, lâche et souvent, hélas ! mortelle.

La difficulté, en la matière, n'est pas tellement de faire des lois pour punir fortement les terroristes ; c'est d'abord de les arrêter et, quand ils sont arrêtés, de ne pas les relâcher !

Il va de soi aussi - le rapporteur de la commission des lois, M. Paul Masson, a eu l'occasion de le dire depuis longtemps - qu'un état de droit ne saurait en aucun cas renoncer à ses valeurs pour lutter contre le terrorisme, dont le but est, précisément, de combattre ces valeurs.

Oui, monsieur le garde des sceaux, vous l'avez répété tout à l'heure, l'arme contre le terrorisme, c'est le droit ! Vous le voyez, nous sommes d'accord sur les principes.

Cela étant, le texte qui nous est soumis aujourd'hui appelle de notre part des critiques à la fois sur la forme et sur le fond.

En ce qui concerne la forme, tout d'abord, nous souscrivons tout à fait à ce que vient de dire notre collègue Jean-Jacques Hyst : il s'agit, en vérité, une fois de plus, d'un projet de loi portant « diverses dispositions d'ordre pénal » !

Le projet comporte trois chapitres intitulés respectivement « Dispositions tendant à renforcer la répression du terrorisme », « Dispositions tendant à renforcer la répression des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public » et « Dispositions relatives à la police judiciaire », c'est-à-dire des dispositions qui, en tout état de cause, n'ont aucun rapport les unes avec les autres. Nombre d'entre elles sont parfaitement inutiles, qui n'ajoutent strictement rien à notre droit positif actuel.

Ainsi, le Gouvernement et sa majorité, lorsqu'elle le suit, ajoutent à cette inflation législative que nous devrions être unanimes à combattre, tant il est vrai que la loi ne peut être respectée que si elle est connue. Or, elle ne peut être connue que si elle n'est pas trop nombreuse, si elle est claire et si elle jouit d'une certaine constance,

car d'incessants remaniements empêchent les praticiens, dont les législateurs et le public, de s'y retrouver aisément.

En ce qui concerne les dispositions relatives à la police judiciaire - car j'inverserai l'ordre des chapitres pour les examiner en commençant par le moins important, j'allais dire le dérisoire - comment ne pas remarquer que c'est la troisième année consécutive que le Gouvernement propose de modifier les conditions requises pour être soit officier, soit agent de police judiciaire ?

M. Jean-Jacques Hiest. On a changé les titres : il faut bien le faire !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Cela a été voté !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Certaines des propositions faites à cet égard sont en effet de pure forme et tendent, comme vous le dites, mon cher collègue, à tirer les conséquences de récents changements d'appellation de certains fonctionnaires de police ; certaines d'entre elles, mais pas toutes, et je vais y revenir.

De toute façon, s'agissant de ces propositions de pure forme, il serait préférable que le Gouvernement dépose un projet de loi spécifique en demandant pour lui une procédure sans débat, que, bien évidemment, nous accepterions. Cela ne nous ferait pas perdre de temps à les examiner.

Les autres modifications sont substantielles et, il faut le constater, dévalorisent une nouvelle fois les fonctions des officiers et agents de police judiciaire.

C'est ainsi - vous y avez fait allusion - que les gendarmes, qui jusqu'à la loi du 1^{er} février 1994 devaient avoir cinq ans d'ancienneté pour être officiers de police judiciaire, qui n'avaient plus besoin que de quatre ans depuis le 1^{er} février 1994, n'auraient plus besoin, aujourd'hui, que de trois ans si le Sénat suivait le Gouvernement.

Au travers de trois lois en trois ans, trois abaissements : les gendarmes, à ce train, n'auront plus besoin d'aucune ancienneté pour être OPJ ! C'est d'ailleurs tellement vrai que le texte prévoit que les stagiaires de la police et les élèves de la gendarmerie, dans certains cas, pourront immédiatement être agents de police judiciaire. Cela nous paraît être, je le répète, une dévalorisation regrettable.

Et lorsque, à la suite d'attentats comme ceux que nous connaissons, on nous propose un texte sur le terrorisme, qu'on évite, dans le même temps, de nous proposer une nouvelle modification de la loi, les changements intervenant à un rythme tel que plus personne ne saura maintenant quelles sont les conditions requises pour être officier ou agent de police judiciaire !

Le comble est atteint avec le chapitre relatif aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public dans la mesure où il est proposé de revenir, dans de nombreux articles du code pénal, sur cette appellation globale, claire et simple retenue tout récemment par le Parlement dans le cadre de l'adoption du nouveau code pénal.

Avant le nouveau code pénal, il y avait des énumérations. Le nouveau code pénal a retenu des formules concises. Il est vrai qu'il continuait à viser le magistrat, l'avocat, le juré, mais, pour les autres, il retenait une formule ramassée et qui visait tous les dépositaires de l'autorité publique et tous les chargés d'une mission de service public. Or voici que le Gouvernement, dans les articles 8, 13, 14, 16 et 17 de son projet de loi, c'est-à-dire dans un grand nombre d'entre eux, propose, pour une dizaine d'articles du code pénal après les mots : « personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission

de service public », ajouter les mots - c'est ce que l'on vous disait tout à l'heure en parlant d'inventaire à la Prévert...

M. Jean-Jacques Hiest. Ce n'est pas pour cela que je l'ai dit !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Vous l'auriez pu !

M. Jean-Jacques Hiest. Je ne me le permettrais pas !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Le Gouvernement, disais-je, souhaite ajouter les mots : « un militaire de la gendarmerie, un fonctionnaire de la police nationale, des douanes, de l'administration pénitentiaire », alors qu'il n'est pas contestable, et qu'il n'est pas contesté, qu'ils sont tous quatre compris dans les définitions génériques précédentes.

Le Parlement et le Gouvernement n'ont-ils pas mieux à faire que de passer du temps à discuter d'une modification de la loi qui ne la modifie en rien, sinon pour la surcharger, la faire devenir redondante et, au surplus - nous sommes, une fois de plus, d'accord, monsieur Hiest -, non exhaustive ?

En effet, selon l'exposé des motifs du projet de loi, il s'agit de « renforcer la fonction expressive du nouveau code pénal », comme si le code pénal était un ouvrage de vulgarisation, au surplus mal écrit.

Le rapporteur à l'Assemblée nationale, M. Alain Marsaud, a écrit dans son rapport : il est clair que ces modifications ne changent rien sur le fond aux dispositions en vigueur. De plus, M. André Fanton, qui appartient à la majorité, tout comme M. Marsaud, et au même groupe de surcroît - M. le rapporteur et M. le garde des sceaux ne me démentiront pas - a présenté en commission un amendement de suppression de ces « fantaisies ». Or cet amendement a failli être adopté, puisque les voix se sont partagées également à la commission des lois de l'Assemblée nationale. Puisse le Sénat suivre la voie tracée par M. Fanton !

Et s'il devait exister des citations à l'ordre du code pénal - car ce ne sont rien d'autre que des citations, en effet, de quatre catégories de fonctionnaires - pourquoi ne pas citer également les pompiers, les enseignants, mais aussi, mon cher collègue Jean-Jacques Hiest, les postiers, et, comme l'a demandé vainement M. Dominique Busseau à l'Assemblée nationale, les agents de service public des transports en commun ? Pourquoi mentionner les uns et pas les autres ?

M. Maurice Lombard. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Dreyfus-Schmidt ?

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Lombard, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Maurice Lombard. Je voudrais apporter de l'eau à votre moulin, monsieur Dreyfus-Schmidt.

La cour d'appel de Dijon a rendu, la semaine dernière, un arrêt condamnant l'agresseur d'un chauffeur de bus. Considérant que ce dernier était une personne chargée d'une mission de service public, la peine a été aggravée.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Dreyfus-Schmidt.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je vous remercie vivement d'avoir cité cet exemple, mon cher collègue. Il ne fait pas l'ombre d'un doute qu'en l'occurrence la victime était en effet chargée d'une mission de service public et qu'il devait y avoir aggravation de la peine. Il n'est donc pas utile de modifier la loi !

Je dis seulement que si le code pénal était fait, non pas pour prévoir les infractions d'une manière concise et claire, mais pour citer à son ordre tel ou tel fonctionnaire, il n'y aurait pas de raison de ne pas en citer de nombreux autres qui, eux aussi, dans l'exercice et en raison de leur profession, risquent d'être victimes de tel ou tel délit. Pourquoi les uns et pas les autres ?

Le chapitre II du projet de loi tend également à aggraver d'une manière considérable les peines prévues par le code pénal, d'une part, en ce qui concerne les menaces en général et, d'autre part, en ce qui concerne de nombreux délits pour lesquels la sanction encourue serait alourdie à chaque cumul de circonstances aggravantes.

Or le nouveau code pénal, s'il ne prévoit plus de condamnations minima, prévoit des maxima très élevés, précisément pour que les magistrats puissent tenir compte de toutes les circonstances.

Je sais bien que, par tradition, en certaines matières, le vol notamment, les maxima sont différents suivant qu'il y a ou non une, deux ou trois circonstances aggravantes. Mais personne ne prétend que, depuis la mise en application du nouveau code pénal, le maximum d'une peine ait été prononcé, ne fût-ce qu'une fois. D'ailleurs, les magistrats ne réclament pas d'augmentation de ces maxima et la jurisprudence ne démontre pas la nécessité de les élever.

Si nous faisons du droit, faisons-le sérieusement. Citez des statistiques ! Combien de tribunaux auraient prononcé le maximum de la peine à l'encontre de trois jeunes gens qui auraient tiré sur un mineur une balle n'ayant fait que l'érafler ? Etes-vous certain, monsieur le garde des sceaux, qu'il s'agissait en l'occurrence d'une violence légère n'ayant entraîné aucune incapacité de travail ? Ne croyez-vous pas que d'autres qualifications pourraient être retenues ? Peut-être pourrait-on même parler de tentative d'assassinat avec guet-apens ?

Les violences légères n'ayant entraîné aucune incapacité de travail constituent une contravention qui est punie par le tribunal de police d'une amende maximale de 5 000 francs. Mais cette contravention devient un délit puni de trois ans d'emprisonnement et de 300 000 francs d'amende - excusez du peu ! - lorsque cette même violence n'entraînant aucune incapacité de travail est accompagnée d'une des dix circonstances aggravantes prévues.

Il y a circonstances aggravantes si l'infraction a été commise :

« 1° Sur un mineur de quinze ans ;

« 2° Sur une personne dont la particulière vulnérabilité, due à son âge, à une maladie, à une infirmité, à une déficience physique ou psychique ou à un état de grossesse, est apparente ou connue de son auteur ;

« 3° Sur un ascendant légitime ou naturel ou sur les père ou mère adoptifs ;

« 4° Sur un magistrat, un juré, un avocat, un officier public ou ministériel ou toute autre personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission, lorsque la qualité de la victime est apparente ou connue de l'auteur ;

« 5° Sur un témoin, une victime ou une partie civile, soit pour l'empêcher de dénoncer les faits, de porter plainte ou de déposer en justice, soit en raison de sa dénonciation, de sa plainte ou de sa déposition ;

« 6° Par le conjoint ou le concubin de la victime ;

« 7° Par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission ;

« 8° Par plusieurs personnes agissant en qualité d'auteur ou de complice ;

« 9° Avec préméditation ;

« 10° Avec usage ou menace d'une arme. »

On nous propose que, lorsque deux circonstances aggravantes sont constatées, la peine prononcée soit non plus trois ans de prison et 300 000 francs d'amende, mais cinq ans de prison et 500 000 francs d'amende. Au cas où trois circonstances aggravantes seraient réunies, l'emprisonnement serait porté à sept ans et l'amende à 700 000 francs.

Monsieur le garde des sceaux, je prends un exemple différent du vôtre. Imaginons des parents qui décident de donner des gifles à leur gamin qui les a méritées ; ils encourraient sept ans d'emprisonnement et 700 000 francs d'amende parce que les circonstances aggravantes seraient au nombre de trois : la victime est un mineur de quinze ans, l'acte a été commis avec préméditation et par deux personnes.

Ne croyez-vous pas que, pour des violences légères n'ayant entraîné aucune incapacité de travail, une peine maximale de trois ans de prison et 300 000 francs d'amende suffisent ?

Vous finissez par l'admettre, monsieur le garde des sceaux, puisque vous dites que, dans le cas maximal, il serait possible de renoncer au dispositif proposé. Renoncez-y sur le tout !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Non !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Parlons du terrorisme, monsieur le garde des sceaux, et, pour le reste, ne compliquons pas la tâche des tribunaux et de tous les praticiens.

Il me reste à parler de l'essentiel, c'est-à-dire des dispositions relatives au terrorisme. S'il est des dispositions que nous approuverons, ce n'est pas le cas de toutes. Il en est une dont j'ai le regret de constater que, de l'aveu même de M. Marsaud, elle est rigoureusement inutile. Il s'agit de l'article 2 qui incrimine spécifiquement le délit d'association de terroristes et le punit de dix ans d'emprisonnement. C'est très exactement la peine qui est prévue d'ores et déjà pour l'association de malfaiteurs visée à l'article 450-1 du code pénal, qui s'applique en toutes matières, y compris pour le terrorisme.

Là encore, n'avons-nous rien d'autre à faire que d'élaborer des lois qui n'ajoutent rien au droit positif ?

Deux autres dispositions appellent de notre part plus que des réserves.

S'agissant des perquisitions en dehors des heures légales, il nous est expliqué qu'elles sont possibles depuis 1963 en matière de proxénétisme et depuis 1970 en matière de stupéfiants. C'est parfaitement exact sous réserve que, dans le premier cas, elles ne peuvent avoir lieu que dans des lieux publics et, dans le second, que lorsqu'il y a un usage collectif de stupéfiants.

A ces réserves de détail près, elles sont possibles, c'est exact, mais seulement en cas de crimes et de délits flagrants. Dites-le, monsieur le rapporteur ! Dites-le, monsieur le garde des sceaux !

Selon vous, puisqu'elles sont possibles en matière de proxénétisme et de stupéfiants, elles doivent l'être en matière de terrorisme. Nous sommes d'accord avec vous, mais dans les mêmes limites.

On peut admettre qu'en matière de flagrance, puisque nous les avons admises en matière de proxénétisme et de stupéfiants lorsque nous avons voté notamment le nouveau code pénal, elles puissent être admises en matière de terrorisme, dans les mêmes limites et les mêmes conditions.

En revanche, parce que le droit est l'arme contre le terrorisme et même si, bien sûr, ce sont des magistrats qui doivent accepter ces entorses aux grands principes – à défaut de quoi, bien entendu, le Conseil constitutionnel ne les accepterait pas – et même si, mais c'est un détail dont nous aurons l'occasion de reparler, un seul magistrat doit être compétent sans qu'il y ait le choix entre le président du tribunal de Paris et tous les autres présidents de tribunaux de grande instance, pour ne pas voir le terrorisme remporter la victoire sur nos valeurs mêmes, nous ne pouvons pas accepter, ici plus qu'ailleurs, les perquisitions de nuit en dehors des crimes et des délits flagrants.

Ma dernière observation, sans doute la plus importante, portera sur une autre disposition qui appelle des réserves ; il ne nous est pas possible, monsieur le garde des sceaux, « d'accepter l'amalgame » – c'est l'expression de la commission nationale consultative des droits de l'homme – « entre acte terroriste et aide à des étrangers en situation irrégulière ».

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Je ne l'accepte pas plus que vous !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je sais bien, monsieur le garde sceaux, que vous avez dit à l'Assemblée nationale – je le sais d'autant mieux que vous avez lu tout à l'heure la même intervention, mot pour mot, devant le Sénat – que vous n'acceptiez pas ce que vous avez appelé un « procès d'intention détestable ».

C'est pourquoi je rappelle que c'est non pas un procès d'intention, mais une constatation. Dans le projet de loi, il y a amalgame. Cela a été constaté non seulement par la commission nationale consultative des droits de l'homme mais également, et vous le savez bien, par le Conseil d'Etat, dont vous accepterez peut-être de me donner l'avis...

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Non !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Le Conseil d'Etat lui-même a émis des réserves à cet égard. Cela a été publié dans la presse et il n'y a pas eu de démenti.

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Dreyfus-Schmidt ?

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je vous en prie, monsieur le garde des sceaux.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Monsieur Dreyfus-Schmidt, je vous invite à ne pas trop vous engager sur ce point. En effet, c'est le Conseil d'Etat lui-même qui, sous la plume de son vice-président, a écrit au journal qui avait publié l'information que vous reprenez pour lui indiquer que, dans l'avis rendu sur ce projet de loi, le Conseil d'Etat n'avait émis aucune réserve sur les dispositions dont il est question.

Je peux même vous dire plus : il n'y a eu aucune discussion sur ce point, et les commissaires du Gouvernement du ministère de la justice qui participaient à cette réunion avec le rapporteur du Conseil d'Etat peuvent en témoigner.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Dreyfus-Schmidt.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Monsieur le garde des sceaux, permettez-moi de vous poser une question : le journal en question a-t-il publié cette lettre du vice-président du Conseil d'Etat ?

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Il l'a publiée quarante-huit heures ou trois jours après.

M. François Giacobbi. Tout à fait !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je vous en donne acte, monsieur le garde des sceaux. Je l'ignorais. Vous ne doutez pas de ma bonne foi.

Cela étant, si vous acceptiez de nous communiquer cet avis du Conseil d'Etat,...

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Mais oui !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. ... nous aurions connaissance de son contenu et ce serait d'ailleurs une première dont je me féliciterais.

Peu importe, d'ailleurs, que le Conseil d'Etat l'ait dit ou non...

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Ah non ! C'est important !

M. Paul Masson, rapporteur. Oui, c'est important. D'ailleurs, si cela ne l'était pas, il ne fallait pas en faire état !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. ... dans la mesure où, en tout état de cause, il suffit de lire le projet de loi pour constater qu'il y a amalgame. En effet, vous proposez bien que le 4^e de l'article 421-1 du code pénal soit complété pour préciser que constituent des actes de terrorisme, lorsqu'elles sont en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur, les infractions suivantes : « l'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irréguliers d'un étranger », alors que ne figureraient jusqu'à présent dans ce texte que des infractions graves comme « les atteintes volontaires à la vie, les atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, l'enlèvement et la séquestration », comme « les vols, les extorsions, les destructions, dégradations et détériorations », ainsi que « la fabrication ou la détention de machines, engins meurtriers ou explosifs ».

C'est dans cette liste d'infractions graves et « meurtrisantes » que l'on trouverait tout à coup l'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irréguliers d'un étranger ?

Or, cette marque imposée à ceux – nous savons qu'il s'agit bien souvent de personnes agissant à un titre humanitaire – qui aident les étrangers, compte tenu du « caractère excessif du code pénal », disiez-vous, est de surcroît rigoureusement inutile !

Nous pensons que les infractions diverses visées par la loi ne deviennent des actes de terrorisme que si leurs auteurs sont conscients qu'ils sont en relation avec une entreprise individuelle. A cet égard, monsieur le garde des sceaux, nous rendons grâce au rapporteur d'avoir entendu nos demandes, notamment en commission des lois, et à vous-même d'accepter l'amendement de cette dernière tendant à mettre en tête de l'article que les infractions doivent avoir été commises consciemment en relation avec des entreprises terroristes.

Mais, à partir du moment où la loi le précise, si quelqu'un aide en connaissance de cause un terroriste à entrer, à circuler ou à séjourner en France, il devient son complice. Dès lors, vous n'avez pas besoin de la disposition que vous voulez introduire pour le poursuivre et pour le condamner. Raison de plus pour éviter cet amalgame.

Je ne vous fais pas de procès d'intention, puisque je n'ai pas de preuve que vous l'avez recherché en tant que tel. Je ne peux donc rien affirmer. Je constate qu'il existe. Puisque vous le dites « détestable », et je m'en félicite, renoncez-y. Vous avez d'autant moins besoin de le faire qu'à partir du moment où l'on reconnaît qu'il n'y a acte de terrorisme que lorsque l'infraction de droit commun est commise intentionnellement en relation avec une entreprise terroriste une aide quelconque et consciente constitue une complicité. Vous n'avez donc pas besoin de viser l'étranger, d'autant que la plupart des terroristes - cela a été dit - sont au nombre de nos concitoyens !

Pourquoi faire une différence entre les uns et les autres ? Pourquoi l'aide apportée à l'entrée, à la circulation ou au séjour irréguliers d'un étranger membre de l'Union européenne ne serait-elle pas punissable ? Elle ne le serait pourtant pas, car l'entrée ou le séjour en France d'un ressortissant de l'Union européenne ne peut être illécite.

Est-il acceptable de penser que l'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour d'un terroriste algérien, par exemple, peut être lourdement condamnable alors que le même concours apporté à un terroriste espagnol ou corse ne le serait pas ? Vous allez me rétorquer qu'il le serait parce que la personne serait complice ou auteur d'un recel de malfaiteur.

Mais alors, pourquoi viser les étrangers en tant que tels ? Je crois avoir fait la démonstration que cela est parfaitement inutile. De plus, cette disposition ayant suscité et suscitant encore une émotion certaine, monsieur le garde des sceaux, le mieux serait que vous y renonciez ou, en tout cas, que le Sénat ne vous suive pas.

Il existe une autre différence. En matière de recel de malfaiteur ne sont pas punissables les pères, mères, frères, sœurs, conjoints ou concubins parce qu'on estime qu'il est normal que ceux-là aident celui qui est le sang de leur sang. Pourquoi cela ne serait-il pas vrai en matière d'entrée, de circulation ou de séjour irréguliers des étrangers ? Nous pensons qu'il doit y avoir symétrie et c'est pourquoi nous le demanderons par voie d'amendement.

Pour terminer, je citerai M. Paul Masson, qui déclarait devant le Sénat le 25 juillet 1986 : « L'article 700-1 du code de procédure pénale, » - qui est, vous le savez bien, l'ancêtre de l'article 421-1...

M. Paul Masson, rapporteur. Vous avez de bonnes lectures !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. N'est-ce pas ! « L'article 700-1 du code de procédure pénale, tel qu'il est présenté par l'article 3, définit les actes qui feront l'objet d'une procédure spéciale de poursuite, d'instruction et de jugement. Il cite une série d'infractions : l'assassinat, l'attentat à l'explosif, le détournement d'avion, etc. L'Assemblée nationale a ajouté à cette liste, présentée par le Gouvernement, les actes ayant pour but de faire dérailler ou se heurter les trains et les attroupements armés.

« L'adjonction de la notion d'attroupements armés présente quelques inconvénients » disiez-vous, monsieur le rapporteur. « En effet, cette infraction fait partie des infractions contre la chose publique auxquelles appartiennent également les crimes et délits contre la sûreté de l'Etat. L'infraction peut donc, dans certains cas, être d'inspiration politique. Je me réfère à cet égard, à plusieurs commentaires qui ont été faits au cours de la discussion générale et qui laissent à penser que, par ce biais, on pourrait être tenté de chercher à brider ou à orienter des mouvements qui seraient d'inspiration autre que terroriste. »

M. Paul Masson, rapporteur. C'est cela l'objectivité !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. « Pour demeurer parfaitement centré sur les infractions strictement terroristes, il paraît donc préférable d'éviter cette adjonction à la liste pour qu'en aucun cas ne soit visée par le dispositif anti-terroriste une infraction d'ordre politique qui pourrait lui être complètement étrangère. » Je souligne l'adjectif.

« C'est pourquoi », disiez-vous, monsieur le rapporteur, « la commission vous propose de supprimer cette référence aux attroupements armés. »

Voilà comment vous vous expliquiez, Vous étiez déjà rapporteur en matière de lutte antiterroriste. Votre voix était ce jour-là celle de la sagesse. L'aide à l'entrée, à la circulation et au séjour irréguliers d'un étranger peut de même manifestement être une infraction d'ordre politique complètement étrangère au terrorisme. La suppression que vous avez demandée pour les attroupements armés, il serait normal que vous la demandiez également pour cette disposition dont je viens de vous démontrer qu'elle est, au surplus, parfaitement inutile.

Voilà, mesdames, messieurs, les explications que nous souhaitons donner au nom du groupe socialiste, qui a déposé un certain nombre d'amendements. Du sort que vous leur réserverez dépendra notre vote. (*Applaudissements sur les travées socialistes ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

M. Bernard Joly. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, une nouvelle fois, dix ans après la vague terroriste de 1986, les Français ont eu à faire face aux agissements inqualifiables de groupuscules armés pour lesquels le sang et les explosifs constituent les seuls moyens d'expression sur notre sol.

Dans une démocratie digne de ce nom, ce type de comportements inacceptables doit être fermement condamné afin de prouver à ceux qui tentent de semer la terreur sur notre territoire que la France n'entend céder à aucune forme d'intimidation !

Avant d'entrer dans le vif du débat, je tiens, à mon tour, à saluer à cette tribune la mémoire des victimes innocentes qui ont croisé cet été le chemin des terroristes.

Le projet de loi présenté par M. le garde des sceaux tend notamment à renforcer la répression du terrorisme et reçoit pour cette raison toute mon approbation.

On connaît les difficultés presque insurmontables rencontrées par le Parlement lors du vote des lois de 1986 pour définir la notion de crime de terrorisme. Plutôt que d'y parvenir, il a été décidé de consacrer la notion d'acte de terrorisme.

Un tel type d'acte ne constitue ni plus ni moins qu'une infraction déterminée en droit commun - assassinat, prise d'otages, destruction, etc. - commise toutefois en relation « avec une entreprise ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur ».

Ainsi, la notion de terrorisme n'est pas enfermée dans une définition étroite, dont l'évolution serait difficile, mais elle s'inscrit dans un champ d'infractions déterminées quant à elles. Le renforcement de la répression du terrorisme ne saurait s'effectuer sans l'élargissement de ce champ, et c'est l'un des objectifs qu'a le projet de loi.

A ce sujet, je note avec satisfaction que la commission propose d'étendre ce champ d'infractions plus amplement que le projet de loi ne le fait.

Cet objectif s'accompagne également de la création d'un nouveau délit, à l'article 421-2-1 du code pénal, constitué par « le fait de participer à un groupement formé ou à une entente établie en vue de la préparation... d'un des actes de terrorisme mentionnés... ».

Ces deux avancées notoires contribueront sans nul doute à la récession de tels agissements et je tiens à remercier ici M. le garde des sceaux de ce progrès significatif.

Parallèlement à l'extension du champ de cette infraction, le projet de loi entend apporter des modifications au code de procédure pénale, afin de faciliter la tâche du juge d'instruction et du Parquet dans cette lutte sans merci.

Pour ma part, je suis entièrement favorable aux dispositions du projet de loi sur ce point : les crimes de terrorisme relèvent de la même gravité au moins que le proxénétisme ou le trafic de stupéfiants et c'est la raison pour laquelle les perquisitions et saisies de nuit doivent être autorisées.

Toutefois, cette amélioration ne me semble pas suffisante, et c'est la raison pour laquelle j'ai déposé un amendement visant à ce que les crimes de terrorisme deviennent imprescriptibles, considérant que la loi du 8 février 1995, qui avait allongé les délais de prescription tant de la peine que de l'action publique, ne constitue qu'une étape dans la lutte contre le terrorisme.

Les autres dispositions du présent projet de loi tendent à renforcer la répression des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public.

Elles visent notamment à ce que les gendarmes, fonctionnaires de la police nationale, des douanes et de l'administration pénitentiaire puissent bénéficier de la protection accordée aux magistrats, avocats, officiers publics ou ministériels...

Ce développement me semble parfaitement légitime dans la mesure où ces personnes participent de la même façon que les précédentes à la lutte contre les crimes et délits, et ce de façon parfois plus risquée du fait de leur « présence sur le terrain ».

Le projet de loi établi par le Gouvernement répond aux attentes de tous les Français qui souhaitent voir la menace terroriste réduite à néant. Il donnera également entière satisfaction aux personnes dépositaires de l'autorité publique.

Pour toutes ces raisons, la majorité des membres du groupe du Rassemblement démocratique et social européen et moi-même soutiendrons le texte qui nous est présenté aujourd'hui. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, de l'Union centriste et du RPR.*)

M. le président. La parole est à Mme ben Guiga.

Mme Monique ben Guiga. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, permettez à une parlementaire qui vit plus souvent hors de France qu'au pays et qui a à connaître de toutes sortes de terrorismes, dont beaucoup menacent nos compatriotes expatriés, de rappeler à quel point le terrorisme est odieux : odieux par la motivation de ses acteurs et par les moyens mis en œuvre.

Hormis le cas de lutte contre une occupation étrangère, où le terme de résistance s'impose, le choix du terrorisme comme moyen d'action relève d'une perversion politique : le combat contre une injustice faite à une nation, à une religion, à une classe sociale devient le prétexte à une autre injustice qui consiste à prendre en

otage, à blesser, à mutiler, à torturer, à tuer, dans des circonstances souvent effroyables, des êtres totalement étrangers à cette injustice.

L'habillage politique-idéologique des actes terroristes ne fait pas illusion. Le terroriste, par tempérament ou en réaction à une expérience trop cruelle de la vie, cherche dans son engagement des satisfactions aussi perverses que le raisonnement politique qui l'y a mené.

Le terrorisme est odieux parce que c'est une transgression d'une règle fondamentale des sociétés humaines, à savoir la séparation du temps de la guerre et du temps de la paix.

Le terrorisme cause beaucoup moins de souffrances qu'une guerre, mais il introduit la violence et le meurtre au cœur d'une société en paix.

Au-delà de nos réactions émotionnelles, c'est la conscience plus ou moins nette de cette transgression qui suscite notre rejet absolu.

Mais le risque majeur que le terrorisme fait courir à une société démocratique est de l'amener, au nom de sa défense, à transgresser à son tour les principes qui fondent son existence et, plus particulièrement, à violer les droits de l'homme – cet homme fût-il un terroriste – au nom de l'efficacité, et à attenter aux libertés publiques, au nom de la sécurité.

L'effacement des repères éthiques de l'action politique sur lequel se fonde le terrorisme a un effet de contagion sur les sociétés qui y sont confrontées. La ferme volonté de ne pas se laisser prendre à ce piège devrait être le fil directeur de nos débats sur le texte qui nous est proposé.

L'autre danger qui nous guette, lorsque nous légiférons sous la pression des circonstances, comme nous le faisons aujourd'hui, c'est de céder aux préjugés et aux amalgames d'une opinion publique désorientée. C'est malheureusement ce qui se produit avec ce projet de loi, qui mêle des dispositions relatives au terrorisme à d'autres destinées à protéger les forces de l'ordre. Il entretient ainsi la confusion, bien installée dans de larges parties de l'opinion publique, entre l'insécurité citadine, la présence d'étrangers en situation régulière ou non et le terrorisme.

En effet, les terroristes de l'été 1995 étaient de jeunes Français d'origine étrangère, issus de quartiers dits « sensibles », manipulés par des terroristes étrangers. Mais permettez-moi de rappeler que la France a connu bien d'autres formes et bien d'autres acteurs du terrorisme : sans remonter aux factieux de 1934, nous avons eu à souffrir du terrorisme d'extrême droite – l'OAS, l'organisation de l'armée secrète – le terrorisme d'extrême gauche avec action directe, le terrorisme lié à des guerres étrangères mais où la France était impliquée – la vague d'attentats de 1986 n'était pas sans lien avec l'appui apporté par la France à l'Irak dans son conflit avec l'Iran – le terrorisme régionaliste, breton, basque et surtout corse. Mais le terrorisme qui a causé le plus de morts d'hommes et de dégâts matériels depuis dix ans dans notre pays, celui qui s'en prend le plus directement à l'Etat républicain, est ce dernier, un terrorisme bien français.

Le projet de loi que nous examinons réussira-t-il à mieux juguler tous ces terrorismes que les dispositions existantes ? On peut en douter. La perspective de lourdes sanctions n'a jamais empêché des terroristes fanatisés de commettre leurs crimes. C'est aux Etats-Unis, seul pays démocratique où la peine de mort soit encore en vigueur et largement appliquée, que des terroristes autochtones blancs font sauter un immeuble au rez-de-chaussée duquel une crèche est installée.

En aggravant la répression des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique, ce projet de loi n'a-t-il pas pour fonction de renforcer les moyens de répression contre les nouvelles classes dangereuses, produits du chômage, de la désaffiliation sociale, du rejet xénophobe et, surtout, de prouver aux bons Français, aux vrais Français, qu'on est capable de tenir la racaille des quartiers dits « sensibles » à l'écart et en respect ?

Monsieur le garde des sceaux, une fois de plus, les animaux sont malades de la peste et ils cherchent le pelé, le galeux d'où vient tout le mal. Ce responsable est trouvé d'avance, et votre loi le désigne : l'étranger ou le Français d'origine étrangère, ou encore le Français qui accueille des étrangers.

Ajouter l'aide à l'entrée et au séjour irréguliers d'un étranger à la liste des infractions susceptibles d'être qualifiées d'actes terroristes, c'est désigner l'étranger, et celui qui l'accueille, comme un terroriste en puissance.

Le correctif justement apporté par la commission des lois, s'il est adopté, évitera des dérives abusives, mais le mal est fait : la gravité de l'infraction commise par les personnes qui se rendent coupables de recel de terroriste - car c'est de cela qu'il s'agit - sera fonction de la nationalité de celui-ci. S'il est Français, Européen, le délit est mineur et, à la limite, non sanctionnable. S'il est Arabe ou Africain, le délit devient majeur. Est-ce cela qu'il faut comprendre ?

Monsieur le garde des sceaux, je regrette que, par cette disposition, vous ayez joint votre voix au chœur de tous ceux qui croient gagner les faveurs des électeurs du Front national en ajoutant une référence aux étrangers, nécessairement dangereux d'après le dictionnaire des idées reçues, dans un texte sur le terrorisme. L'amalgame est déjà fait par l'opinion publique, que vous vous en défendiez ou non.

Votre proposition se situe en effet dans une longue série de textes législatifs qui désignent les étrangers à la vindicte de l'opinion publique. Même M. Alain Juppé, en présentant son plan sur la sécurité sociale le 15 novembre, n'a pas pu s'empêcher d'évoquer les étrangers qui viennent se faire soigner indûment en France et ruinent l'assistance publique.

S'y ajoute ces jours-ci l'offensive des maires RPR qui refusent de délivrer des certificats d'hébergement aux étrangers demandeurs de visa.

S'y ajoutent encore les travaux de la commission parlementaire sur l'immigration, qui cherche à dresser des obstacles supplémentaires à l'obtention d'un visa pour tout étranger non européen.

Quand on connaît la course d'obstacles que représente la demande d'un visa pour tout étranger de couleur, l'ajout de difficultés revient à faire preuve d'une xénophobie à peine croyable.

Les lois Pasqua fabriquent tous les jours des étrangers en situation irrégulière : des centaines de Français revenus de l'étranger sont, eux aussi, en situation irrégulière en France faute de papiers parce que vos services sont dans l'incapacité de fournir les certificats de nationalité française qu'on exige d'eux - ils sont suspects de ne pas être véritablement français - en préalable à la délivrance ou au renouvellement d'une carte nationale d'identité.

Comme moi, des quantités de citoyens français ont aidé, aident et aideront ces hommes et ces femmes qu'une législation d'inspiration xénophobe place en situation irrégulière alors qu'ils ne demandent qu'à vivre dans le respect des lois. Ne mêlons donc pas ce qui relève de la simple humanité avec le terrorisme. Or c'est ce qui est fait dans ce projet de loi.

Lutter contre le terrorisme, oui, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, nous devons nous y engager de toutes nos forces, de toutes les forces d'une société civilisée et démocratique confrontée à la violence organisée. Mais, pour cela, la répression ne suffit pas.

Il faut d'abord prévenir les situations de désespoir d'une fraction de la société qui n'a plus d'autre exutoire que la violence destructrice, à défaut de structures sociales et de projets politiques nécessaires pour transformer la détresse matérielle et morale en énergie constructive.

Si la vague terroriste de 1995 était commanditée de l'étranger, elle a trouvé des exécutants dont la vocation a été largement suscitée par le rejet dont ils sont victimes dans la France d'aujourd'hui.

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Cela, c'est un véritable amalgame !

Mme Monique ben Guiga. Les jeunes d'origine maghrébine et africaine qui sont exclus...

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Bravo madame !

Mme Monique ben Guiga. ... de la formation en alternance, comme en témoignent de très nombreux professeurs de lycée, puis par la suite de l'emploi,...

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. C'est extraordinaire d'entendre de tels propos !

Mme Monique ben Guiga. ... quelles que soient leurs performances scolaires, parce que les employeurs les rejettent, et qui sont les principales victimes du chômage, ont reconnu l'un des leurs en Khaled Kelkal.

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Voilà, c'est bien vous qui faites l'amalgame !

Mme Monique ben Guiga. Craignons que la façon dont il a été achevé par la police, au lieu d'être arrêté et jugé, ne suscite des émules : le désir morbide du martyr naît volontiers dans des esprits jeunes et désespérés.

Luttons contre le terrorisme avec une police républicaine, avec des tireurs d'élite qui savent mettre hors d'état de nuire et non abattre, avec une police recrutée dans tous les milieux sociaux, y compris chez les Français d'origine étrangère, avec une police bien formée, ni raciste, ni fasciste et donc capable de se faire respecter et de ne pas susciter la haine, avec une police munie des moyens d'investigation nécessaires car, dans la lutte contre le terrorisme, seuls la recherche et le renseignement payent.

Cette loi de circonstance élaborée dans la précipitation n'a pas été nécessaire aux services de police et aux magistrats spécialisés pour démanteler le groupe de terroristes impliqués dans la vague d'attentats qui vient d'endeuiller la France. Il n'en restera guère qu'une banalisation et un élargissement des procédures d'exception en matière de terrorisme, une nouvelle limitation des libertés publiques et une caution gouvernementale supplémentaire à la xénophobie ambiante. (*Applaudissements 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. Si je n'avais pas éprouvé le besoin d'intervenir, monsieur le président, je pense que la dernière intervention, par son outrance et son inexactitude, m'y aurait de toute façon contraint.

Tout d'abord, je tiens à dire que la législation concernant la recherche, la poursuite et la condamnation des crimes ou des délits liés au terrorisme n'est en rien une

législation d'exception et que le texte qui est soumis au Sénat aujourd'hui ne participe pas plus d'une législation d'exception que les lois que le Parlement a votées en 1986, 1992, 1994 et 1995.

M. Pagès, s'exprimant au nom du groupe communiste républicain et citoyen, a développé la thèse selon laquelle la législation antiterroriste, par son flou et ses approximations, serait particulièrement dangereuse et contraire à nos principes, thèse qu'a reprise, d'une façon plus véhémement, plus outrée et plus inexacte encore, Mme ben Guiga.

Je voudrais simplement leur signaler qu'en 1986, lorsqu'il a été saisi par des parlementaires appartenant aux groupes de gauche des deux assemblées, de la loi antiterroriste, le Conseil constitutionnel a, dans une décision que tout le monde connaît, dit très expressément que le texte voté ne méconnaissait en rien le principe fondamental de la légalité des délits et des peines.

Je cite cet exemple pour démontrer – je l'ai d'ailleurs écrit dans un article publié dans un journal du soir, sous le titre *L'Arme du droit* – que, contrairement aux propos tenus par Mme ben Guiga, notre démocratie lutte contre le terrorisme, non pas avec une législation d'exception et en se laissant aller à des compromis avec ses principes, mais, comme en 1982, en 1984 et 1986, avec le courage et la détermination de ceux qui ne veulent pas céder au chantage et à la terreur.

Pour mener à bien cette lutte contre le terrorisme, notre démocratie dispose par ailleurs d'un arsenal législatif, de moyens de droit et de procédure, d'un certain nombre de dispositions particulières lui permettant de traiter les infractions liées au terrorisme puis, lorsque leurs auteurs sont arrêtés, de les condamner plus sévèrement et de manière plus exemplaire.

Du reste, si ce que vous avez dit était vrai, madame ben Guiga, monsieur Pagès et, à certains égards – mais avec plus de modération – vous aussi, monsieur Dreyfus-Schmidt, lorsqu'il s'est agi, à l'initiative de gouvernements que vous souteniez, de réformer le code pénal et le code de procédure pénale, les textes que vous avez votés auraient-ils repris les dispositions des lois de 1986 ? Bien sûr que non !

Il ne s'agit en aucune façon d'une législation d'exception ; il ne s'agit en aucune façon d'une transgression des principes fondamentaux de notre démocratie et de l'état de droit. Ce que nous proposons aujourd'hui n'encourt pas plus de telles critiques que ce qui a été voté, puis reconnu conforme à la Constitution et aux principes fondamentaux par le Conseil constitutionnel dans les années précédentes.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Vous faites un amalgame !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Je voulais faire cette remarque d'ordre général, car j'ai eu le sentiment, quoique M. Dreyfus-Schmidt s'en défende, d'un procès d'intention ou, plus exactement, d'un procès politique qui n'est absolument pas fondé.

Pour m'intéresser depuis maintenant dix ans à ces questions, soit comme parlementaire soit comme membre du Gouvernement, je crois être l'un des mieux placés pour dire ce qu'il en est. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle, aujourd'hui, en tant que ministre de la justice, je viens présenter ces dispositions.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. C'est le Gouvernement que l'on critique, ce n'est pas vous !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Monsieur Dreyfus-Schmidt, je l'ai dit tout à l'heure, en la circonstance, le Gouvernement, c'est moi, et moi, c'est le Gouvernement.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Ah bon !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Je tiens, bien entendu, à remercier M. About, qui s'est exprimé au nom du groupe des Républicains et Indépendants, et M. Joly d'avoir apporté leur soutien global au projet de loi qui vous est présenté et d'en avoir bien saisi la pertinence, qui n'est pas une pertinence de circonstance, madame ben Guiga, mais une pertinence tout court.

Cette pertinence est évidente s'agissant de certaines dispositions, que M. Pagès a pourtant critiquées de manière incompréhensible à mes yeux, comme celle qui rend possibles les perquisitions de nuit en cas d'infraction liée au terrorisme, à l'image de ce que notre droit prévoit déjà en matière de proxénétisme et de trafic de stupéfiants.

Je l'avoue, je ne vois pas comment, entourée de toute une série de garanties, cette nouvelle faculté peut créer chez des parlementaires, y compris chez ceux du groupe communiste, qui sont très attachés aux libertés, ce type de réfutation.

M. Jean-Jacques Hiest s'est principalement interrogé – émettant même parfois quelques critiques – sur les dispositions du deuxième chapitre du texte, celles qui concernent le renforcement de la répression des violences ou des menaces contre les dépositaires de l'autorité publique. Sur ces questions, Mme ben Guiga a, quant à elle, pratiqué l'amalgame absolu. A l'un comme à l'autre je précise qu'il n'y a, entre les deux chapitres du texte aucun lien, aucun vase communicant.

Mme Monique ben Guiga. Alors, il ne faut pas qu'ils soient dans le même texte !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Nous n'avons fait figurer ces dispositions dans le même texte que pour de simples raisons de commodité de procédure législative, dans la mesure où elles relèvent également du code pénal et du code de procédure pénale.

Selon Mme ben Guiga, les terroristes et les « classes dangereuses » se verraient ainsi assimilés. En vérité, l'amalgame est bien de son fait, car une cloison étanche isole la partie du texte qui concerne la lutte contre le terrorisme et celle qui traite des personnes dépositaires de l'autorité publique.

En revanche, les remarques de M. Hiest sont tout à fait intéressantes sur le fond, mais elles appellent quelques observations, que je présenterai dès ce soir, ce qui me permettra sans doute d'économiser mes arguments lorsque nous reviendrons sur ces questions après la nouvelle réunion de la commission des lois et après l'adoption éventuelle d'un certain nombre d'amendements.

Mais, avant de répondre à M. Hiest, je souhaite faire une mise au point. Tout à l'heure, au cours de mon intervention liminaire, M. Dreyfus-Schmidt a réagi lorsque j'ai mentionné les avocats parmi les personnes protégées. Il l'aura sûrement compris, quand je parle de mission de service public à propos des avocats, il s'agit des avocats commis d'office à l'occasion d'une garde à vue ou d'une mise en examen.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Les autres sont protégés aussi !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Les autres sont protégés par d'autres dispositions.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Non, par celles-là !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. On ne peut pas dire que les avocats sont un service public, voilà ce que je veux dire.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Nous sommes d'accord !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Si tel était le sens de votre réaction, elle était, bien entendu, justifiée.

Je voulais faire cette mise au point parce que je me souviens que, lorsque nous discutons le projet de loi sur la presse présenté par M. Fillioud, un député socialiste – M. Natiez, je crois – avait dit que l'information était un service public. Nous nous étions, bien sûr, beaucoup récriés.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Avant 1981, on pouvait s'y tromper !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. De la même façon, on ne peut pas dire que la défense soit un service public.

Monsieur Hiest, s'agissant de la liste des personnes protégées, quel est le critère de délimitation de l'énumération qui est proposée dans le texte et qui ne comprend pas un certain nombre de personnes dont vous estimez qu'elles pourraient y être incluses ?

Nous avons retenu les personnes qui sont chargées de l'application du droit, notamment du droit pénal – mission extrêmement difficile aujourd'hui – en visant expressément les magistrats et les jurés, alors que, vous l'avez tous relevé, on pourrait s'en dispenser.

Puisque l'on est « expressif » à l'égard du magistrat, qui juge des personnes qui ont été soit arrêtées par un policier ou par un gendarme, soit mises en cause par un douanier ou qui se sont affrontées à un surveillant de l'administration pénitentiaire, pourquoi ne pas l'être aussi à l'égard de ces fonctionnaires, qui contribuent, eux aussi, à l'œuvre d'application de la loi pénale, et souvent en prenant des risques physiques ? Pourquoi ne pas leur reconnaître expressément la protection particulière que l'on reconnaît déjà expressément aux magistrats et aux jurés ?

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Et les pervenches ? (*Soupires.*)

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Voilà, je crois, un critère sur lequel nous pourrions nous mettre d'accord et que, en tout cas, je me permets de livrer à la réflexion de la commission des lois, qui a réservé la discussion d'un certain nombre de points et qui peut éventuellement tenir compte de ces explications.

S'agissant du cumul des circonstances aggravantes, il y a, c'est vrai, des cumuls impossibles. Mais c'est déjà le cas aujourd'hui pour le vol : la circonstance aggravante décrite au 2° de l'article 311-4 du code pénal, c'est-à-dire le vol commis par une personne dépositaire de l'autorité publique, est incompatible avec la circonstance aggravante prévue au 3° du même article, c'est-à-dire le vol commis par une personne qui prend indûment la qualité d'une personne dépositaire de l'autorité publique.

M. Jean-Jacques Hiest. C'est vrai !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Donc, de ce point de vue, monsieur Hiest, la pertinence de votre démonstration n'est pas évidente.

Enfin, vous avez fait une proposition consistant à prévoir une aggravation générale pour les violences commises sur les forces de l'ordre. Mais cela reviendrait, en fait, sauf à modifier une autre partie du code, à réprimer les violences dont les forces de l'ordre sont victimes plus sévèrement que les violences illégitimes dont les forces de l'ordre pourraient se rendre elles-mêmes coupables. Il y aurait là un déséquilibre dont, je crois, personne ne pourrait être satisfait.

M. Jean-Jacques Hiest. Votre proposition peut aussi aboutir à cela, monsieur le garde des sceaux.

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. A moins que l'on veuille, monsieur Hiest, reprendre les peines concernant les violences commises par des forces de l'ordre et les aggraver à leur tour...

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Mettez sur pied une commission de révision du code pénal !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Oh, monsieur Dreyfus-Schmidt, nous avons déjà beaucoup de pain sur la planche, notamment avec la procédure pénale, dont l'importance au regard des libertés est immense, vous le savez mieux que moi, en tant qu'avocat, prévalant même, de ce point de vue, sur celle du code pénal.

M. Jean-Jacques Hiest. Absolument !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Quoi qu'il en soit, monsieur Hiest, les observations que vous avez présentées, et qui, à première vue, peuvent paraître judicieuses, ne me semblent pas aussi pertinentes que cela.

Je voudrais répondre maintenant plus spécialement à M. Dreyfus-Schmidt.

Il pèse sur cette partie du texte une accusation globale selon laquelle on remettrait en cause toute l'échelle des peines créées par le nouveau code pénal, ce qui équivaldrait à commencer la destruction d'une œuvre qui a été accomplie à grand-peine et qui mérite d'être préservée.

A mes yeux, ce qui est proposé dans la deuxième partie du texte est, au contraire, calqué très exactement sur l'échelle des peines en vigueur et s'appuie sur l'esprit du nouveau code pénal, dont ces dispositions n'ont en fait pour objet que de renforcer la cohérence. (*M. Dreyfus-Schmidt s'esclaffe.*)

Pour le démontrer, je prendrai quatre exemples qui se réfèrent, en particulier, à l'histoire du code pénal tel que nous le connaissons aujourd'hui :

Le premier exemple concerne les personnes dépositaires de l'autorité publique. Le projet de loi déposé en 1986 par M. Badinter visait très expressément les personnes chargées de prévenir ou de constater les infractions. Il n'y a donc rien de nouveau dans notre proposition par rapport à cette mention expresse, qui vous paraissait, comme aujourd'hui, parfaitement inutile.

Le deuxième exemple a trait à l'accroissement de la répression, par la prise en compte des circonstances aggravantes, des délits de destruction, de dégradation ou de détérioration. Cela supprimerait, dit-on, la cohérence de l'échelle des peines. C'est exactement le contraire !

En effet, le délit de destruction simple est puni, comme le vol simple, de trois ans d'emprisonnement. Le Parlement a voulu assimiler ces deux délits parce qu'ils ont tous les deux pour effet de déposséder la personne de son bien. D'ailleurs, à cet égard, les travaux parlementaires sont tout à fait clairs...

M. Michel Dreyfus-Schmidt. On peut retrouver les objets volés, pas les objets détruits !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. En effet ! J'indiquais simplement la volonté du législateur d'assimiler l'un à l'autre.

Les travaux parlementaires, disais-je, sont d'ailleurs tout à fait clairs : le Sénat avait refusé de réprimer le vol simple de deux ans d'emprisonnement, comme le prévoyait le projet de loi, pour que le vol soit sanctionné comme les destructions. Ainsi, les vols et les destructions commis avec circonstances aggravantes sont punis de cinq ans d'emprisonnement.

Toutefois, dans le texte actuel, cette cohérence et cette adéquation disparaissent. En effet, le cumul des circonstances aggravantes, qui porte la peine à sept ans ou à dix ans, est pris en compte pour le vol, mais pas pour les destructions.

Le présent projet de loi tend à combler cette lacune, ce dans la ligne même de la pensée du Sénat à l'époque où il a examiné le code pénal.

Le troisième exemple concerne l'outrage. Dans le nouveau code pénal, l'outrage est puni de six mois d'emprisonnement, comme la rébellion. Les peines prévues pour la rébellion sont portées à un an lorsque celle-ci est commise en réunion. Le projet de loi prévoit cette même aggravation pour l'outrage, qui est une infraction de même classe. Il n'y a pas d'atteinte à l'échelle des peines.

Enfin, je citerai un dernier exemple ayant trait à l'aggravation des peines prévues pour les violences par la prise en compte du cumul des circonstances aggravantes, y compris pour les violences entraînant une incapacité totale de travail de moins de huit jours. Il s'agit normalement de contraventions de cinquième classe.

Cette aggravation n'est pas contraire à l'esprit du nouveau code pénal. La commission de révision du code pénal, elle-même, avait d'ailleurs souhaité supprimer la distinction, qui ne remonte qu'à 1958, entre les violences entraînant une incapacité totale de travail de plus de huit jours et celles qui provoquent une incapacité totale de travail de moins de huit jours. Elle avait en effet estimé que toutes les violences auraient dû constituer des délits.

C'est en fait par un compromis un peu « mal taillé » que le Gouvernement décida, en 1986, lors de l'élaboration du nouveau code pénal, de maintenir les violences contraventionnelles, alors que l'exposé des motifs du projet de loi soutenait que les contraventions ne devaient être que de simples atteintes à la discipline de la vie en société. Au même moment, il fut d'ailleurs également décidé de maintenir dans le domaine des contraventions les blessures involontaires entraînant une incapacité totale de travail de moins de trois mois.

Le présent projet de loi - je m'adresse en particulier à ceux qui ont soutenu le texte de 1986 - répond, me semble-t-il, aux vœux à la fois de la commission de révision du code pénal et des auteurs du projet de code pénal déposé avant les élections de 1986 par M. Badinter, alors garde des sceaux.

Enfin, je répondrai à M. Dreyfus-Schmidt, qui a fait une démonstration concernant l'incrimination, au titre des infractions terroristes prévues à l'article 421-1 du code pénal, du délit d'aide au séjour irrégulier d'un étranger.

Tout d'abord, il n'approuve pas une telle disposition parce qu'elle serait dangereuse et risquerait d'entraîner un amalgame. Sur ce point, nous avons opposé nos convictions.

Ensuite, il soutient que, de toute façon, ladite incrimination serait inutile, puisqu'il suffirait au magistrat d'invoquer la complicité.

Je voudrais apporter des précisions en ce qui concerne l'intention. Ce délit ne constitue pas nécessairement un acte de complicité, notamment s'il est commis après les faits...

M. Michel Dreyfus-Schmidt. C'est du recel !

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. ... ou par une personne qui ignore la nature des infractions terroristes commises par l'étranger en situation irrégulière.

En effet, la complicité doit être accomplie sciemment - il s'agit de l'article 121-7 du code pénal - pour une infraction déterminée. Or l'entreprise terroriste - c'est tout le fondement de la loi de 1986 - ne constitue pas en elle-même une infraction, puisque ne sont réprimées que les infractions de droit commun visées à l'article 421-1 du code pénal, c'est-à-dire celles qui sont commises en relation avec une entreprise terroriste.

Par conséquent, on ne peut pas invoquer la complicité dans une entreprise terroriste.

Enfin, M. Dreyfus-Schmidt propose de retenir la complicité. Juridiquement, cela ne me paraît pas fondé. On risquerait alors de punir plus sévèrement celui qui se serait livré à cette infraction, car l'aide au séjour irrégulier d'une personne qui a commis une infraction en liaison avec une entreprise terroriste peut être punie de sept ans d'emprisonnement.

La complicité d'association de malfaiteurs terroristes ou le recel, comme vous l'avez dit tout à l'heure, monsieur Dreyfus-Schmidt, peut être puni de dix ans d'emprisonnement. Par conséquent, je vous mets en garde : vous risquez d'aggraver encore la répression, ce qui n'est pas votre but. En effet, après le jugement des Bretons ayant soutenu des Basques, il avait été indiqué dans une dépêche de l'AFP : En outre, le comité de solidarité avec les inculpés dénonce la qualification d'association de malfaiteurs retenue contre les Bretons qui ont hébergé des Basques, alors que le seul fait prouvé est l'aide au séjour irrégulier.

C'est bien la démonstration qu'il n'y a pas d'amalgame dans le projet de loi. On ne peut pas résoudre la question avec la complicité. Si on le faisait, la répression serait plus lourde, ce qui n'est ni mon objectif ni le vôtre.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les réponses que je souhaitais vous apporter. J'ai été un peu long, car il s'agit de questions extrêmement délicates.

Tous ceux qui croient servir notre démocratie et notre Etat de droit en faisant un certain nombre de démonstrations plus ou moins spécieuses contre le bien-fondé de ce projet de loi risquent, en fait, d'aboutir au résultat contraire. Si l'on ne donne pas à la loi et à ceux qui la servent les armes nécessaires, qui sont celles du droit, pour lutter contre le terrorisme, un jour, c'est en dehors de la loi qu'on essaiera de le réprimer et, cela, je ne le veux pas ! (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

M. Pierre Fauchon, vice-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 vice-président de la commission.

M. Pierre Fauchon, vice-président de la commission. Monsieur le président, la commission doit examiner près de quatre-vingts amendements d'ici à demain matin. Je propose donc à nos collègues de nous réunir dès maintenant.

Nous ne terminerons probablement pas nos travaux avant la séance publique qui doit se tenir à neuf heures trente. Je serais donc reconnaissant au Gouvernement de bien vouloir accepter le report de l'ouverture de la séance de demain à dix heures.

M. le président. Monsieur le ministre, cette proposition vous agrée-t-elle ?

M. Jacques Toubon, garde des sceaux. Elle me paraît tout à fait pertinente, et j'y adhère volontiers.

M. le président. Il en est ainsi décidé.

En conséquence, la suite du débat est renvoyée à la prochaine séance.

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, relatif aux expérimentations dans le domaine des technologies et services de l'information.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 193, distribué et renvoyé à la commission des affaires économiques et du Plan, 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 Mme Maryse Bergé-Lavigne, M. Charles Metzinger, Mme Marie-Madeleine Dieulangard, MM. Gilbert Chabroux, André Vezinhet, Mme Monique ben Guiga, MM. Marcel Bony, Robert Castaing, Roland Courteau, Mme Josette Durrieu, MM. Bernard Dussaut, Gérard Miquel, Paul Raoult et les membres du groupe socialiste et apparentés, une proposition de loi tendant à l'ouverture du droit à l'indemnité compensatrice de précarité aux salariés en contrats à durée déterminée dits d'usage.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 192, distribuée et renvoyée à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

6

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE RÉSOLUTION

M. le président. J'ai reçu de M. Jacques Oudin une proposition de résolution, présentée en application de l'article 73 bis du règlement, sur la proposition de décision du Conseil concernant un programme pluriannuel en vue de la promotion de l'efficacité énergétique dans l'Union européenne - SAVE II (n° E-511).

La proposition de résolution sera imprimée sous le numéro 194, distribuée et renvoyée à la commission des affaires économiques et du Plan, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

7

DÉPÔT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. Louis Souvet un rapport fait au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale, portant création d'un fonds paritaire d'intervention en faveur de l'emploi (n° 147, 1995-1996).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 187 et distribué.

J'ai reçu de M. Patrice Gélard un rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur :

- le projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, instituant les lois de financement de la sécurité sociale (n° 180, 1995-1996) ;

- la proposition de loi constitutionnelle de M. Jacques Oudin tendant à renforcer le contrôle du Parlement sur les comptes des régimes obligatoires de sécurité sociale, ainsi que sur les concours de l'Etat à leur financement (n° 367, 1994-1995).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 188 et distribué.

J'ai reçu de M. Serge Vinçon un rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord de coopération et d'union douanière entre la Communauté économique européenne et la République de Saint-Marin (n° 174, 1995-1996).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 189 et distribué.

J'ai reçu de M. Michel Mercier un rapport fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation sur le projet de loi relatif aux mécanismes de solidarité financière entre collectivités locales (n° 171, 1995-1996).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 190 et distribué.

J'ai reçu de M. Philippe Marini un rapport fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux relations financières avec l'étranger en ce qui concerne les investissements étrangers en France (n° 182, 1995-1996).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 191 et distribué.

8

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au jeudi 1^{er} février 1996 :

A dix heures :

1. Suite de la discussion du projet de loi (n° 156, 1995-1996), adopté par l'Assemblée nationale, tendant à renforcer la répression du terrorisme et des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public et comportant des dispositions relatives à la police judiciaire.

Rapport (n° 178, 1995-1996) de M. Paul Masson, 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.

A quinze heures :

2. Questions d'actualité au Gouvernement.
3. Suite de l'ordre du jour du matin.

**Délai limite pour les inscriptions
de parole dans la discussion générale
et pour le dépôt d'amendements**

1° Projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, instituant les lois de financement de la sécurité sociale (n° 180, 1995-1996).

Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : lundi 5 février 1996, à dix-sept heures.

Délai limite pour le dépôt des amendements : mardi 6 février 1996, à dix-sept heures.

2° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux relations financières avec l'étranger en ce qui concerne les investissements en France (n° 182, 1995-1996).

Délai limite pour le dépôt des amendements : mardi 6 février 1996, à dix-sept heures.

3° Projet de loi relatif aux mécanismes de solidarité financière entre collectivités locales (n° 171, 1995-1996).

Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : mercredi 7 février 1996, à dix-sept heures.

Délai limite pour le dépôt des amendements : mercredi 7 février 1996, à dix-sept heures.

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, instituant les lois de financement de la sécurité sociale (n° 180, 1995-1996).

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures trente.)

*Le Directeur
du service du compte rendu intégral,
DOMINIQUE PLANCHON*

ERRATUM

Au compte rendu intégral de la séance du 24 janvier 1996

SUPPLÉMENT DE LOYER DE SOLIDARITÉ

Page 174, 2^e colonne, dans le texte proposé par l'amendement n° 3 rectifié pour le deuxième alinéa du texte proposé par le III de l'article premier, pour l'article L. 441-3 du code de la construction et de l'habitation, premier et deuxième alinéas,

Au lieu de : « référence. "En outre, ..." »

Lire : « référence. En outre, ... ».

NOMINATION DE RAPORTEURS

COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

M. Pierre Laffitte a été nommé rapporteur pour avis du projet de loi n° 193 (1995-1996), adopté par l'Assemblée nationale (Expérimentations dans le domaine des technologies et services de l'information).

COMMISSION DES FINANCES

M. Philippe Marini a été nommé rapporteur du projet de loi n° 157 (1995-1996) de modernisation des activités financières.

M. Philippe Marini a été nommé rapporteur du projet de loi n° 182 (1995-1996) complétant la loi n° 66-1008 du 28 décembre 1966 relative aux relations financières avec l'étranger en ce qui concerne les investissements étrangers en France.

M. Jacques Oudin a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 179 (1995-1996) de M. Michel Péricard, adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, améliorant le financement des associations concourant à l'action humanitaire en vue de leur permettre de participer plus efficacement à la lutte contre l'exclusion.

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE

M. Patrice Gélard a été nommé rapporteur de la proposition de loi constitutionnelle n° 367 (1994-1995) de M. Jacques Oudin tendant à renforcer le contrôle du Parlement sur les comptes des régimes obligatoires de sécurité sociale ainsi que sur les concours de l'Etat à leur financement, en remplacement de M. Pierre Fauchon.

QUESTION ORALE

REMISE À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

(Application des articles 76 à 78 du règlement)

Carte scolaire dans le département du Val-de-Marne

262. - 31 janvier 1996. - **Mme Hélène Luc** tient à faire part à **M. le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche** de la vive émotion qu'elle partage avec tous les partenaires de la communauté éducative du Val-de-Marne après l'annonce des premières mesures de carte scolaire pour la prochaine rentrée scolaire. La situation de ce département illustre ce qui se passe à l'échelon national avec 450 nouvelles fermetures de classes programmées. Pour le Val-de-Marne, le nombre en est de 76, et avec la suppression de 35 postes dans le second degré ce sont autant de dispositions qui, si elles n'étaient pas rapportées, engendreraient des difficultés supplémentaires très sérieuses dans l'accomplissement des missions scolaires. Au lieu de décider des mesures régressives, il faudrait bien au contraire alléger les effectifs des classes surchargées ou trop chargées là où l'échec scolaire est important, garantir partout en maternelle l'accueil dès l'âge de deux ans pour les enfants des familles qui le souhaitent, créer de nouveaux postes y compris par transformation des heures supplémentaires et ce dans toutes les fonctions éducatives afin d'assurer un accueil de qualité synonyme de sécurité contribuant à empêcher des actes de violence et de délinquance, et permettant une aide individualisée et la réussite de chacun. Elle lui demande de créer enfin les conditions budgétaires et structurelles permettant la réalisation de ces objectifs attendue à juste titre par tous les acteurs du système éducatif.

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL

de la séance

du mercredi 31 janvier 1996

SCRUTIN (n° 55)

sur l'ensemble de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à élargir les pouvoirs d'information du Parlement et à créer un Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques

Nombre de votants : 314
 Nombre de suffrages exprimés : 296

Pour : 182
 Contre : 114

Le Sénat a adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Groupe communiste républicain et citoyen (15) :

Contre : 15.

Groupe du Rassemblement démocratique et social européen (24) :

Contre : 11. — MM. François Abadie, Jean-Michel Baylet, André Boyer, Yvon Collin, Mme Joëlle Dusseau, MM. François Giacobbi, Pierre Laffitte, François Lesein, Georges Othily, André Vallet et Robert-Paul Vigouroux.

Abstention : 13.

Groupe du Rassemblement pour la République (92) :

Pour : 90.

Abstention : 1. — M. Christian Poncelet.

N'a pas pris part au vote : 1. — M. Jacques Valade, qui présidait la séance.

Groupe socialiste (75) :

Contre : 74.

N'a pas pris part au vote : 1. — M. Claude Pradille.

Groupe de l'Union centriste (59) :

Pour : 57.

Contre : 1. — M. Jean Cluzel.

N'a pas pris part au vote : 1. — M. René Monory, président du Sénat.

Groupe des Républicains et Indépendants (44) :

Pour : 27.

Contre : 13. — M. Nicolas About, Mme Janine Bardou, MM. Christian Bonnet, James Bordas, Joël Bourdin, Jean-Paul Emin, Jean-Marie Girault, Jean-Philippe Lachenaud, Roland du Luart, Louis-Ferdinand de Rocca Serra, Jean-Pierre Tizon, Henri Torre et François Trucy.

Abstentions : 3. — MM. Ambroise Dupont, Jean-Pierre Fourcade et Jacques Larché.

N'a pas pris part au vote : 1. — M. Henri Revol.

Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe (10) :

Pour : 8.

Abstention : 1. — M. Alex Türk.

N'a pas pris part au vote : 1. — M. Régis Ploton.

Ont voté pour

Philippe Adnot	Marcel Daunay	Roger Husson
Michel Alloncle	Désiré Debavelaere	Jean-Jacques Hyest
Louis Althapé	Luc Dejoie	Charles Jolibois
Jean-Paul Amoudry	Jean Delaneau	André Jourdain
Alphonse Arzel	Jean-Paul Delevoye	Alain Joyandet
Denis Badré	Jacques Delong	Christian de La Malène
Honoré Bailet	Christian Demuyneck	Jean-Pierre Lafond
José Balarello	Marcel Deneux	Pierre Lagourgue
René Ballayer	Charles Descours	Alain Lambert
Bernard Barbier	Georges Dessaigne	Lucien Lanier
Bernard Barraux	André Diligent	Gérard Larcher
Jacques Baudot	Jacques Dominati	Edmond Laurent
Michel Bécot	Michel Doublet	René-Georges Laurin
Henri Belcour	Alain Dufaut	Henri Le Breton
Claude Belot	Xavier Dugoin	Jean-François Le Grand
Jean Bernadaux	André Dulait	Edouard Le Jeune
Jean Bernard	Hubert Durand-Chastel	Dominique Leclerc
Daniel Bernardet	Daniel Eckenspieller	Jacques Legendre
Roger Besse	André Egu	Guy Lemaire
François Blaizot	Jean-Paul Emorine	Marcel Lesbros
Paul Blanc	Hubert Falco	Maurice Lombard
Maurice Blin	Pierre Fauchon	Jean-Louis Lorrain
Annick Bocandé	Jean Faure	Simon Loueckhote
André Bohl	Alfred Foy	Jacques Machet
Didier Borotra	Serge Franchis	Jean Madelain
Yvon Bourges	Philippe Francois	Kléber Malécot
Philippe de Bourgoing	Yann Gaillard	André Maman
Jean Boyer	Philippe de Gaulle	Philippe Marini
Louis Boyer	Patrice Gelard	René Marquès
Jacques Braconnier	Jacques Genton	Pierre Martin
Gérard Braun	Alain Gérard	Paul Masson
Dominique Braye	François Gerbaud	François Mathieu
Paulette Briseperrière	Charles Ginésy	Serge Mathieu
Michel Caldaguès	Daniel Goulet	Jacques de Menou
Robert Calmejane	Alain Gournac	Louis Mercier
Jean-Pierre Camoin	Adrien Gouteyron	Michel Mercier
Jean-Pierre Cantegrit	Jean Grandon	Lucette
Jean-Claude Carle	Francis Grignon	Michaux-Chevry
Auguste Cazalet	Georges Gruillot	Daniel Millaud
Charles	Yves Guéna	Louis Moirand
Ceccaldi-Raynaud	Jacques Habert	Philippe Nachbar
Gérard César	Hubert Haenel	Lucien Neuwirth
Jacques Chaumont	Emmanuel Hamel	Nelly Olin
Jean Chérioux	Anne Heinis	Paul d'Ornano
Marcel-Pierre Cleach	Marcel Henry	Jacques Oudin
Jean Clouet	Pierre Hérisson	Sosefo Makapé Papilio
Charles-Henri de Cossé-Brissac	Rémi Herment	Charles Pasqua
Jean-Patrick Courtois	Daniel Hoeffel	Michel Pelchat
Pierre Croze	Jean Huchon	Jean Pépin
Charles de Cuttoli	Bernard Hugo	Alain Peyrefitte
Philippe Darniche	Jean-Paul Hugot	Bernard Plasait
	Claude Huriet	Alain Pluchet

Jean-Marie Poirier
Guy Poirieux
Jean Pourchet
André Pourny
Jean Puech
Henri de Raincourt
Victor Reux
Charles Revet
Philippe Richert
Roger Rigaudière

Guy Robert
Jean-Jacques Robert
Jacques Rocca Serra
Josselin de Rohan
Michel Rufin
Jean-Pierre Schosteck
Maurice Schumann
Bernard Seillier
Michel Souplet
Jacques Sourdille

Louis Souvet
Martial Taugourdeau
René Tréguët
Maurice Ulrich
Alain Vasselle
Albert Vecten
Jean-Pierre Vial
Xavier de Villepin
Serge Vinçon

Georges Othily
Robert Pagès
Jean-Marc Pastor
Guy Penne
Daniel Percheron
Jean Peyrafitte
Jean-Claude Peyronnet
Louis Philibert
Danièle Pourtaud
Roger Quilliot
Jack Rabite
Paul Raoult

René Regnault
Ivan Renar
Alain Richard
Roger Rinchet
Michel Rocard
Louis-Ferdinand de
Rocca Serra
Gérard Roujaa
René Rouquet
André Rouvière
Claude Saunier
Michel Sergent

Franck Sérusclat
René-Pierre Signé
Fernand Tardy
Jean-Pierre Tizon
Henri Torre
François Trucy
André Vallet
André Vezinhet
Marcel Vidal
Robert-Paul Vigouroux
Henri Weber

Ont voté contre

François Abadie
Nicolas About
Guy Allouche
François Autain
Germain Authié
Robert Badinter
Janine Bardou
Jean-Michel Baylet
Marie-Claude Beaudreau
Jean-Luc Bécart
Monique ben Guiga
Maryse Bergé-Lavigne
Jean Besson
Jacques Bialski
Pierre Biarnès
Danielle Bidard-Reydet
Claude Billard
Christian Bonnet
Marcel Bony
James Bordas
Nicole Borvo
Joël Bourdin
André Boyer
Jean-Louis Carrère
Robert Castaing
Francis Cavalier-Benezet
Gilbert Chabroux
Michel Charasse

Marcel Charmant
Michel Charzat
William Chervy
Jean Cluzel
Yvon Collin
Raymond Courrière
Roland Courteau
Marcel Debarge
Bertrand Delanoë
Gérard Delfau
Jean-Pierre Demerliat
Michelle Demessine
Rodolphe Désiré
Marie-Madeleine
Dieulangard
Michel
Dreyfus-Schmidt
Josette Durrieu
Bernard Dussaut
Joëlle Dusseau
Jean-Paul Emin
Claude Estier
Léon Fatous
Guy Fischer
Jacqueline
Frayse-Cazalis
Aubert Garcia
Gérard Gaud

François Giacobbi
Jean-Marie Girault
Claude Haut
Roland Huguet
Philippe Labeyrie
Jean-Philippe
Lachenaud
Pierre Laffitte
Dominique Larifla
Guy Lèguevaques
François Lesein
Félix Leyzour
Claude Lise
Paul Loridant
Roland du Luart
Hélène Luc
Philippe Madrelle
Jacques Mahéas
Michel Manet
Jean-Pierre Masseret
Marc Massion
Pierre Mauroy
Georges Mazars
Jean-Luc Mélenchon
Charles Metzinger
Louis Minetti
Gérard Miquel
Michel Moreigne

Georges Berchet
Jacques Bimbenet
Guy Cabanel
Henri Collard
Fernand Demilly
Ambroise Dupont

Abstentions

Jean-Pierre Fourcade
Jean François-Poncet
Paul Girod
Pierre Jeambrun
Bernard Joly
Pierre Lacour

Jacques Larché
Georges Mouly
Christian Poncelet
Jean-Marie Rausch
Raymond Soucaret
Alex Türk

N'ont pas pris part au vote

MM. Régis Ploton, Claude Pradille et Henri Revol.

N'ont pas pris part au vote

MM. René Monory, président du Sénat, et Jacques Valade, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants : 315
Nombre de suffrages exprimés : 297
Majorité absolue des suffrages exprimés : 149

Pour l'adoption : 183
Contre : 114

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.