

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
DÉBATS PARLEMENTAIRES
ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10^e Législature

TROISIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1993-1994

(9^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

2^e séance du mercredi 6 juillet 1994



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. GILLES DE ROBIEU

1. Saisine du Conseil constitutionnel (p. 4196).
2. Saisine pour avis d'une commission (p. 4196).
3. Organisation des juridictions. - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4196).

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 4196)

Article 32 (p. 4196)

Les amendements de suppression n° 93, 139 et 175 ne sont pas soutenus.

Adoption de l'article 32.

Article 33 (p. 4196)

Amendement de suppression n° 71 rectifié de la commission des lois : MM. Marcel Porcher, rapporteur de la commission des lois ; Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice ; Gérard Léonard. - Rejet.

Amendements n° 140 de M. Michel et n° 176 de Mme Neiertz. L'amendement n° 140 n'est pas soutenu ; Mme Véronique Neiertz, MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet de l'amendement n° 176.

Amendement n° 208 du Gouvernement : MM. le garde des sceaux, le rapporteur. - Adoption.

Adoption de l'article 33 modifié.

Article 34 (p. 4197)

Amendements de suppression n° 72 rectifié de la commission 141 de M. Michel et 177 de Mme Neiertz. L'amendement n° 141 n'est pas soutenu. MM. le rapporteur, Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. - Retrait de l'amendement n° 72 rectifié.

L'amendement identique n° 141 n'est pas soutenu ; Mme Véronique Neiertz. - Retrait de l'amendement n° 177.

Amendement n° 209 du Gouvernement : MM. le garde des sceaux, le rapporteur. - Adoption.

Adoption de l'article 34 modifié.

Article 35. - Adoption (p. 4198)

Article 36 (p. 4198)

Amendements identiques n° 142 rectifié de M. Michel et 178 rectifié de Mme Neiertz : l'amendement identique n° 142 rectifié n'est pas soutenu : Mme Véronique Neiertz, MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet de l'amendement n° 178 rectifié.

Adoption de l'article 36.

Article 37. - Adoption (p. 4200)

Après l'article 37 (p. 4200)

Amendements n° 188 de Mme Neiertz et 104 de M. Mazeaud, avec le sous-amendement n° 203 de M. Pasquini : Mme Véronique Neiertz, MM. le président de la

commission, Pierre Pasquini, Emile Zuccarelli, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet de l'amendement n° 188 ; le sous-amendement n° 203 a été retiré ; adoption de l'amendement n° 104.

L'amendement n° 103 n'est pas soutenu.

Article 38 (p. 4204)

Amendement n° 8 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

Amendement n° 9 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Adoption de l'article 38 modifié.

Article 39 (p. 4205)

Amendement n° 10 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

Amendements n° 81 de M. Léonard et 11 de la commission : MM. Gérard Léonard, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet de l'amendement n° 81 ; adoption de l'amendement n° 11.

Amendement n° 12 rectifié de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

Adoption de l'article 39 modifié.

Article 40 (p. 4206)

Amendements de suppression n° 143 de M. Michel et 179 de Mme Neiertz : l'amendement de suppression n° 143 n'est pas soutenu ; Mme Véronique Neiertz, MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet de l'amendement n° 179.

Amendement n° 196 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

Adoption de l'article 40 modifié.

Après l'article 40 (p. 4207)

Amendement n° 197 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Mme Nicole Catala. - Adoption.

Amendement n° 198 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

Amendement n° 199 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

Article 41 (p. 4208)

Amendements de suppression n° 144 de M. Michel et 180 de Mme Neiertz : l'amendement n° 144 n'est pas soutenu ; Mme Véronique Neiertz. - L'amendement n° 180 n'a plus d'objet.

Adoption de l'article 41.

Articles 42 et 43. - Adoption (p. 4208)

Article 44 (p. 4209)

Amendements de suppression n° 145 de M. Michel et 181 de Mme Neiertz : l'amendement n° 145 n'est pas soutenu ; Mme Véronique Neiertz, MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Adoption de l'article 44.

Articles 45 et 46. - Adoption (p. 4209)

Article 47 (p. 4209)

Amendement n° 14 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

Adoption de l'article 47 modifié.

SECONDE DÉLIBÉRATION (p. 4209)

MM. le président, le rapporteur.

Article 30 (p. 4210)

Amendement n° 1 du Gouvernement : MM. le garde des sceaux, le rapporteur, Mme Nicole Catala. - Adoption.

L'article 30 est ainsi rétabli.

EXPLICATIONS DE VOTE (p. 4210)

M^{me} Nicole Catala,
MM. Jean-Jacques Hyest,

Patrick Braouezec,
M^{me} Véronique Neiertz.

M. le garde des sceaux.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 4212)

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

4. Dépôt d'un projet de loi (p. 4212).
5. Dépôt d'un rapport d'information (p. 4212).
6. Ordre du jour (p. 4212).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. GILLES DE ROBIEN, vice-président

La séance est ouverte à vingt et une heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

1

SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le président du Conseil constitutionnel une lettre l'informant qu'en application de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, plus de soixante députés ont saisi le Conseil constitutionnel d'une demande d'examen de la conformité à la Constitution de la loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

2

SAISINE POUR AVIS D'UNE COMMISSION

M. le président. J'informe l'Assemblée que la commission de la production et des échanges a décidé de se saisir pour avis du projet de loi relatif à la sécurité et à la modernisation des transports (n° 1348).

3

ORGANISATION DES JURIDICTIONS

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi relatif à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative (n° 1335, 1427).

Discussion des articles (suite)

M. le président. Cet après-midi, l'Assemblée a poursuivi l'examen des articles et s'est arrêtée à l'article 32.

Article 32

M. le président. « Art. 32. - L'article 729-2 du code de procédure pénale est ainsi rédigé :

« Art. 729-2. - Lorsqu'un étranger condamné à une peine privative de liberté est l'objet d'une mesure d'interdiction du territoire français, de reconduite à la frontière,

d'expulsion ou d'extradition, sa libération conditionnelle est subordonnée à la condition que cette mesure soit exécutée. Elle peut être décidée sans son consentement. »

Les amendements de suppression n° 93, 139 et 175 ne sont pas soutenus.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 32.

(L'article 32 est adopté.)

Article 33

M. le président. Je donne lecture de l'article 33 :

CHAPITRE V

Accélération du recouvrement des amendes

« Art. 33. - Il est créé un article 707-1 du code de procédure pénale ainsi rédigé :

« Art. 707-1. - En matière correctionnelle ou de police, toute personne condamnée à une peine d'amende peut s'acquitter de son montant dans un délai de dix jours francs à compter de la date à laquelle le jugement a été prononcé.

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

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

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

M. Porcher, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, M. Mazeaud et M. Picotin ont présenté un amendement, n° 71 rectifié, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 33. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Porcher, rapporteur. J'avais proposé à la commission des lois, qui avait bien voulu me suivre, cet amendement de suppression de l'article 33. Entre-temps, le Gouvernement a déposé un amendement n° 208, qui n'a pas été examiné par la commission mais qui, à titre personnel, me conviendrait parfaitement.

Pour que nous ne recommencions pas à l'article 33 les errements que nous avons connus à l'article 30, je souhaite que l'amendement de suppression, que je ne suis pas habilité à retirer puisqu'il a été adopté par la commission, soit repoussé par l'Assemblée, en sorte que nous puissions examiner l'amendement du Gouvernement, qui me paraît aller dans le bon sens.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice, pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 71 rectifié.

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice. Je confirme les propos du rapporteur. L'amendement n° 208 du Gouvernement prend en

compte le souhait de la commission en supprimant la réduction de 20 p. 100 du montant de l'amende lorsque le condamné accepte de s'en acquitter dans les dix jours, mais maintient, bien entendu, le principe du paiement volontaire de l'amende dans un bref délai, ce qui répond à l'intérêt de tous.

M. le président. La parole est à M. Gérard Léonard.

M. Gérard Léonard. Nous n'avons pas eu le temps d'étudier l'amendement du Gouvernement. Or celui de la commission avait, après un débat approfondi, recueilli un sentiment unanime. Je trouverais dommage que l'on y renonce aussi rapidement, sans plus d'explications. Je pense, pour ma part, qu'il faut le voter.

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

M. Marcel Porcher, rapporteur. Monsieur Léonard, je veux bien fournir à l'Assemblée quelques explications complémentaires. L'article 33 avait choqué la commission à juste titre, car accorder une réduction de 20 p. 100 à la personne condamnée qui s'acquitte immédiatement de l'amende revient tout de même à donner une prime aux gens qui ont les moyens de le faire.

Cela étant, le Gouvernement nous a fait observer qu'un certain nombre de personnes, au sortir du tribunal, sans doute impressionnées par le déroulement de l'audience, souhaitaient s'acquitter immédiatement de l'amende. Actuellement, ce n'est pas possible. Il faut attendre que le jugement soit devenu définitif, puis adressé à la recette des contributions. Et c'est seulement lorsque celle-ci lui notifie l'amende que le condamné peut s'en acquitter. Parfois, il s'est écoulé six mois ou un an depuis le prononcé du jugement et l'envie de payer l'amende que l'on pouvait ressentir après avoir été tancé par tribunal s'est singulièrement émoussée.

L'amendement n° 208 du Gouvernement a pour objet de supprimer l'abattement de 20 p. 100, mais de maintenir la faculté du paiement immédiat. Bien que la commission ne l'ait pas examiné, il me paraît donc répondre à ses préoccupations. Je n'ai pas le pouvoir, en tant que rapporteur, de retirer l'amendement n° 71 rectifié, mais je puis inviter l'Assemblée à ne pas le voter et à lui préférer l'amendement n° 208, qui fait plus que le satisfaire.

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

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. L'amendement n° 208 répond en effet aux préoccupations qui avaient conduit la commission des lois à proposer la suppression de l'article 33. Je souhaite donc, comme le rapporteur, que l'Assemblée veuille bien adopter l'article dans la rédaction qui résulte de cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 71 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 140, qui aurait pu faire l'objet d'une discussion commune avec l'amendement n° 176, n'est pas soutenu.

L'amendement n° 176, présenté par Mme Neiertz, MM. Darsières, Dray, Floch et les membres du groupe socialiste, est ainsi rédigé :

« Au début du premier alinéa du texte proposé pour l'article 707-1 du code de procédure pénale, après le mot : "matière", supprimer les mots : "correctionnelle ou". »

La parole est à Mme Véronique Neiertz.

Mme Véronique Neiertz. La mise en place d'un système incitatif pour le paiement des amendes implique une approche purement financière et budgétaire de ces

peines pénales. Dans la mesure où l'amende contraventionnelle constitue déjà une transaction et porte sur des sommes relativement faibles, la disposition paraît acceptable. Ce n'est pas le cas pour les peines d'amende correctionnelle qui sont, depuis la réforme du code pénal, des peines à part entière et peuvent atteindre des montants importants, même si elles sont plafonnées par la loi. Seuls les condamnés disposant de liquidités suffisantes pourront s'acquitter sous dix jours des sommes dues et bénéficier de l'abattement de 20 p. 100, les plus démunis d'entre eux étant, de fait, pénalisés.

C'est, encore une fois, le principe d'égalité devant la loi qui me semble mis en cause, et c'est pourquoi nous avons déposé cet amendement.

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

M. Marcel Porcher, rapporteur. La commission a rejeté cet amendement, dans la mesure où elle ne veut pas du tout de l'abattement de 20 p. 100, ni pour les contraventions ni pour les délits.

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

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. Défavorable également,

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 176.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 208, ainsi rédigé :

« Supprimer le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 707-1 du code de procédure pénale. »

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

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. J'ai déjà largement défendu cet amendement.

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

M. Marcel Porcher, rapporteur. La commission, je l'ai dit, ne l'a pas examiné, mais j'ai expliqué pourquoi le rapporteur y est favorable à titre personnel.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 208.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 33, modifié par l'amendement n° 208.

(L'article 33, ainsi modifié, est adopté.)

Article 34

M. le président. « Art. 34. - Il est créé un article 707-2 du code de procédure pénale ainsi rédigé :

« Art. 707-2. - Lorsque le tribunal prononce une condamnation à une peine d'amende en matière correctionnelle ou de police, le président avise le condamné que, s'il s'acquitte du montant de cette amende dans un délai de dix jours francs à compter de la date à laquelle le jugement a été prononcé, ce montant est diminué de 20 p. 100.

« Le président informe le condamné que le paiement de l'amende ne fait pas obstacle à l'exercice des voies de recours. »

Je suis saisi de trois amendements identiques, n° 72 rectifié, 141 et 177.

L'amendement n° 141 de M. Michel n'est pas soutenu.

L'amendement n° 72 rectifié est présenté par M. Porcher, rapporteur, et M. Mazeaud ; l'amendement n° 177 est présenté par Mme Neiertz, MM. Darsières, Dray et Floch et les membres du groupe socialiste.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 34. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Porcher, rapporteur. L'article 34 étant une conséquence de l'article 33, la commission en avait également demandé la suppression. Mais le Gouvernement a déposé à cet article un amendement, n° 209, tirant les conséquences de l'amendement n° 208 que nous venons de voter. Cela m'amène évidemment à formuler les mêmes observations que précédemment.

Je ne peux pas retirer l'amendement n° 72 rectifié puisqu'il a été adopté par la commission des lois, mais j'estime préférable à titre personnel, de le repousser au profit de l'amendement n° 209, qui me paraît satisfaire les préoccupations qu'elle avait exprimées au cours de ses travaux.

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. On peut fort bien, monsieur le rapporteur, retirer un amendement de conséquence d'un autre amendement précédemment rejeté par l'Assemblée.

M. Marcel Porcher, rapporteur. Quel bonheur de connaître aussi bien le règlement ! (*Sourires.*)

M. le président. L'amendement n° 72 rectifié est retiré.

La parole est à Mme Véronique Neiertz, pour soutenir l'amendement n° 177.

Mme Véronique Neiertz. Comme l'a fait observer M. le rapporteur, cet amendement de suppression de l'article 34 n'a plus de sens puisque l'article 33 a été maintenu.

M. le président. L'amendement n° 177 est également retiré.

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 209, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le premier alinéa du texte proposé pour l'article 707-2 du code de procédure pénale :

« Art. 707-2. - Lorsque le tribunal prononce une condamnation à une peine d'amende en matière correctionnelle ou de police, le président avise le condamné qu'il a la faculté de s'acquitter volontairement du montant de cette amende dans un délai de dix jours francs à compter de la date à laquelle le jugement est devenu définitif. »

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

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. Amendement de coordination.

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

M. Marcel Porcher, rapporteur. Favorable, à titre personnel.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 209.

(*L'amendement est adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 34, modifié par l'amendement n° 209.

(*L'article 34, ainsi modifié, est adopté.*)

Article 35

M. le président. Je donne lecture de l'article 35 :

CHAPITRE VI

Convocation en justice des mineurs délinquants et prérogatives du juge des enfants

« Art. 35. - Après le deuxième alinéa de l'article 5 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, il est inséré quatre alinéas ainsi rédigés :

« Sur instructions du procureur de la République, l'officier ou l'agent de police judiciaire notifiera au mineur contre lequel il existe des indices laissant présumer qu'il a commis un délit une convocation à comparaître, en vue de sa mise en examen, devant le juge des enfants saisi des faits, qui en sera immédiatement avisé.

« La convocation énoncera les faits reprochés, visera le texte de loi qui les réprime et indiquera le nom du juge saisi, ainsi que la date et le lieu de l'interrogatoire de première comparution. Elle mentionnera, en outre, les dispositions de l'article 4-1.

« La convocation sera également notifiée dans les meilleurs délais aux parents, au tuteur, à la personne ou au service auquel le mineur est confié.

« Elle sera constatée par procès-verbal signé par le mineur et la personne visée à l'alinéa précédent, qui en recevront copie. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 35.

(*L'article 35 est adopté.*)

Article 36

M. le président. « Art. 36. - Les deux derniers alinéas de l'article 8 de l'ordonnance du 2 février 1945 précitée sont remplacés par les alinéas suivants :

« Il pourra, avant de se prononcer au fond, ordonner à l'égard du mineur mis en examen une mesure de liberté surveillée à titre provisoire en vue de statuer après une ou plusieurs périodes d'épreuve dont il fixera la durée.

« Il pourra ensuite, par ordonnance, soit déclarer n'y avoir lieu à suivre et procéder comme il est dit à l'article 177 du code de procédure pénale, soit renvoyer le mineur devant le tribunal pour enfants ou, s'il y a lieu, devant le juge d'instruction.

« Il pourra également par jugement rendu en chambre du conseil :

« 1° Soit relaxer le mineur s'il estime que l'infraction n'est pas établie ;

« 2° Soit, après avoir déclaré le mineur coupable, le dispenser de toute autre mesure s'il apparaît que son reclassement est acquis, que le dommage causé est réparé et que le trouble résultant de l'infraction a cessé, et en prescrivant, le cas échéant, que cette décision ne sera pas mentionnée au casier judiciaire ;

« 3° Soit l'admonester ;

« 4° Soit le remettre à ses parents, à son tuteur, à la personne qui en avait la garde ou à une personne digne de confiance ;

« 5° Soit prononcer, à titre principal, sa mise sous protection judiciaire pour une durée n'excédant pas cinq années dans les conditions définies à l'article 16 bis ;

« 6° Soit le placer dans l'un des établissements visés aux articles 15 et 16, et selon la distinction établie par ces articles.

« Dans tous les cas, il pourra, le cas échéant, prescrire que le mineur sera placé jusqu'à un âge qui n'excèdera pas celui de sa majorité sous le régime de la liberté surveillée. »

Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 142 rectifié et 178 rectifié.

L'amendement n° 142 rectifié de M. Jean-Pierre Michel n'est pas soutenu.

L'amendement n° 178 rectifié, présenté par Mme Neiertz, MM. Darsières, Dray, Floch et les membres du groupe socialiste, est ainsi rédigé :

« Substituer aux six derniers alinéas de l'article 36, les alinéas suivants :

« 2° Soit, après avoir déclaré le mineur coupable,

« le dispenser de toute autre mesure en vue de favoriser son reclassement s'il apparaît que le trouble résultant de l'infraction a cessé. Il prescrit le cas échéant que ces décisions ne seront pas mentionnées au casier judiciaire,

« l'admonester,

« le remettre à ses parents, à son tuteur, à la personne qui en avait la garde ou à une personne digne de confiance,

« le placer dans l'un des établissements visés aux articles 15 et 16 et selon la distinction établie par ces articles,

« prescrire que le mineur sera placé jusqu'à un âge qui n'excèdera pas celui de sa majorité sous le régime de la semi-liberté.

« Il peut en outre prendre toutes les mesures éducatives utiles pour le mineur au titre de l'ordonnance 74-174 du 2 février 1974 et notamment prononcer à titre principal sa mise sous protection judiciaire pour une durée n'excédant pas cinq années dans les conditions définies à l'article 16 bis. »

La parole est à Mme Véronique Neiertz.

Mme Véronique Neiertz. Il s'agit d'un domaine particulièrement délicat. En effet, l'ordonnance du 2 février 1945 relative aux mineurs délinquants est modifiée alors que l'on avait promis, à de nombreuses reprises, à tous les partenaires sociaux concernés par ce problème de ne pas y toucher sans au moins en avoir longuement discuté avec eux. Tel n'a donc pas été le cas puisque cette ordonnance est profondément modifiée, ce qui ne manque pas de poser des problèmes à la fois de fond et de méthode.

C'est la raison pour laquelle je propose de modifier le dernier alinéa de l'article 36 qui dispose que, dans tous les cas, le juge pourra prescrire que le mineur sera placé jusqu'à un âge qui n'excèdera pas celui de sa majorité sous le régime de la liberté surveillée. Que signifie, en effet, l'expression « dans tous les cas », sinon qu'il est indifférent qu'il soit délinquant ou non ?

M. Marcel Porcher, rapporteur. Mais non !

Mme Véronique Neiertz. Le cas de figure est pour le moins curieux : un juge peut donc prendre une mesure de liberté surveillée à l'encontre d'un mineur, qu'il soit reconnu innocent ou délinquant.

S'il reste souhaitable que le juge garde son pouvoir d'admonestation lorsque, par exemple, il remet le mineur à ses parents, nous considérons qu'il ne convient pas de l'autoriser, par la loi, à prendre une mesure de liberté surveillée à son encontre si aucune charge n'a été retenue contre lui.

En matière de politique éducative des mineurs, gardons-nous d'une pénalisation à tout-va car cela reviendrait à abandonner toute politique de prévention. Si la répression est tout à fait souhaitable pour les mineurs reconnus délinquants, elle est à côté de la plaque lorsqu'il s'agit de mineurs qui ne le sont pas et pour lesquels tout doit être tenté pour les remettre dans le droit chemin à partir précisément de mesures éducatives.

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

M. Marcel Porcher, rapporteur. Madame Neiertz, nous avons déjà eu cette discussion en commission et je suis quelque peu désolé de devoir y revenir. Certes, je sais bien que je manque parfois de clarté et qu'on peut m'en faire le reproche, mais tout de même ! Vous vous êtes déclarée choquée en commission que l'on puisse mettre en liberté surveillée - mesure qui relève d.: pénal - quelqu'un qui se trouve être innocent. Vous auriez eu raison de l'être du reste nous le serions tous dans cet hémicycle si tel était le cas. Mais le texte est clair : aux termes de l'article 34, il est précisément prévu que le juge, par jugement rendu en chambre du conseil, pourra soit relaxer le mineur, s'il estime que l'infraction n'est pas établie, soit le déclarer coupable. Suit alors toute une série de mesures.

Ce qui me gêne également, et je l'avais fait observer en commission des lois, c'est que vous vous bornez à appeler l'attention sur le dernier alinéa de l'article 36. Or les amendements n° 142 rectifié et 178 rectifié modifient de façon importante le 2^e alinéa de l'article 36. Tant qu'à défendre des amendements, autant les défendre complètement, madame Neiertz ! Pourquoi n'est-il plus précisé dans le premier alinéa de votre amendement que le mineur déclaré coupable est dispensé de toute autre mesure s'il apparaît que le reclassement est acquis et - précision à laquelle nous tenons beaucoup - que le dommage causé est réparé ? Peut-être s'agit-il d'un oubli matériel, ce que nous sommes prêts à comprendre, mais nous l'avons déjà fait observer en commission.

La commission des lois a donc rejeté votre amendement pour deux raisons : premièrement, il est inexact de prétendre qu'un mineur peut être mis en liberté surveillée alors qu'il est innocent, puisque précisément la mesure est conditionnée au fait qu'il soit reconnu coupable ; deuxièmement, vous omettez de rappeler que la victime doit être indemnisée.

En tout état de cause, madame Neiertz - et je ne vous ferai pas l'injure de rappeler l'article 1384 du code civil - ce n'est pas le mineur qui doit indemniser la victime, mais ses parents ou plus exactement leur assurance si ceux-ci ont souscrit une assurance responsabilité civile chef de famille.

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

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. L'amendement n° 178 rectifié - comme l'amendement n° 142 rectifié - apporte en réalité d'importantes modifications de fond qui ne paraissent pas souhaitables. En particulier, ils ne subordonnent pas le prononcé d'une dispense de mesures éducatives à la réparation effective du dommage causé à la victime, ce qui est de nature à léser les intérêts de cette dernière. Je rappelle que pour les majeurs, la dispense de peine suppose la réparation du dommage. Il serait donc anormal d'instituer au profit des mineurs une dispense de mesure éducative qui ne comporte pas cette même condition de réparation.

Par ailleurs, ces amendements comportent certaines approximations telles que l'utilisation des termes de « semi-liberté » à la place de ceux de « liberté surveillée » ou d'« ordonnance du 2 février 1974 » au lieu d'« ordonnance du 2 février 1944 ». Ils semblent également autoriser le prononcé cumulatif de plusieurs mesures éducatives incompatibles entre elles.

Enfin, permettre au juge de prononcer « toutes mesures utiles » sans préciser lesquelles me semble contraire au principe de l'égalité. Je ne peux donc qu'émettre un avis défavorable.

Je reconnais toutefois que le texte du Gouvernement peut donner lieu à des difficultés d'interprétation en laissant croire que certaines mesures éducatives pourraient être prononcées alors même que le mineur n'a pas été déclaré coupable d'une infraction. Telle n'est évidemment pas la volonté du Gouvernement et une telle interprétation est tout à fait erronée. Si cela paraît nécessaire, des améliorations rédactionnelles pourront être apportées à ce texte au cours des navettes.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 178 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 36.

(L'article 36 est adopté.)

Article 37

M. le président. « Art. 37. - La dernière phrase de l'article 10 de l'ordonnance du 2 février 1945 précitée est ainsi rédigée :

« Le juge des enfants saisi de la procédure est compétent pour modifier ou révoquer la mesure de garde jusqu'à la comparution du mineur devant le tribunal pour enfants. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 37.

(L'article 37 est adopté.)

Après l'article 37

M. le président. Je suis saisi de deux amendements n° 188 et 104, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 188, présenté par Mme Neiertz, MM. Darsières, Dray, Floch et les membres du groupe socialiste, est ainsi libellé :

« Après l'article 37, insérer l'article suivant :

« L'article 100-7 du code de procédure pénale est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Aucune interception ne peut avoir lieu sur une ligne téléphonique dépendant d'un parlementaire pendant la période couverte par son immunité prévue à l'article 26, alinéa 2, de la Constitution. »

L'amendement n° 104, présenté par M. Mazeaud, est ainsi libellé :

« Après l'article 37, insérer les dispositions suivantes :

« Chapitre VII

« Dispositions diverses

« Art. 37 bis. - Au début de l'article 100-7 du code de procédure pénale, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Aucune interception ne peut avoir lieu sur la ligne d'un député ou d'un sénateur sans que le président de l'assemblée à laquelle il appartient en soit informé par le juge d'instruction. »

Sur cet amendement, M. Pasquini a présenté un sous-amendement, n° 203, ainsi rédigé :

« Compléter l'amendement n° 104 par la phrase suivante : « ; les écoutes téléphoniques lui sont communiquées à compter de leur réalisation partielle ou totale ». »

La parole est à Mme Véronique Neiertz, pour soutenir l'amendement n° 188.

Mme Véronique Neiertz. Des faits d'une actualité relativement récente nous ont fait découvrir que, en dépit de leur immunité parlementaire, certains de nos collègues pouvaient être victimes d'écoutes téléphoniques et nous ont amenés à nous interroger sur ce que recouvrait le principe même d'immunité parlementaire.

Certes, on peut considérer que ce principe n'a plus aucun sens en 1994 et qu'il conviendrait de l'abroger. Tel est en tout cas mon point de vue, mais je sais qu'il n'est pas partagé par beaucoup de mes collègues du groupe socialiste. Si donc nous voulons essayer de donner un contenu au principe de l'immunité parlementaire, il convient de se demander s'il est compatible avec la pratique d'écoutes téléphoniques.

Lorsque ce principe a été décidé, pratiquement à la naissance de la République, le problème ne se posait pas, et pour cause. Considérant, après réflexion, qu'aujourd'hui il ne devait pas être contourné à cause des progrès de la technique, il nous est apparu souhaitable de ne pas autoriser les écoutes téléphoniques tant que l'immunité parlementaire n'était pas levée.

C'est pourquoi nous proposons de compléter l'article 100-7 du code de procédure pénale par l'alinéa suivant : « Aucune interception ne peut avoir lieu sur une ligne téléphonique dépendant d'un parlementaire pendant la période couverte par son immunité prévue à l'article 26 alinéa 2 de la Constitution. »

« Dépendant de » est la formulation utilisée par le code de procédure pénale. Elle vise à désigner l'ensemble des lignes téléphoniques habituellement utilisées par le parlementaire pour ses obligations politiques.

M. le président. La parole est à M. Pierre Mazeaud pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 188 et pour soutenir l'amendement n° 104.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. C'est une question des plus intéressantes. Je ferai tout d'abord observer, en le regrettant, à Mme Neiertz que son amendement est mal rédigé, ou tout au moins fait apparaître une méconnaissance de la notion d'immunité parlementaire.

M. Jean-Jacques Hyest. Tout à fait !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. En effet, comment écrire « pendant la période couverte par son immunité » ? L'immunité ne couvre aucune période !

Mme Véronique Neiertz. Si !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Elle vise à protéger le parlementaire pendant les sessions, soit pendant les périodes auxquelles vous faites allusion. C'est donc le contraire, chère madame Neiertz. Avant d'aller plus avant, permettez-moi de rappeler, parce que je dis toujours ce que je pense, que, personnellement, je ne suis pas favorable à une telle disposition.

M. Jean-Jacques Hyest. Et vous n'êtes pas le seul !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Je suis en effet contre l'immunité parlementaire puisque, dans l'actuel régime des sessions parlementaires, il suffit au juge d'instruction d'attendre la fin de l'une d'elles pour que la question soit réglée.

Mme Véronique Neiertz. Je suis tout à fait de votre avis !

M. Emile Zuccarelli. C'est sans doute pour cela, monsieur Mazeaud, que vous avez voté la levée de l'immunité parlementaire de M. Tapie !

M. Pierre Mazeaud *président de la commission.* Outre la forme, je conteste également le fond de votre amendement, madame Neiertz. Je considère en effet qu'il introduit une mesure de protection. Or les députés et les sénateurs sont des citoyens comme les autres au regard de la loi pénale. (*« Très bien ! » sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

N'oublions pas qu'à cet égard une disposition légale, que je rappellerai uniquement en citant le nom de l'auteur de l'amendement qui en est à l'origine, notre collègue Michel, a déjà fait beaucoup de mal. N'a-t-on pas été jusqu'à parler alors d'amnistie ?

M. Jean-Jacques Hyest. Sauf qu'il excluait les parlementaires !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* C'est vrai. Il n'en reste pas moins qu'il n'y a aucune raison pour que nous prévoyions une protection particulière pour les députés et les sénateurs. Fort légitimement, l'opinion publique ne le comprendrait pas.

En fait, si l'on vous suivait dans votre raisonnement, madame Neiertz, les écoutes seraient impossibles pendant toute la durée du mandat. C'est la raison pour laquelle la commission s'étant prononcée contre, je vous propose de repousser l'amendement n° 188.

Cela étant, et j'en viens à l'amendement n° 104, le problème des écoutes reste posé. La presse, que nous suivons les uns et les autres avec une attention particulière, a ainsi rapporté que le président de l'Assemblée nationale s'était déclaré quelque peu ému que l'un des membres de notre assemblée – M. Borloo, puisque ce n'est un secret pour personne –, ait été mis sur écoutes. Et vous-même, monsieur le garde des sceaux, après la lettre qu'il vous avait adressée, aviez répondu – j'ai lu votre réponse – que vous partagiez son avis.

Aujourd'hui, ce problème resurgissant, il importe de le résoudre. S'il m'apparaît nécessaire, afin que l'instruction soit la meilleure possible, que les députés puissent être écoutés comme tout autre citoyen, il m'apparaît normal, sans que cela s'apparente le moins du monde à une mesure de protection, que le président de l'Assemblée nationale ou celui du Sénat, soit averti d'une telle décision. Au demeurant, et sans que la comparaison puisse paraître désobligeante pour les uns ou les autres, une telle disposition s'applique déjà pour les avocats dans la mesure où le bâtonnier doit être informé de la mise sur écoute d'un avocat. Grâce à cette mesure, le président de l'Assemblée nationale pourra demander les raisons et la durée des écoutes.

Mais l'intérêt de l'amendement n° 104 réside surtout dans son effet dissuasif. La période dans laquelle nous vivons est en effet épouvantable et, bientôt, tout le monde écouterait tout le monde. Or le parlementaire, en raison non pas de sa profession, mais de son mandat, n'est pas tout à fait n'importe qui.

M. Emile Zuccarelli. Ah ! tout de même.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* J'ai bien dit en raison de son mandat et je n'entends pas qu'on le protège pour lui éviter les conclusions d'affaires pénales qui pourraient être aussi graves pour lui que pour un autre. Je considère qu'il faut dissuader non pas celui qui prend la responsabilité de mettre sur écoute, à savoir le juge d'instruction, mais certains fonctionnaires quelque peu zélés et parfois, si vous me passez l'expression, de deuxième zone.

Le problème est d'autant plus grave que, dans certains pays, vous ne l'ignorez pas, ces écoutes se vendent. Si donc quelqu'un a intercepté des communications téléphoniques sans décision du juge d'instruction, il pourra être condamné pénalement, et ce, d'autant plus facilement que le président de l'Assemblée nationale ou du Sénat n'en aura pas été averti.

Cet amendement a un effet dissuasif et vise à faire prendre conscience d'un problème. Il ne s'agit en aucun cas – les choses doivent être claires pour l'opinion publique – de prendre des mesures de protection spécifiques pour le parlementaire. Je le répète, le député est un citoyen comme les autres et des poursuites doivent s'exercer à son encontre lorsqu'il commet des délits de caractère pénal. Comme sa faute rejaillit sur l'ensemble du monde politique, il importe, pour permettre de le mieux poursuivre, de pouvoir le mettre sur écoute.

M. le président. La parole est à M. Pierre Pasquini, pour soutenir le sous-amendement n° 203.

M. Pierre Pasquini. Je suis sensible à deux déclarations : celle du garde des sceaux, lorsqu'il indiquait qu'à sa connaissance il y avait, à l'heure actuelle, quelque 10 000 écoutes dans notre pays – à titre personnel, je pense qu'il y en a beaucoup plus – ...

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* On ne peut pas savoir !

M. Pierre Pasquini. ... et à celle de M. Mazeaud selon laquelle une moitié du pays écouterait l'autre. C'est possible, et nous savons le mal que peuvent faire ces écoutes, et surtout leur revente. A cet égard, les révélations de la presse sur les membres de la famille royale d'Angleterre sont significatives !

Monsieur le président de la commission des lois, vous proposez que le président de l'Assemblée soit informé en cas d'écoutes. Par mon sous-amendement, je vais plus loin que vous : je propose, quant à moi, de dire que les écoutes devront être communiquées au président de l'Assemblée nationale, ou du Sénat.

En effet, le président de l'Assemblée nationale est là aussi pour protéger les parlementaires. Or je crains fort, monsieur le président de la commission, que lorsque le président de l'Assemblée demandera au juge pour quelles raisons il est procédé à ces écoutes, le juge se borne à lui opposer le secret professionnel. Je crains qu'il en soit de même lorsqu'il demandera jusqu'à quand il compte y avoir recours. Peut-être précisera-t-il qu'il a donné délégation aux commissions rogatoires à la police judiciaire.

Etant personnellement très attentif au devenir des écoutes téléphoniques – que deviennent-elles, en effet, après ? – ...

Mme Véronique Neiertz. Elles sont récupérées par *Le Canard enchaîné* !

M. Pierre Pasquini. ... je souhaite, par ce sous-amendement, que le président de l'Assemblée nationale en ait communication. A charge pour lui, ensuite, de juger ou non de leur importance et d'être le garant de ce que nous sommes.

M. le président. La parole est à Mme Véronique Neiertz.

Mme Véronique Neiertz. Surtout pas de protection particulière pour les députés, dites-vous, monsieur le président de la commission des lois. A ce moment là, effectivement, la logique voudrait que l'on supprime l'immunité parlementaire.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Je le demande depuis près de vingt ans.

Mme Véronique Neiertz. Je suis d'accord avec vous. L'immunité parlementaire n'a plus lieu d'être, parce qu'elle n'a plus aucun contenu.

M. Pierre Pasquini. C'est vrai !

Mme Véronique Neiertz. Supprimons-la donc.

Cela dit, ne jouons pas sur les mots. Si un si grand nombre de nos collègues ne sont pas d'accord, c'est probablement qu'ils estiment qu'elle constitue malgré tout une protection particulière, pas seulement contre telle ou telle démarche de la justice, comme les écoutes téléphoniques, mais aussi contre la publication dans la presse d'éléments de leur vie privée.

M. Pierre Pasquini. Bien sûr !

Mme Véronique Neiertz. Maintenant, en effet, plus rien ne garantit le secret de l'instruction.

Mme Bernadette Isaac-Sibille. Tous les individus ont droit au respect de la vie privée !

Mme Véronique Neiertz. Absolument ! Mais les conversations de l'ensemble des individus ne sont généralement pas publiées dans la presse. Il se trouve que c'est un des privilèges des politiques ou des gens connus.

Je suis pour la suppression de l'immunité parlementaire. Vos remarques me vont donc droit au cœur.

Mme Bernadette Isaac-Sibille. Tant mieux !

Mme Véronique Neiertz. Quant au fait de communiquer l'information au président de l'Assemblée nationale ou au président du Sénat, je m'interroge.

Le président de l'Assemblée nationale apprend que M. Untel a été mis sur écoute téléphonique. Quelle garantie cela offre-t-il ? Que va-t-il faire de cette information ? Va-t-il la garder pour lui ? Va-t-il prévenir le député ? Ne pas le prévenir ? Va-t-il communiquer l'information à la presse ? Tout est possible dans ce cas de figure.

Vous invoquez, monsieur Mazeaud, l'effet dissuasif que cela aurait vis-à-vis de la justice. Là, je ne comprends plus votre raisonnement. D'un côté, vous expliquez que nous ne devons pas disposer de privilèges par rapport à la justice, que les députés doivent être de simples citoyens devant la justice - et là je suis d'accord avec vous - ...

M. Daniel Picotin. Pas nous !

Mme Véronique Neiertz. ... mais, d'un autre côté, vous voulez instaurer une sorte de dissuasion. C'est pour le moins paradoxal.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Pas du tout ! C'est l'inverse !

Mme Véronique Neiertz. En tout cas, je ne crois absolument pas que cela aura un effet dissuasif. Si la justice veut mettre un député sur écoutes téléphoniques, elle le fera, qu'elle prévienne le président ou pas.

Cela n'a rien à voir avec le bâtonnier qui, lui, a un pouvoir hiérarchique que le président de l'Assemblée nationale n'a absolument pas. Le bâtonnier peut prendre les mesures préventives autorisées par sa fonction, alors que le président de l'Assemblée nationale n'a aucun lien d'autorité avec les députés.

Je ne vois vraiment pas ce que cette disposition apporterait au principe de l'immunité parlementaire. Ou bien on supprime l'immunité parce qu'on estime qu'elle n'a plus de contenu, ou bien on interdit toute écoute téléphonique tant que dure cette immunité, c'est-à-dire pendant les sessions parlementaires.

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Madame Neiertz, les écoutes téléphoniques n'ont rien à voir avec la notion d'immunité parlementaire. C'est la raison pour laquelle je vous disais tout à l'heure de renverser votre proposition.

Monsieur Pasquini, vous vous inquiétez du fait que, demain, tout le monde écouterait tout le monde.

M. Pierre Pasquini. C'est ce que vous avez dit !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Peut-être devrions-nous porter notre attention de législateur à ce problème, car nous ne l'avons jamais abordé au fond.

M. Pierre Pasquini. C'est vrai !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Aujourd'hui, les écoutes posent un véritable problème social. J'ai même appris - j'ignore tout des éléments techniques - que l'on peut très bien inventer des écoutes téléphoniques. Par les jeux très complexes de l'informatique, on invente des conversations, avec des voix rigoureusement reconstituées, entre M. Dupont et M. Durand. On arrive donc dans un monde un peu kafkaïen et nous sommes en droit de nous inquiéter, car il ne peut plus y avoir de vie privée.

Si je parle de la vie privée, c'est pour répondre à M. Pasquini. Je ne suis pas d'accord avec son sous-amendement, car le président de l'Assemblée nationale n'est pas un juge. Il n'a pas à connaître les éléments de la conversation qui a été écoutée. Seul le juge, compte tenu de son pouvoir propre et de son autorité, peut le faire, à l'égard d'ailleurs de tout citoyen. Le président de l'Assemblée nationale n'a d'ailleurs pas à « protéger » les parlementaires. Il est un élu émanant de l'Assemblée nationale tout entière, nous le mettons à la tête de notre Assemblée nationale, mais il n'est pas juge.

Je vous demande donc, monsieur Pasquini, de retirer votre sous-amendement, qui va beaucoup trop loin.

Cela dit, que deviennent les écoutes ? Je ne peux pas répondre à cette question, mais j'aimerais bien que le Gouvernement y pense un jour, car c'est vraiment l'un des grands problèmes sociaux de demain. Nous rentrons, je le répète, dans un monde totalement invivable. Si tout le monde écoute tout le monde, il n'y a plus de vie possible, et je ne parle pas simplement de la vie privée. Déjà, les écoutes téléphoniques permettent de déjouer toutes les règles de concurrence en matière économique : on n'a plus besoin d'envoyer de véritables espions.

M. le président. La parole est à M. Emile Zuccarelli.

M. Emile Zuccarelli. Nous sentons bien ce soir, mes chers collègues, que c'est un débat très important et nous avons quelque gêne à l'aborder ainsi au détour d'un amendement.

Le président Mazeaud m'a en partie volé mon propos. Je voulais souligner que l'inviolabilité de la correspondance et, par extension, de la communication téléphonique fait partie des libertés fondamentales (« Exact ! » sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre), et que rien ne caractérise autant un régime de dictature, un régime totalitaire, un régime à épingleur par toutes les organisations qui, de par le monde, se préoccupent du respect des droits de l'homme, que la violation du secret de la correspondance ou de la conversation téléphonique.

Lorsque cette question est venue devant notre assemblée, il est apparu, et c'est un vaste débat, qu'il y avait sans doute des cas extrêmes concernant la sécurité du territoire ou la grande criminalité,...

M. Jean-Jacques Hyest. Oui.

M. Emile Zuccarelli. ... qui pouvaient justifier que, à contrecœur, on déroge à ce principe. Mais lorsque l'on voit aujourd'hui l'usage qui a été fait de ce droit, on est atterré, et la magistrature porte, me semble-t-il, une lourde responsabilité dans la banalisation des écoutes.

Le phénomène ne s'arrête pas là. Chacun sait que toutes sortes d'officines, de manière légale ou franchement clandestine, se livrent à l'écoute, et c'est une dérive extrêmement grave. Cela s'aggrave encore lorsque le contenu des conversations téléphoniques est livré en pâture à l'opinion dans des conditions que l'on peut estimer scandaleuses au regard du secret de l'instruction qui est, lui aussi, un grand principe de notre droit.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Autre problème à traiter !

M. Emile Zuccarelli. Je pense donc, monsieur le garde des sceaux, que vous vous honoreriez en ouvrant rapidement un débat d'ordre général pour remettre à plat la question des écoutes téléphoniques. De même, vous vous honoreriez en diligentant une enquête afin de déterminer dans quelles conditions, à propos d'un de nos collègues - c'est le hasard qui le veut - des conversations téléphoniques couvertes par le secret de l'instruction ont été de manière effrontée, je dirai même cynique, livrées en pâture à l'opinion. On ne fera croire à personne que la magistrature n'y a pas mis la main, alors que, depuis des semaines, des magistrats se répandent sur toutes les ondes pour expliquer qu'ils sont obligés de violer le secret de l'instruction pour des raisons tactiques dans la conduite d'un procès.

Je voudrais évoquer par ailleurs le problème de l'immunité parlementaire. On a fait un amalgame et nous nageons dans l'hypocrisie. Nous sommes tellement terrifiés à l'idée que l'opinion puisse penser que nous couvrons le vice, que nous sommes prêts à jeter par-dessus bord tout élément de bon sens de nature à justifier une procédure spécifique pour telle ou telle fonction ou telle ou telle profession.

Personne n'est au-dessus des lois, mais notre législation a toujours admis qu'il pouvait y avoir des éléments de procédure spécifiques. C'est vrai pour les membres du Gouvernement, qui ne répondent pas devant les mêmes juridictions, et tout le monde ici a parfaitement admis pourquoi. C'est vrai également pour un certain nombre de professions, de fonctions ou de mandats comme celui que nous exerçons au nom du peuple.

Ce n'est pas, je le répète, couvrir le vice ou se mettre au-dessus des lois que de demander qu'il y ait des dispositions de procédure particulières. C'est la raison pour laquelle je ne suis pas de ceux qui rejettent comme une tunique honteuse l'immunité parlementaire...

M. Daniel Picotin. Très bien !

M. Emile Zuccarelli. ... bien que, pour ma part, je n'aie jamais eu encore à en bénéficier.

Lorsque nous disons que les écoutes téléphoniques et leur publication dans la presse sont parfois particulièrement graves, certains répondent que c'est vrai pour tout le monde. On a évoqué cet après-midi l'espionnage de la réunion du parti socialiste. Admettons que même si, en la forme, c'est la même chose, c'est tout de même un peu plus grave que si cet espionnage s'était exercé au détriment d'une association de pêcheurs à la ligne ! Lorsqu'on écoute un député qui n'est pas encore mis en examen, lorsqu'on espionne sa ligne téléphonique, on s'expose évidemment à capter toutes sortes de choses qui n'ont rien à voir avec l'affaire en question. On peut par exemple écouter des conversations entre ce parlementaire et le chef

de son parti, et la presse, dûment informée, ne se prive pas de jeter en pâture à l'opinion des éléments qui n'ont rien à voir avec le procès.

Bref, aucun de ces amendements ne me satisfait. Malgré tout, je soutiendrai celui de Véronique Neiertz parce qu'il aurait eu au moins le mérite, s'il avait existé, d'éviter certaines écoutes à dix-neuf heures dix, un jour de levée d'immunité parlementaire. C'était la semaine dernière, si je ne me trompe.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 104 et le sous-amendement n° 203 ?

M. Marcel Porcher, rapporteur. Le sous-amendement n° 203 n'a pas été examiné par la commission. À titre personnel, j'ai le regret de dire à M. Pasquini que je n'y suis pas favorable. En effet, autant il me paraît raisonnable que le président de l'Assemblée ou du Sénat soit informé de la mise sur écoute d'un parlementaire, ne fût-ce que pour prendre date au cas où il y aurait des fuites, autant il ne me paraît pas souhaitable d'aller au-delà.

Au demeurant, se poseraient des problèmes très difficiles de procédure pénale. L'article 11 sur le secret de l'instruction ne serait pas opposable au président de l'Assemblée nationale puisque, par définition, il ne participe pas à l'instruction. Voici donc quelqu'un qui aurait en main des comptes rendus de communications téléphoniques effectués à l'occasion d'une instruction et qui, sans qu'on puisse le lui reprocher sinon pour des raisons déontologiques, pourrait en faire n'importe quoi ! Je ne dis pas qu'il le ferait, je suis de ceux qui ont grande confiance dans les présidents des Assemblées, dans les gens qui nous gouvernent - Autrement, il faudrait en changer ! - mais il y a tout de même un risque si des papiers circulent.

La commission a rejeté l'amendement n° 188 proposé par Mme Neiertz pour les raisons qu'a parfaitement expliquées le président Mazeaud et sur lesquelles il n'est pas utile que je revienne. En revanche, elle a adopté l'amendement déposé par M. Mazeaud.

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

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. Je suis tout à fait défavorable à l'amendement n° 188.

Madame Neiertz, vous vous interrogez sur l'intérêt de la permanence de l'immunité parlementaire. On ne peut pas, en même temps, vouloir la renforcer et demander un statut spécial pour le parlementaire par rapport au citoyen. Il ne peut donc être question d'une prohibition générale des écoutes, qui porterait atteinte à la recherche de la vérité par le juge d'instruction.

Je suis défavorable au sous-amendement présenté par M. Pasquini.

M. Pierre Pasquini. Je le retire, monsieur le ministre.

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. Je vous remercie.

Quant à l'amendement présenté par le président Mazeaud, je n'y suis pas hostile dans son principe. J'avais d'ailleurs - M. Mazeaud l'a rappelé -, il y a quelques mois, écrit au président de l'Assemblée nationale à ce sujet.

Aujourd'hui, je formulerai deux observations.

Premièrement, je rappelle à M. Zuccarelli que les écoutes judiciaires sont légales et réglées par les dispositions protectrices de la loi du 10 juillet 1991. Si des personnes s'estiment lésées, elles peuvent toujours se constituer partie civile. Il ne peut donc être pour moi question de traiter différemment un parlementaire et un autre citoyen. Je remercie le président de la commission des lois de l'avoir rappelé.

Deuxièmement, il est souvent rappelé, dans cet hémicycle, qu'il ne faut pas légiférer à l'occasion d'événements particuliers - même s'il s'agit, en l'occurrence, de l'addition de deux événements - sans une réflexion préalable approfondie. Il me paraît nécessaire, après trois ans d'application de la loi de juillet 1991, d'en faire un bilan complet.

Le droit est-il suffisamment protecteur? Je pense confier à un parlementaire une mission pour faire le bilan de l'application de cette loi, parce qu'il faut en débattre. J'avais pensé qu'un tel amendement aurait pu être examiné à l'occasion de ce bilan. Cela dit, je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

M. Gérard Léonard. Très bien !

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. Un problème plus général a été abordé : la présomption d'innocence et la violation du secret de l'instruction. Je vais y répondre.

J'ai dit très clairement cet après-midi que le pouvoir politique ne devait pas interférer dans le cours des affaires, et surtout, en aucune façon, interrompre le cours de la justice. Il faut en convaincre nos compatriotes.

Dans un deuxième temps, je conviens qu'il faut essayer de trouver une nouvelle synthèse entre l'exigence d'information, qui est d'autant plus normale dans une société démocratique que le journalisme d'investigation a parfois aidé à la lutte contre la corruption, et la nécessité de protéger, dans de meilleures conditions, les droits de la personne. C'est ce qui a d'ailleurs conduit le Sénat à engager une série d'auditions publiques - peut-être l'Assemblée nationale - fera-t-elle de même. Si nous pouvions trouver un nouvel équilibre, je serais très heureux d'y contribuer. Or nous n'y parviendrons que si les uns et les autres veillent à ce que les procès ou les pré-procès ne se déroulent pas devant les grandes chaînes de télévision, parce que les informations diffusées aux heures de grande écoute peuvent être vraies, mais aussi contestables et appeler fatalement d'autres informations. L'exigence d'information et la présomption d'innocence supposent que toutes les parties en présence y mettent du leur.

M. le président. La parole est à M. Emile Zuccarelli.

M. Emile Zuccarelli. Monsieur le garde des sceaux, je vous ai écouté avec attention. Après votre intervention, une question subsiste dans mon esprit.

On l'a suffisamment répété, et chacun en est bien persuadé : les parlementaires ne sont pas au-dessus des lois. Mais les magistrats sont-ils au-dessus des lois? Si un magistrat se rend coupable de violation du secret de l'instruction, à qui appartient-il de réclamer, contre lui, l'application de la loi? Jusqu'à plus ample informé, les magistrats sont des fonctionnaires et rendent la justice au nom du peuple français.

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

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. J'ai dit que la loi de janvier 1993 laissait aux journalistes la faculté de ne pas divulguer leurs sources d'information et que les conditions d'application de ce texte sont aujourd'hui extraordinairement difficiles. Les pénalités sont de l'ordre de 25 000 francs. C'est une formidable publicité pour le journal qui serait condamné!

C'est la raison pour laquelle je rappelle qu'il y a un double mouvement : respecter l'exigence d'information et transparence d'information, ouvrir des fenêtres d'information au cours de l'instruction, mais aussi, en conséquence, assurer beaucoup mieux les conditions de la sécurité et de la présomption d'innocence -, et donc le respect de l'article 11 du code de procédure pénale.

Quant aux conditions d'application, je rappelle que toute personne qui s'estime lésée peut se constituer partie civile.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 188.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Le sous-amendement n° 203 est retiré. Je mets aux voix l'amendement n° 104.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 103 n'est pas soutenu.

Article 38

M. le président. Je donne lecture de l'article 38 :

TITRE IV

DISPOSITIONS RELATIVES À LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE

« Art. 38. - Il est inséré, dans le titre I^{er} du livre I^{er} du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, les articles L. 3-1, L. 3-2 et L. 3-3 suivants :

« Art. L. 3-1. - Lorsqu'un jugement ou un arrêt implique nécessairement que l'administration prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, le tribunal administratif ou la cour administrative d'appel, saisi de conclusions en ce sens, prescrit cette mesure par le même jugement ou le même arrêt.

« Lorsqu'un jugement ou un arrêt implique nécessairement que l'administration doit à nouveau prendre une décision après une nouvelle instruction, le tribunal administratif ou la cour administrative d'appel, saisi de conclusions en ce sens, prescrit par le même jugement ou le même arrêt que cette nouvelle décision doit intervenir dans un délai déterminé.

« Art. L. 3-2. - Dès que le jugement ou l'arrêt comportant une injonction mentionnée au premier alinéa de l'article L. 3-1 est définitif, le requérant peut demander au tribunal ou à la cour de prononcer une astreinte dans les conditions prévues à l'article L. 3-3.

« Dès que le délai imparti par un jugement ou un arrêt mentionné au second alinéa de l'article L. 3-1 est expiré, le requérant peut, dans les mêmes conditions, demander au tribunal ou à la cour de prononcer une astreinte jusqu'à l'intervention d'une nouvelle décision.

« Art. L. 3-3. - En cas d'inexécution d'un jugement ou d'un arrêt définitif, la partie intéressée peut demander au tribunal administratif ou à la cour administrative d'appel qui a rendu la décision d'en assurer l'exécution.

« En cas d'inexécution d'un jugement frappé d'appel, la demande d'exécution est adressée à la juridiction d'appel.

« Si le jugement ou l'arrêt dont l'exécution est demandée n'a pas défini les mesures d'exécution, la juridiction saisie procède à cette définition et, le cas échéant, fixe le délai à l'issue duquel, faute que ces mesures aient été prises, une astreinte sera prononcée par cette juridiction à l'encontre de l'administration.

« Les articles 3 à 5 de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 s'appliquent aux astreintes prononcées en application du présent article. Le tribunal administratif ou la cour administrative d'appel exerce les pouvoirs conférés par ces articles au Conseil d'Etat.

« Le tribunal administratif ou la cour administrative d'appel peut renvoyer la demande d'exécution au Conseil d'Etat. »

M. Porcher, rapporteur, a présenté un amendement, n° 8, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 38, substituer aux mots : "livre I^{er}", les mots : "livre II".

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Porcher, rapporteur. Il s'agit de la correction d'erreur matérielle.

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

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 8. (L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Porcher, rapporteur, a présenté un amendement, n° 9, ainsi rédigé :

« A la fin du premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 3-2 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, substituer aux mots : "à l'article L. 3-5", les mots : "aux articles 3 à 5 de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980" ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Porcher, rapporteur. Cet amendement répond à un impératif de lisibilité : l'article L. 3-3 renvoie aux articles 3 à 5 de la loi du 16 juillet 1980 ; il paraît préférable de faire directement référence à ces articles relatifs aux astreintes ordonnées par le Conseil d'Etat, qui peuvent désormais être ordonnées par les juridictions de premier degré d'appel.

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

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. L'article L. 3-3 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ne se borne pas à renvoyer aux articles 3 et 5 de la loi du 16 juillet 1980. Il contient aussi des dispositions relatives aux conditions et modalités de la procédure de fixation de l'astreinte. Il est donc préférable, à mon avis, de conserver le texte dans sa version initiale. Donc, avis défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 9. (L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 38, modifié par l'amendement n° 8.

(L'article 38, ainsi modifié, est adopté.)

Article 39

M. le président. « Art. 39. - Il est inséré, au chapitre VII du titre II du livre I^{er} du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, un article L. 4-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 4-1. - Par dérogation aux dispositions de l'article L. 4, le président du tribunal administratif ou le magistrat désigné à cette fin statue en audience publique et après audition du commissaire du Gouvernement :

« 1° Sur les litiges relatifs aux déclarations de travaux exemptés de permis de construire ;

« 2° Sur les litiges relatifs à la situation individuelle des agents publics à l'exception de ceux concernant l'entrée au service, la discipline et la sortie du service ;

« 3° Sur les litiges en matière de pensions, d'aide personnalisée au logement, de communication de documents administratifs, de service national ;

« 4° Sur les recours relatifs aux taxes syndicales et aux impôts locaux autres que la taxe professionnelle ;

« 5° Sur les actions tendant à la mise en jeu de la responsabilité d'une collectivité publique lorsque le montant des indemnités demandées est inférieur à un montant déterminé par décret en Conseil d'Etat ;

« 6° Sur les requêtes contestant les décisions prises en matière fiscale sur les demandes de remise gracieuse.

« Le président du tribunal administratif ou le magistrat délégué par lui à cette fin peut en tout état de cause renvoyer l'affaire devant la formation collégiale de la juridiction. »

M. Porcher, rapporteur, a présenté un amendement, n° 10, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 39, substituer au mot : "I^{er}", le mot : "II".

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Porcher, rapporteur. Correction de la même erreur matérielle qu'à l'article 38.

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

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 10. (L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n° 81 et 11, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 81, présenté par M. Gérard Léonard, est ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 4-1 du code des tribunaux administratifs, après le mot : "magistrat", insérer les mots : ", ayant le grade de président ou de conseiller hors classe,." »

L'amendement n° 11 présenté par M. Porcher, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 4-1 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, après les mots : "cette fin", insérer les mots : "et ayant atteint au moins le grade de conseiller de première classe." »

La parole est à M. Gérard Léonard, pour soutenir l'amendement n° 81.

M. Gérard Léonard. Comme la plupart des dispositions contenues dans les trois projets de loi qui nous sont soumis, l'article 39 prévoit des mesures utiles dans la mesure où elles contribueraient à accélérer les procédures devant la juridiction administrative, lesquelles procédures - on le sait - sont particulièrement longues. Ce serait possible grâce à l'abandon partiel de la collégialité, dans des cas bien précis, et à condition de fixer des garanties supplémentaires quant à la qualité des magistrats chargés d'exercer le droit à cette occasion.

C'est pourquoi j'ai souhaité que les magistrats qui seront délégués dans ces missions aient le grade de président ou de conseiller hors classe. Cela ne remet pas du tout en cause l'esprit du texte.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 11.

M. Marcel Porcher, rapporteur. Partageant la même préoccupation que M. Léonard, la commission propose que le magistrat appelé à statuer seul ait déjà une certaine expérience. Le problème est de savoir jusqu'où nous devons aller.

Elle a considéré qu'il était souhaitable de s'en tenir au grade de conseiller de première classe, sans aller, comme le propose M. Léonard, jusqu'au grade de président ou de conseiller hors classe, et ce pour plusieurs raisons.

D'une part, compte tenu de la pyramide des grades dans le corps, l'amendement proposé par la commission couvre 70 p. 100 des effectifs alors que celui proposé par M. Léonard couvre seulement 40 p. 100, ce qui peut poser des problèmes dans certaines juridictions qui ne disposent pas de suffisamment de magistrats hors classe, par exemple celle de Versailles, que je connais bien.

D'autre part, pour être conseiller de première classe, il faut tout de même compter six années d'ancienneté, en moyenne, et donc être un magistrat chevronné. Sans lui faire l'injure de dire que ce qui est dévolu au juge unique est un « petit » contentieux, ce ne sont tout de même pas les cas les plus difficiles soumis à la juridiction administrative dont il aura à connaître.

Voilà pourquoi la commission a accepté l'amendement qui lui était proposé par son rapporteur et repoussé celui proposé par M. Léonard, tout en ayant bien conscience que l'un et l'autre vont dans la même direction et sont animés des mêmes intentions.

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

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. Sagesse sur l'amendement n° 11. Même avis que la commission sur l'amendement n° 81, présenté par M. Léonard.

M. le président. Monsieur Léonard, maintenez-vous votre amendement ?

M. Gérard Léonard. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 81. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 11. *(L'amendement est adopté.)*

M. le président. M. Porcher, rapporteur, a présenté un amendement, n° 12 rectifié, ainsi rédigé :

« Avant le dernier alinéa du texte proposé pour l'article L. 4-1 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, insérer les alinéas suivants :

« 7° Sur les litiges relatifs aux bâtiments menaçant ruine.

« 8° Sur les litiges relatifs aux contraventions de grande voirie. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Porcher, rapporteur. Cet amendement concerne le juge unique, dont les compétences ne sont pas extrêmement nombreuses. Mais l'institution de ce juge unique devant les juridictions administratives n'en constitue pas moins une innovation originale.

La commission a considéré que, sans aller trop loin dans cette voie, elle pouvait proposer que soient étendues ses compétences à des litiges qui ne sont pas réputés très complexes, tel que ceux relatifs aux bâtiments menaçant ruine ou aux contraventions de grande voirie.

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

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 12 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 39, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 39, ainsi modifié, est adopté.)

Article 40

M. le président. « Art. 40. - Le premier alinéa de l'article L. 9 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les présidents de tribunal administratif, les présidents de cour administrative d'appel, le vice-président du tribunal administratif de Paris et les présidents de formation de jugement des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel peuvent, par ordonnance, donner acte des désistements, rejeter les requêtes ne relevant manifestement pas de la compétence des juridictions administratives, constater qu'il n'y a pas lieu de statuer sur une requête, rejeter les conclusions entachées d'une irrecevabilité manifeste non susceptible d'être couverte en cours d'instance et statuer sur les requêtes qui présentent à juger, pour la juridiction saisie, des questions en tout point semblables à celles qu'elle a déjà tranchées par une précédente décision passée en force de chose jugée. »

Je suis saisi de deux amendement identiques, n° 143 et 179.

L'amendement n° 143 n'est pas soutenu.

L'amendement n° 179, présenté par Mme Neiertz, MM. Darsières, Dray, Floch et les membres du groupe socialiste est ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 40. »

La parole est à Mme Véronique Neiertz.

Mme Véronique Neiertz. Le tri des requêtes destiné à éviter un encombrement abusif des cours et des tribunaux administratifs existe déjà. Il ne nous semble pas souhaitable d'aller plus loin en autorisant un juge unique à relever seul l'incompétence du tribunal. En outre, l'autoriser à filtrer des décisions fondées sur l'existence de décisions antérieures identiques aboutirait à figer définitivement la jurisprudence.

J'ai, par là même, défendu à la fois mon amendement n° 179 et l'amendement n° 143 de M. Michel.

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

M. Marcel Porcher, rapporteur. La commission a repoussé ces amendements.

L'article 40 du projet de loi ajoute aux ordonnances prises par le chef de juridiction ou le président de formation de jugement, pour désencombrer les juridictions, les ordonnances pour incompétence de l'ordre de la juridiction administrative et celles touchant à un contentieux identique déjà tranché par une même juridiction.

Or les amendements n° 179 et 143, en supprimant l'intégralité du premier alinéa de l'article L. 9 du code - issu, je me permets de vous le rappeler respectueusement, madame Neiertz, de la loi du 25 juin 1990 - est un recul par rapport aux règles existantes qui visent à désengorger les juridictions des premier et deuxième degrés.

De plus, l'exposé des motifs des amendements fait valoir l'opposition de leurs auteurs à l'intervention du juge unique pour rejeter des recours sur le fondement de l'incompétence du juge administratif et pour statuer sur les séries. A-t-on besoin d'une formation collégiale pour constater que le contentieux ne ressortit pas à la compétence du juge administratif ou pour juger 27 000 requêtes identiques - j'attire votre attention sur ce chiffre - sur le supplément familial de traitement, comme ce fut le cas en 1992 ? Cette remarque a été faite par de nombreux magistrats de tribunaux administratifs.

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

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 179.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Porcher, rapporteur, a présenté un amendement, n° 196, ainsi libellé :

« Après les mots : "en cours d'instance", rédiger ainsi la fin du deuxième alinéa de l'article 40 : "statuer sur les requêtes qui présentent à juger, pour la juridiction saisie, des questions en tout point semblables à celles qu'elle a déjà tranchées par une précédente décision en force de chose jugée et sur celles qui ne présentent plus à juger de questions autres que la condamnation prévue à l'article L. 8-1 du présent code ou la charge des dépens". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Porcher, rapporteur. Lorsque le président d'une juridiction donne acte d'un désistement, il agit par ordonnance en vertu de l'article L. 9 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel. Mais si, par exemple, la transaction est refusée par le juge au motif que la personne publique en cause ne peut être condamnée à payer une somme qu'elle ne doit pas - Conseil d'Etat, 19 mars 1971 - ce qui est un moyen d'ordre public, alors le juge compétent est celui visé à l'article L. 8-1, qui intervient en formation collégiale.

C'est donc par souci de simplification, d'allègement de la procédure, dans la droite ligne du projet de loi, que cet amendement confie la décision sur les frais irrépétibles au chef de juridiction ou au président de formation de jugement, visés à l'article L. 9.

Cette remarque nous a été faite par de nombreux magistrats administratifs.

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

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. Je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 196.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 40, modifié par l'amendement n° 196.

(L'article 40, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 40

M. le président. M. Porcher, rapporteur, a présenté un amendement, n° 197, ainsi libellé :

« Après l'article 40, insérer l'article suivant :

« Il est rétabli dans le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel un article L. 10 ainsi rédigé :

« Art. L. 10. - Lorsque l'exécution d'une décision administrative risque d'entraîner des conséquences d'une particulière gravité et si la requête au fond comporte un moyen sérieux, le président du tribunal administratif ou le président de formation de jugement, saisis d'une demande de sursis à l'exécution et au terme d'une procédure contradictoire, peuvent prononcer la suspension provisoire de l'exécution d'une décision pour une période n'excédant pas trois mois, le commissaire du Gouvernement étant dispensé de présenter des conclusions. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Porcher, rapporteur. Il manque à l'évidence dans la procédure administrative un véritable sursis à exécution.

En l'état actuel de droit, lorsque quelqu'un dépose une requête aux fins d'annulation pour excès de pouvoir à l'encontre d'un acte administratif, il peut l'assortir d'une demande de sursis à exécution. Les critères d'appréciation sur lesquels se fondent alors le tribunal pour prononcer ou refuser le sursis à exécution sont peu ou prou les mêmes qui amèneront ce même tribunal, dans la même composition, à prononcer ou à refuser l'annulation. Cela conduit donc inmanquablement les tribunaux administratifs à audier de même façon la requête aux fins de sursis à exécution et la requête au fond, ce qui a deux effets négatifs.

D'abord, il faudra un temps assez long pour que la requête demandant le sursis à exécution vienne devant la formation collégiale du tribunal.

En revanche, la requête aux fins d'annulation sera examinée plus rapidement que d'autres requêtes qui n'auront pas été assorties de cette demande de sursis à exécution, puisque l'on va chercher à joindre les deux dossiers. Cela provoque donc une inégalité entre les requérants selon que la matière se prête ou non au sursis à exécution, ou selon qu'ils auront pensé ou non à déposer une requête aux fins de sursis à exécution.

C'est pourquoi la commission vous propose de créer un véritable référé de sursis à exécution, lequel figurerait dans l'article L. 10 du code des tribunaux administratifs, actuellement sans rédaction.

L'affaire viendra toujours devant le tribunal, mais il n'y aura pas besoin d'un commissaire du Gouvernement et les critères à retenir pour savoir s'il y a lieu de prononcer le sursis à exécution sont ceux qui existent actuellement dans notre code : conséquences d'une particulière gravité et requête au fond présentant des moyens sérieux.

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

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. Favorable.

M. le président. La parole est à Mme Nicole Catala.

Mme Nicole Catala. Monsieur le garde des sceaux, je ne suis pas certaine que nous soyons en mesure, ce soir, de mesurer les conséquences d'un tel amendement qui modifie très sensiblement le fonctionnement de la justice administrative en développant les possibilités de sursis.

Par exemple, je m'interroge sur le point de savoir si ce texte jouerait dans le cadre d'une décision administrative de reconduite à la frontière d'un étranger en situation irrégulière. N'étant pas en mesure de répondre à cette question, j'ai l'intention de voter contre cet amendement.

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

M. Marcel Porcher, rapporteur. En ce qui concerne les reconduites à la frontière, madame Catala, je me permets de vous rappeler que le président ou son délégué doivent statuer dans les quarante-huit heures.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. C'est dans l'ordonnance de 1945 !

M. Marcel Porcher, rapporteur. Il s'agit effectivement de l'article 22 bis de l'ordonnance de 1945.

Ce contentieux fait d'ailleurs souffrir nos magistrats administratifs. Ils nous en ont souvent parlé à l'occasion des auditions auxquelles nous avons procédé.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 197.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Porcher, rapporteur, a présenté un amendement, n° 198, ainsi libellé :

« Après l'article 40, insérer l'article suivant :

« L'article L. 24 du code des tribunaux administratifs et des cours administratifs d'appel est ainsi rédigé :

« La décision de sursis à exécution en matière d'urbanisme obéit aux règles définies par l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme ci-après reproduit :

« Art. L. 600-5. - Dans toutes les instances en matière d'urbanisme, les présidents de tribunal administratif, les présidents de cour administrative d'appel, le vice-président du tribunal administratif de Paris et les présidents de formation de jugement des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel peuvent, par ordonnance prise au terme d'une procédure contradictoire, octroyer ou refuser le sursis à exécution d'une décision. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Porcher, rapporteur. Lors de mon intervention dans la discussion générale, j'ai appelé, par l'intermédiaire des ondes, l'attention du Conseil d'Etat sur l'opportunité de mieux codifier la procédure qu'il doit suivre. Nous proposons donc à l'Assemblée de faire œuvre de « mini-codification » en intégrant l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme, qui traite du sursis à l'exécution en matière d'urbanisme, dans l'article L. 24 du code des tribunaux administratifs.

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

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 198.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Porcher, rapporteur, a présenté un amendement, n° 199, ainsi libellé :

Après l'article 40, insérer l'article suivant :

« Il est inséré avant l'article L. 24 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel un titre ainsi rédigé : "Section V. - Dispositions particulières en matière d'urbanisme". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Porcher, rapporteur. C'est un amendement de conséquence.

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

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 199.

(L'amendement est adopté.)

Article 41

M. le président. « Art. 41. - I. - Dans le premier alinéa de l'article 1^{er} de la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif les mots : "et sur les recours pour excès de pouvoir formés contre les actes réglementaires" sont supprimés.

« II. - Dans le deuxième alinéa de l'article 1^{er} de la même loi, les mots : "autres que ceux visés à l'alinéa précédent" sont supprimés. »

Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 144 et 180.

L'amendement n° 144 n'est pas défendu.

L'amendement n° 180, présenté par Mme Neiertz, MM. Darsières, Dray, Floch et les membres du groupe socialiste est ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 41. »

La parole est à Mme Véronique Neiertz.

Mme Véronique Neiertz. Il s'agissait d'un amendement de conséquence. Il tombe, puisque l'article 40 n'a pas été supprimé.

M. le président. L'amendement n° 180 tombe.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 41.

(L'article 41 est adopté.)

Articles 42 et 43

M. le président. « Art. 42. - Il est ajouté à l'article 2 de la loi du 16 juillet 1980 précitée un deuxième alinéa ainsi rédigé :

« Les dispositions du premier alinéa ne sont pas applicables dans les cas prévus aux articles L. 3-2 et L. 3-3 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel et à l'article 6-1 de la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 42.

(L'article 42 est adopté.)

« Art. 43. - Il est ajouté à la loi du 16 juillet 1980 précitée un article 6-1 ainsi rédigé :

« Art. 6-1. - Lorsqu'il règle un litige au fond par une décision qui implique nécessairement une mesure d'exécution dans un sens déterminé, le Conseil d'Etat, saisi de conclusions en ce sens, prescrit cette mesure et peut assortir sa décision d'une astreinte à compter d'une date qu'il détermine.

« Lorsqu'il règle un litige au fond par une décision qui implique nécessairement que l'administration doit à nouveau se prononcer après une nouvelle instruction, le Conseil d'Etat, saisi de conclusions en ce sens, prescrit que cette nouvelle décision doit intervenir dans un délai déterminé. Dès que ce délai est expiré, le requérant peut demander au Conseil d'Etat de prononcer une astreinte jusqu'à l'intervention d'une nouvelle décision. » - (Adopté.)

Article 44

M. le président. « Art. 44. - Jusqu'au 31 décembre 1999, des professeurs et maîtres de conférences titulaires des universités peuvent, par dérogation aux dispositions de l'article 12 de la loi n° 86-14 du 6 janvier 1986, être détachés dans le corps des membres des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel. Les intéressés sont nommés en surnombre. »

Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 145 et 181.

L'amendement n° 145 n'est pas défendu.

L'amendement n° 181, présenté par Mme Neiertz, MM. Darsières, Dray, Floch et les membres du groupe socialiste est ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 44. »

La parole est à Mme Véronique Neiertz.

Mme Véronique Neiertz. Le détachement d'universitaires aux postes de magistrats nommés en surnombre nous paraît être une mauvaise solution pour résoudre les difficultés de la justice administrative.

On peut d'abord se demander si les spécialistes de la théorie juridique sont particulièrement aptes à remplir les fonctions de juge et à rapprocher la justice du justiciable.

Cela est d'autant plus problématique que les juges en sur-nombre ont vocation à être intégrés définitivement à un rang correspondant à celui qu'ils tiennent dans leur corps d'origine. En conséquence, les universitaires occuperaient les postes les plus élevés.

Toutes ces raisons nous ont conduits à déposer cet amendement de suppression.

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

M. Marcel Porcher, rapporteur. La commission a repoussé cet amendement qui touche au problème du recrutement dans les tribunaux administratifs et dans les cours administratives d'appel.

Pour remédier aux insuffisances des effectifs, trois moyens sont envisageables : premièrement, augmenter le recrutement par la voie de l'ENA, ce qui paraît difficile compte tenu de la diminution constante des effectifs des promotions depuis sept ans ; deuxièmement, accroître le recrutement par le concours complémentaire, notamment en abaissant la limite d'âge - vingt-huit ans à l'heure actuelle - mais cela créerait des distorsions avec le recrutement par l'ENA ; troisièmement, créer des recrutements latéraux et temporaires dont on veut bien convenir qu'ils constituent des palliatifs, mais qui ont le mérite de ne pas peser sur la pyramide démographique d'un corps où l'avancement est déjà actuellement très lent : douze ans pour le passage à la hors classe, contre huit ans pour les administrateurs civils.

Cette remarque relative à la distorsion entre leurs carrières et celles des administrateurs civils nous a d'ailleurs été faite systématiquement par tous les conseillers des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel que nous avons rencontrés.

Par ailleurs, l'article 8 du statut particulier des magistrats des juridictions administratives prévoit que le détachement dans ce corps est prononcé dans les emplois de conseillers à grade équivalent et échelon comportant un indice égal ou, à défaut, immédiatement supérieur à celui que les intéressés avaient dans leur corps ou cadre d'origine. Cela est conforme au droit général de la fonction publique.

On peut penser que ces règles seront transposées pour les universitaires, ce qui devrait apaiser les craintes de l'auteur de l'amendement.

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

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. L'arrivée, sur la base d'une procédure de détachement limité dans le temps et non pas d'une intégration, d'universitaires dans le corps des membres des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel doit être considérée comme une source d'enrichissement réciproque pour les juridictions administratives et pour l'administration. L'Université constitue un véritable vivier de juristes publicistes de très haut niveau dont il serait regrettable de se priver.

Par ailleurs, l'expérience de ces quinze dernières années l'a amplement démontré, les universitaires qui avaient réussi le concours de recrutement complémentaire de magistrats de l'ordre administratif se sont révélés d'excellents magistrats remplissant leurs fonctions à la satisfaction générale.

Dans ces conditions, je suis convaincu qu'il en sera rigoureusement de même de ceux qui seront détachés pour une certaine période dans les juridictions. C'est pourquoi j'émet un avis défavorable à l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 181.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 44.

(L'article 44 est adopté.)

Articles 45 et 46

M. le président. « Art. 45. - Le recrutement complémentaire, par voie de concours, de conseillers de deuxième et première classes de tribunal administratif, organisé par l'article 1^{er} de la loi n° 80-511 du 7 juillet 1980 relative au recrutement des membres des tribunaux administratifs, est prorogé jusqu'au 31 décembre 1999.

« Pour les années 1995, 1996 et 1997, il pourra être dérogé aux dispositions de cette loi limitant le nombre de postes offerts au titre du recrutement statutaire. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 45.

(L'article 45 est adopté.)

« Art. 46. - A l'article 8 de la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987, les mots : "jusqu'au 31 décembre 1995" sont remplacés par les mots : "jusqu'au 31 décembre 1999". » - *(Adopté.)*

Article 47

M. le président. « Art. 47. - Les dispositions du présent titre sont applicables aux territoires de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française, ainsi qu'à la collectivité territoriale de Mayotte. »

M. Porcher, rapporteur, a présenté un amendement, n° 14, ainsi rédigé :

« Dans l'article 47, après les mots : "du présent titre", insérer les mots : "et du second alinéa de l'article L. 9 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Porcher, rapporteur. En examinant votre projet de loi, monsieur le garde des sceaux, nous avons réalisé que l'article L. 9 n'était applicable ni en Nouvelle-Calédonie, ni en Polynésie française, ni à Mayotte, alors qu'il est extrêmement utile et très utilisé en métropole.

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

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 14.
(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 47, modifié par l'amendement n° 14.

(L'article 47, ainsi modifié, est adopté.)

Seconde délibération

M. le président. En application de l'article 101 du règlement, le Gouvernement demande qu'il soit procédé à une seconde délibération de l'article 30 du projet de loi.

La seconde délibération est de droit.

La commission est-elle prête à rapporter immédiatement ?

M. Marcel Porcher, rapporteur. Tout à fait, monsieur le président.

M. le président. Je rappelle qu'en application de l'article 101 du règlement, le rejet des amendements vaut confirmation de la décision prise en première délibération.

Article 30

M. le président. L'Assemblée a supprimé, en première délibération, l'article 30.

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 1, ainsi rédigé :

« Rétablir l'article 30 dans le texte suivant :

« Dans la première phrase de l'article 132-57 du code pénal, les mots : "hors la présence du prévenu" sont supprimés. »

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

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. A la suite du débat et des votes successifs concernant la transaction pénale, il y a eu un petit moment de confusion. Ainsi le Gouvernement et la commission ont donné leur accord aux amendements n° 4, 32, 69, 79, 31 et 3 tendant à la suppression de l'article 30.

Or, pour tenir compte des suggestions de la commission quant aux rôles respectifs du juge d'application des peines et du tribunal, le Gouvernement avait déposé un amendement, n° 204, qui étendait le système de conversion en travail d'intérêt général actuellement prévu par le code pénal, mais en remettant la décision entre les mains du tribunal. Cet amendement n'ayant pu venir en discussion, le Gouvernement le reprend en seconde délibération.

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

M. Marcel Porcher, rapporteur. J'ai déjà expliqué que la commission n'avait pas examiné l'amendement n° 204, mais qu'il me paraissait aller dans le sens de ce que souhaite la commission. En tout cas, je l'approuve à titre personnel et donne donc un avis favorable au rétablissement de l'article 30 dans le texte que propose le Gouvernement.

M. le président. La parole est à Mme Nicole Catala.

Mme Nicole Catala. Je suis tout à fait favorable à l'amendement du Gouvernement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 30 est ainsi rétabli.

Explications de vote

M. le président. Dans les explications de vote, la parole est à Mme Nicole Catala.

Mme Nicole Catala. Monsieur le garde des sceaux, les débats sur ce troisième des projets que vous nous avez présentés sont parfois été passionnés, mais chacun a pu exprimer ses convictions personnelles sur les points les plus délicats du texte, en dehors, je le crois sincèrement, de toute considération politicienne.

A propos de la création de la formule nouvelle que représentait la transaction pénale - création dont j'avais dit, dans mon intervention liminaire, qu'elle n'était ni chair ni poisson et que l'un ne savait pas si elle permettrait de sanctionner véritablement les délinquants - nombre de mes collègues ont indiqué qu'ils craignaient qu'elle soit mal comprise, voire pas comprise du tout, par

l'opinion publique. En effet, on pouvait y voir une possibilité de transiger avec l'application de la loi. Cette considération a eu une grande importance dans l'esprit de nombreux collègues de mon groupe.

Il s'y est ajouté la crainte que l'on ne s'achemine ainsi vers une justice, disons discriminatoire - même si le mot est sans doute trop fort - entre les délinquants aisés et ceux qui seraient moins fortunés.

Nous avons donc repoussé la transaction pénale mais nous restons, monsieur le garde des sceaux, disponibles pour poursuivre avec vous toute réflexion que vous souhaiteriez mener pour tenter d'ajuster notre dispositif pénal aux nouvelles données de notre époque, c'est-à-dire l'augmentation de la délinquance, particulièrement préoccupante chez les jeunes, l'accroissement du nombre des affaires classées sans suite, dont je sais qu'elle vous préoccupe fortement, et l'augmentation de la population carcérale.

Nous restons donc, je le répète, ouverts à toute réflexion nouvelle que vous voudriez conduire dans ces différents domaines.

Le texte qui est sorti de nos scrutins est assez différent de celui que vous aviez déposé. Il comporte cependant de nombreuses innovations positives. C'est pourquoi notre groupe émettra un vote favorable, cette fois sans états d'âme, sur ce projet de loi.

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Hyest.

M. Jean-Jacques Hyest. Monsieur le garde des sceaux, ce projet de loi est le troisième d'un ensemble qui tend à apporter des moyens nouveaux à la justice : création de juges plus proches des citoyens, dispositions améliorant les procédures afin de faire face à l'encombrement des tribunaux, transfert aux greffiers de missions qui ne sont pas juridictionnelles.

Ainsi que je l'ai indiqué dans mon intervention liminaire, il faut aussi souligner les dispositions extrêmement importantes prises quant à l'exécution des jugements des tribunaux administratifs. On n'a pas assez insisté sur cette innovation essentielle.

Je dois encore citer les mesures relatives au surendettement, avec l'amélioration de la répartition des responsabilités entre la commission et le juge, pour laquelle nous avons trouvé un équilibre qui devrait permettre de faire face à ce contentieux extrêmement important, ainsi que celles concernant la médiation et la conciliation, qui ont été mieux précisées.

Malgré tout, il est une question majeure à laquelle nous n'avons pas apporté de réponse : l'augmentation de la petite délinquance. En effet, beaucoup trop d'affaires sont classées sans suite, ce qui donne aux victimes un sentiment d'injustice et d'insécurité, et à certains petits délinquants un sentiment d'impunité.

Après de longs débats sur ce sujet, la commission des lois avait apporté des modifications sensibles à ce que proposait le Gouvernement. Nous pensions avoir trouvé un équilibre qui permettrait d'être efficace tout en respectant les principes. Malheureusement, le système proposé n'a pas été retenu par l'Assemblée. Peut-être les navettes permettront-elles à chacun de porter des appréciations moins personnelles ou moins passionnées sur ce problème, qu'il faudra bien régler un jour d'une manière ou d'une autre.

On ne peut, en même temps vouloir l'efficacité de la justice, vouloir assurer la répression, en faisant en sorte que la justice soit reconnue et, quand elle doit passer, refuser de mettre en place les moyens nécessaires, à moins que l'on préfère augmenter sensiblement - mais le pou-

vons-nous ? - le nombre de places de prison, ce qui est déjà prévu dans le programme pluriannuel, et le nombre de juridictions aptes à juger.

Un grand nombre d'entre nous sont déçus que l'on n'ait pu aller jusqu'au bout d'une logique. Néanmoins, nous n'en sommes qu'au début de l'examen de ce texte et nous pouvons peut-être trouver des solutions pour aboutir à ce que les Français attendent : une justice de meilleure qualité et plus efficace. Ce projet représente déjà un grand pas et nous espérons que l'Assemblée nationale le votera, comme le fera le groupe UDF.

M. le président. La parole est à M. Patrick Braouezec.

M. Patrick Braouezec. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, les diverses interventions que nous avons pu faire, André Gérin et moi-même, ne laissent pas beaucoup de suspense quant au vote que nous allons émettre.

Les remarques que nous avons émises, soit à l'occasion des questions préalables, soit lors de la discussion générale, restent valables à l'issue des débats. Je rappellerai simplement les principales raisons qui motivent notre opposition aux trois projets de loi.

Si le postulat de départ selon lequel la justice n'est plus adaptée aux demandes dont elle fait l'objet, selon lequel elle est considérée comme inadaptée par les justiciables est réaliste, il y a effectivement urgence à prévoir des alternatives. Or les solutions que vous préconisez pour remédier à ses difficultés nous paraissent pour le moins inappropriées, inadaptées, voire néfastes.

On ne trouve pas, en effet, dans les trois textes, le grand projet qui s'avère indispensable pour la justice, et qui devra bien naître un jour ou l'autre. Car les mutations économiques et sociales que notre pays a connues et continue de vivre ont profondément transformé cette société. Afin de s'adapter à cette évolution, la justice, fonction régalienne garante de la paix sociale et de la démocratie, doit nécessairement évoluer à la hauteur des nouvelles exigences et des besoins de cette société, sans rien perdre de son sens.

Quels sont, aujourd'hui, ces exigences et ces besoins ? Quelles sont les lacunes de la justice française, dans ce nouveau contexte ? Compte tenu de ces données, quelle justice voulons-nous pour la société de demain ? Précisément, cela n'a pas été évalué alors qu'il aurait été nécessaire de le savoir pour pouvoir envisager une approche et une réponse globales aux questions et aux problèmes posés.

Dans ces conditions, les meilleures intentions du monde ne pourront aboutir qu'à un replâtrage supplémentaire. On s'efforcera d'adapter quelques moyens supplémentaires à un système archaïque, qui a bien besoin d'être rénové, d'être repensé.

Les moyens, même s'ils étaient plus importants que ceux proposés, ce qui serait déjà mieux, ne pallieront jamais les carences conceptuelles. Permettez-moi de citer encore M. Jacques Ribs, conseiller d'Etat et président de l'association Droit et démocratie, ce qui mettra une note d'humour dans cette soirée :

« Jusqu'à présent on a toujours usé, en matière de justice, de cette étonnante pratique consistant, lorsque les pieds sont trop grands pour des chaussures trop petites, à couper les pieds pour les adapter à la taille des chaussures et faire coïncider non pas les crédits aux mesures nécessaires, mais les mesures aux miettes qu'on a bien voulu laisser, à la grande table de la famille budgétaire, à cette parente pauvre qu'est la justice.

« Et il ajoute : « La question est : doit-on demeurer dans ce cadre de discussion de bout de ficelle à chaque budget [...] ou le temps n'est-il pas venu, face à la dégradation très grave d'une fonction régalienne essentielle, de prendre la question dans l'autre sens et de procéder d'abord à un constat lucide et ajuster ensuite les moyens socialement nécessaires ? »

Bien sûr, on pourra toujours dire que les moyens dégagés dans le projet de loi de programme ne sont pas de simples miettes, puisque le montant des autorisations de programme est supérieur de plus de moitié aux crédits ouverts de 1989 à 1993. Mais précisément parce que la justice - et certains en ont fait le constat ici - a été trop longtemps délaissée, elle a grandement besoin d'un véritable plan, et non de mesures d'urgence.

En effet, l'urgence qui existe à trouver une réponse aux difficultés de la justice ne doit pas impliquer de répondre dans l'urgence, sans concertation, sans évaluation des besoins, comme cela a été le cas.

Pourtant une nouvelle fois du constat fort juste selon lequel les solutions purement financières ne peuvent suffire, voici que l'on nous propose des mesures visant en apparence à rapprocher la justice des citoyens, en apparence à améliorer l'efficacité des jugements et de l'exécution des peines, sans aucun débat de fond sur le contenu d'une justice de proximité, sans réflexion sur les causes de l'accroissement du contentieux, des actes d'incivisme et des comportements délictueux, sans recherche de solutions adaptées à la modification de la nature de la délinquance, sans aucune perspective d'alternative réelle pour la traiter, et surtout pour mieux la prévenir.

Nous sommes convaincus qu'il est nécessaire de rapprocher la justice du citoyen. Nous pensons qu'il est indispensable de trouver des voies nouvelles pour restaurer la confiance des populations dans la justice, en assurant une égalité d'accès et de traitement face à la justice.

Les projets de loi dont nous avons débattu deux jours durant ne s'inscrivent pas dans cette voie. Ils sous-tendent un changement dans la continuité du système, s'appuient sur la pression sécuritaire et la tentation répressive pour essayer de rassurer plus que pour apporter des réponses à des problèmes de société.

S'engager dans la recherche de solutions alternatives efficaces supposerait que soit mené un débat de société et que se dessinent des choix politiques fondamentalement nouveaux pour la société de demain.

Telles sont les raisons de notre opposition à ces trois projets de loi.

M. le président. La parole est à Mme Véronique Neiertz.

Mme Véronique Neiertz. Monsieur le ministre, les trois projets de loi que vous nous avez soumis avaient suscité beaucoup d'espoir et beaucoup d'intérêt tant est forte la demande de nos concitoyens en matière de justice.

Mais leur étude approfondie a montré que votre réflexion avait probablement été un peu rapide et que vous ne répondiez pas à l'inadéquation entre offre et demande de justice.

Notre Assemblée a « retoqué » des pans entiers de votre dispositif, qu'il s'agisse, dans la loi quinquennale, du lien entre créations de postes et montant des amendes recouvrées ou, dans la loi ordinaire, de la transaction pénale et du mécanisme que vous aviez prévu pour traiter le problème du surendettement.

A l'issue de cette première lecture, ces textes remettent toujours en cause certains principes, sur lesquels j'avais appelé l'attention de l'Assemblée lorsque j'avais soutenu l'exception d'irrecevabilité sur le projet de loi organique. Je souhaite que les lectures suivantes permettent de modifier les articles qui portent atteinte à ces principes fondamentaux de notre droit.

Pour ces raisons, nous émettrons aujourd'hui un vote négatif.

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

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. Au terme de ce débat, je tiens à remercier la commission des lois, notamment ses rapporteurs et son président, dont les travaux avaient permis d'améliorer les trois projets.

Je me réjouis que, pour l'essentiel - je dirai sur la quasi-totalité des points à part la transaction pénale - nous nous soyons retrouvés, et que les mesures proposées par le Gouvernement aient été adoptées.

La qualité des débats a été exceptionnelle.

Mais j'éprouve en même temps une déception concernant la transaction pénale. Chacun souhaite la réforme, mais lorsque la réforme est proposée, l'alternative ne nous est pas donnée.

Le classement sans suite est une réalité quotidienne, et j'étais véritablement persuadé que ceux à qui profiterait la transaction pénale - je veux bien qu'on recherche un autre mot - étaient des gens modestes, vivant souvent dans les quartiers difficiles, qui auraient pu être indemnisés plus rapidement et qui, demain, auraient moins eu le sentiment que les coupables bénéficient d'une impunité.

J'ai cependant cru comprendre, au terme de ce débat - compte tenu notamment de ce qu'a dit Mme Catala - que chacun, au-delà des aléas politiques, de la passion et du choc des convictions, avait la volonté de reprendre ultérieurement cette discussion. Croyez bien que j'y suis, pour ma part, très ouvert et que je suis décidé à travailler avec l'Assemblée nationale et le Sénat pour trouver une réponse concrète à ce problème de l'impunité et de l'alternative. Je vous en remercie d'avance. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

Vote sur l'ensemble

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

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.
(L'ensemble du projet de loi est adopté.)

4

DÉPÔT D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu, le 6 juillet 1994, de M. le Premier ministre, un projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République portugaise en matière d'impôts sur les successions et les donations (ensemble un échange de lettres interprétatif).

Ce projet de loi, n° 1483, est renvoyé à la commission des affaires étrangères, sous réserve de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du règlement.

5

DÉPÔT D'UN RAPPORT D'INFORMATION

M. le président. J'ai reçu, le 6 juillet 1994, de MM. Robert Pandraud et Paul Choller, un rapport d'information, n° 1484, déposé par la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne sur les transports ferroviaires et l'Europe.

6

ORDRE DU JOUR

M. le président. Jeudi 7 juillet 1994, à neuf heures trente, première séance publique :

Discussion du projet de loi n° 1382 d'orientation pour le développement du territoire ;

M. Patrick Ollier, rapporteur au nom de la commission spéciale (rapport n° 1448).

A quinze heures, deuxième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la première séance.

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la première séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt-trois heures quinze.)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT*

TRANSMISSION D'UNE PROPOSITION D'ACTE COMMUNAUTAIRE

Par lettre du 5 juillet 1994, M. le Premier ministre a transmis, en application de l'article 88-4 de la Constitution, à M. le président de l'Assemblée nationale la proposition d'acte communautaire suivante :

Proposition de décision du Conseil autorisant le Royaume d'Espagne à appliquer une mesure dérogatoire aux articles 2, premier point, et 17 de la sixième directive (77/388/CEE) en matière d'harmonisation des législations des Etats membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires - COM (94) 224 FINAL - (E 273).