

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE Mme NICOLE CATALA

### 1. Professions judiciaires et juridiques. - Discussion d'une proposition de loi (p. 8594).

M. Marcel Porcher, rapporteur de la commission des lois.

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

#### DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 8597)

M. Daniel Picotin.

Clôture de la discussion générale.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois.

#### DISCUSSION DES ARTICLES (p. 8598)

##### Article 1<sup>er</sup> (p. 8598)

Amendement de suppression n° 1 de M. Porcher : MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Daniel Picotin. - Adoption.

L'article 1<sup>er</sup> est supprimé.

##### Article 2 (p. 8598)

Amendements n° 2 de M. Porcher et 8 de M. Philibert : MM. le rapporteur, Jean-Pierre Philibert, le garde des sceaux, François Guillaume, Maurice Depaix, Daniel Picotin. - Adoption de l'amendement n° 2, qui devient l'article 2.

L'amendement n° 8 n'a plus d'objet.

##### Article 3 (p. 8601)

M. Olivier Darrason.

Amendement de suppression n° 3 de M. Porcher : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

L'article 3 est supprimé.

##### Après l'article 3 (p. 8601)

Amendement n° 4 de M. Porcher : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

##### Article 4 (p. 8601)

Amendement de suppression n° 7 du Gouvernement : MM. le garde des sceaux, le président de la commission, Xavier de Roux, Patrick Devedjian, Maurice Depaix. - Rejet.

Adoption de l'article 4.

##### Titre (p. 8606)

Amendement n° 6 rectifié de M. Porcher : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

Le titre de la proposition de loi est ainsi rédigé.

#### VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 8606)

Adoption de l'ensemble de la proposition de loi.

### 2. Détention provisoire. - Discussion, en lecture définitive, d'un projet de loi (p. 8606).

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

M. Philippe Houillon, rapporteur de la commission des lois.

#### DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 8608)

MM. Georges Hage,  
Jacques Limouzy,  
Léonce Deprez,  
Alain Marsaud.

Clôture de la discussion générale.

M. le garde des sceaux.

#### DERNIER TEXTE VOTÉ PAR L'ASSEMBLÉE (p. 8611)

Amendement n° 1 de la commission des lois : M. le rapporteur. - Retrait.

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

Amendement n° 3 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

Amendement n° 4 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

#### EXPLICATIONS DE VOTE (p. 8614)

M. Maurice Depaix.

#### VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 8614)

Adoption de l'ensemble du projet de loi, tel qu'il résulte du texte voté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, modifié par les amendements adoptés.

### 3. Préservation des fratries. - Discussion, en deuxième lecture, d'une proposition de loi (p. 8614).

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

Mme Frédérique Bredin, rapporteur de la commission des lois.

#### DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 8616)

M. Roger-Gérard Schwartzberg.

Clôture de la discussion générale.

#### Article unique (p. 8616)

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois.

Amendement n° 1 de la commission des lois : Mme le rapporteur, M. le garde des sceaux. - Retrait.

Adoption de l'article unique de la proposition de résolution.

#### *Suspension et reprise de la séance* (p. 8617)

### 4. Diverses dispositions relatives à l'immigration. - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 8617).

#### DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 8617)

##### Article 3 (*suite*) (p. 8617)

##### ARTICLE 8-2

##### DE L'ORDONNANCE DU 2 NOVEMBRE 1945 (p. 8618)

Amendements n° 223 de M. Dray et 93 de la commission des lois : MM. Julien Dray, Pierre Mazeaud, président de la commission des lois, rapporteur ; Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. - Rejet de l'amendement n° 223 ; adoption de l'amendement n° 93.

Amendements identiques n° 12 de M. Jean-Marie André et 183 de M. Mariani : M. Jean-Marie André. - Retrait de l'amendement n° 12.

MM. Thierry Mariani, le rapporteur, le ministre. - Rejet de l'amendement n° 183.

Amendement n° 94 de la commission, avec le sous-amendement n° 291 de M. Dray, et amendement n° 190 de M. Mariani : MM. le rapporteur, Julien Dray, Thierry Mariani, le ministre. - Rejet du sous-amendement n° 291 ; adoption de l'amendement n° 94.

L'amendement n° 190 n'a plus d'objet, de même que les amendements n° 50 de M. Mothron et 225 de M. Dray.

Amendement n° 184 de M. Mariani : MM. Thierry Mariani, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 224 de M. Dray : MM. Julien Dray, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 95 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendements identiques n° 96 de la commission et 222 de M. Dray : MM. le rapporteur, Julien Dray, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 115 de M. Bertrand, avec le sous-amendement n° 283 du Gouvernement : MM. Léon Bertrand, le ministre, le rapporteur, Mme Suzanne Sauvaigo, M. Jean-Pierre Philibert. - Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.

#### APRÈS L'ARTICLE 8-2

DE L'ORDONNANCE DU 2 NOVEMBRE 1945 (p. 8621)

Amendements identiques n° 97 de la commission et 76 de Mme Sauvaigo : Mme Suzanne Sauvaigo, MM. le rapporteur, le ministre. - Retrait des amendements.

Amendement n° 98 de la commission, avec les sous-amendements n° 207 de M. de Courson et 292 de M. Dray, amendements identiques n° 47 de M. Philibert et 48 rectifié de M. Léonard et amendement n° 2 corrigé de M. Jean-Marie André : MM. Gérard Léonard, Jean-Pierre Philibert, Mme Suzanne Sauvaigo, MM. Jean-Marie André, le rapporteur, le ministre. - Adoption du sous-amendement n° 207.

MM. Julien Dray, le rapporteur, le ministre. - Rejet du sous-amendement n° 292 ; adoption de l'amendement n° 98 modifié.

Les amendements identiques n° 47 et 48 rectifié et l'amendement n° 2 corrigé n'ont plus d'objet.

Adoption de l'article 3 modifié.

#### Après l'article 3 (p. 8623)

Amendement n° 166 de M. Vanneste : MM. Christian Vanneste, le rapporteur, le ministre. - Retrait.

MM. Raoul Béteille, le rapporteur. - Les amendements identiques n° 202 et 236 n'ont plus d'objet.

Amendements identiques n° 123 de M. Guillaume et 174 de M. Vanneste, et amendement n° 42 de M. Léonard : MM. François Guillaume, Christian Vanneste, le rapporteur, le ministre, Gérard Léonard, Jean-Pierre Philibert.

Sous-amendement n° 293 du Gouvernement à l'amendement n° 123 : M. le rapporteur. - Adoption du sous-amendement et des amendements identiques n° 123 et 174 modifiés.

L'amendement n° 42 n'a plus d'objet.

Amendements identiques n° 124, deuxième correction de M. Guillaume, et 173 corrigé de M. Vanneste : MM. François Guillaume, le ministre, le rapporteur. - Adoption.

#### Article 4 (p. 8625)

Amendement de suppression n° 13 de M. Jean-Marie André : MM. Jean-Marie André, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 180 rectifié de M. Gerin : MM. Patrick Braouezec, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 99 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 261 de M. Dray : MM. Julien Dray, le rapporteur, Arnaud Cazin d'Honinchtun, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 15 de M. Jean-Marie André : M. Jean-Marie André. - Retrait.

Amendement n° 262 de M. Dray : MM. Julien Dray, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 263 de M. Dray : MM. Julien Dray, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendements n° 100 de la commission et 264 de M. Dray : MM. le rapporteur, le ministre, Julien Dray. - Rejet de l'amendement n° 100.

MM. Julien Dray, le rapporteur, le ministre. - Rejet de l'amendement n° 264.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

#### 5. Ordre du jour (p. 8629).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

**PRÉSIDENTE DE Mme NICOLE CATALA,**  
vice-président

**Mme le président.** La séance est ouverte.  
(La séance est ouverte à neuf heures.)

1

## PROFESSIONS JUDICIAIRES ET JURIDIQUES

### Discussion d'une proposition de loi

**Mme le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi de M. Marcel Porcher relative à la réforme de certaines professions judiciaires et juridiques (n<sup>os</sup> 3083, 3242).

La parole est à M. le rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**M. Marcel Porcher, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Madame le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le Parlement a voulu, en adoptant la loi du 31 décembre 1990, réformant les dispositions de la loi du 31 décembre 1971, définir ce qu'il est convenu d'appeler le « périmètre du droit », dans le but de protéger non point telle ou telle profession mais le consommateur du droit, en prévoyant que celui ou celle qui donnerait des consultations juridiques et rédigerait des actes sous seing-privé disposerait d'une compétence suffisante et reconnue pour cela.

Disons clairement que cet objectif était et reste absolument d'actualité, particulièrement à un instant où nos concitoyens sont de plus en plus consommateurs de droit. Nous devons nous réjouir de ce phénomène car plus le droit avance, plus l'arbitraire et la force reculent.

L'objectif était bon, et la loi, pour une première loi en la matière, n'était pas si mauvaise. Cela étant, le législateur, animé de si bonnes intentions, a insuffisamment pris la mesure de la complexité du problème que, républiquainement, il se posait à lui-même.

Il a voulu traiter, dans un même jet, la situation des professionnels du droit à titre principal et rémunéré, celle des professionnels du droit à titre accessoire, celle des professions réglementées, celle des bénévoles, celle des personnes physiques, celle des personnes morales de droit public, celle des personnes morales de droit privé, celle des syndicats, celle des associations de consommateurs et autres. Cela se traduit nécessairement par un certain manque de cohérence et par quelques contradictions.

On peut citer, à titre d'exemple, le cas des juristes d'entreprise, qui se trouvent autorisés à donner des consultations juridiques ou à rédiger des actes sous seing privé, mais - le texte le précise bien - exclusivement pour le compte de leur employeur, et dans un chapitre qui concerne exclusivement la consultation pour autrui.

Certes, chacun s'accorde à considérer que, de ce fait, les dispositions de l'article 54 de la loi ne s'appliquent pas aux juristes d'entreprise, du moins quand ils œuvrent pour le compte de leurs employeurs, mais dès lors il eût été préférable d'évoquer leur sort dans un autre chapitre.

Il existe d'autres contradictions, notamment entre les articles 55 et 62, mais nous y reviendrons lors de l'examen des amendements.

J'en viens à l'objet essentiel de la proposition de loi que j'ai l'honneur de rapporter et dont j'ai le redoutable privilège d'être le modeste auteur. Il s'agit du dispositif du premier alinéa de l'article 54.

Le législateur a prévu que nul ne pouvait donner de consultation juridique et/ou rédiger des actes sous seing privé pour autrui, s'il n'était titulaire d'une licence en droit ou d'un titre ou diplôme réputé équivalent aux termes d'un arrêté interministériel du garde des sceaux et du ministre chargé des universités.

Il avait été donné au Gouvernement quatre années pour prendre cet arrêté, tant il est vrai que le Parlement avait conscience de la difficulté de la tâche.

Je crois me souvenir que l'un de nos collègues socialistes, M. Pezet, si ma mémoire est bonne, avait souhaité bien du plaisir au Gouvernement. Il faut préciser qu'il s'agissait pour lui d'un gouvernement ami !

Le Gouvernement nous a demandé un délai supplémentaire d'un an que nous lui avons accordé l'an passé à l'occasion du vote de la loi du 30 décembre 1995. Puis il a sollicité un nouveau délai de six mois, en raison précisément du dépôt de la présente proposition de loi, que nous lui avons de nouveau accordé par la loi sur la fonction publique. Il expirera le 1<sup>er</sup> juillet prochain.

Au total, que conclure de tout cela ? Eh bien ! que le texte voté par le Parlement en 1990 est définitivement et radicalement inapplicable. En effet, le droit - c'est là sa noblesse - est pratiqué par chaque citoyen auquel il est d'ailleurs interdit d'ignorer la loi ! Nous évaluons au bas mot, à cent mille personnes les professionnels qui pratiquent le droit à titre accessoire de leur profession principale. La liste ne peut pas en être limitativement dressée ; sa lecture serait au demeurant bien lassante. Contentons nous dès lors de quelques exemples.

L'agent immobilier fait signer des contrats de bail et des promesses de ventes : ce sont des actes sous seing privé. L'expert comptable donne des conseils de droit fiscal ou de constitution de sociétés. L'architecte prend nécessairement en compte les servitudes de droit public ou de droit privé et les plans d'occupation des sols quand il élabore une construction et prépare un permis de construire. Le courtier en assurances rédige et donne en signature un contrat d'assurance au regard du droit de l'assurance, mais aussi, bien sûr, du droit qui régit l'objet même du contrat, tel que le risque lié au transport ou le risque de responsabilité civile de telle ou telle profession dont il ne peut évidemment ignorer les règles, lesquelles sont très généralement des règles de droit.

Peut-on exiger de ces professionnels une licence en droit, c'est-à-dire un diplôme généraliste de connaissance du droit ? Certes cela est toujours possible au législateur qui est en droit de tout exiger, mais est-ce utile ? En tout

cas cela le serait autant que si l'on exigeait d'un avocat se rendant à un rendez-vous d'expertise pour l'examen de malfaçons affectant la construction d'un immeuble, qu'il dispose d'un diplôme d'architecte ! On commence ainsi à comprendre pourquoi le texte de 1990 pose problème, mais il y a pire !

Si notre édifice législatif et réglementaire connaît la notion de diplômes équivalents, cette équivalence ne pose généralement pas de problème dans la double mesure où les diplômes en question présentent des liens de connexité et parce que le diplôme réputé équivalent est sensiblement - à tort ou à raison d'ailleurs - pressenti comme qualitativement supérieur à celui acquis par équivalence.

Ainsi on pourrait imaginer que le diplôme de l'ENA ou d'une école supérieure de commerce soit réputé équivalent à la licence en droit sans trop de dommage pour ce dernier titre universitaire. En revanche, peut-on raisonnablement décider qu'un diplôme d'architecte ou de géomètre-expert - professions pourtant autorisées par la loi à pratiquer le droit à titre accessoire - équivaut à une licence en droit ?

Les agents immobiliers, pour ne parler que d'eux - mais leur exemple est le plus édifiant - ont, presque tous, une compétence incontestable à pratiquer le droit spécifique lié à leur profession, à condition de respecter la réglementation qui les concerne et sous le contrôle de leurs organisations professionnelles, sans avoir à disposer d'une licence en droit, contrairement d'ailleurs à ce qu'a affirmé un commissaire aux lois qui ne connaissait apparemment pas les rudiments de la loi Hoguet.

Est-il raisonnable, mes chers collègues, d'exiger de tous les agents immobiliers qu'ils possèdent une licence en droit alors que, pour l'exercice de leur profession, ils utilisent au plus 1 % de l'édifice législatif ? Est-il, pour autant, raisonnable de décréter que l'obtention d'une carte d'agent immobilier équivaut à l'obtention d'une licence en droit ? Ce serait bien sûr le meilleur moyen de vider nos facultés de droit et de nous priver à tout jamais du service de juristes généralistes compétents.

Telles sont les raisons pour lesquelles cet arrêté n'a pas pu être pris et pour lesquelles il ne pourra jamais l'être.

Nous nous dirigeons dès lors vers une situation proprement inextricable car plus de cent mille professionnels vont se trouver demain en situation d'exercice irrégulier, encourant ainsi des sanctions pénales et, en tout cas, la nullité des actes qu'ils prendraient.

Certains pourront, à juste titre, faire valoir des moyens spécifiques. Je pense en particulier aux agents d'assurance qui, exerçant sous la responsabilité civile de leurs compagnies, dont ils sont les mandataires, pourront prétendre ne pas exercer le droit pour autrui et relever ainsi du statut reconnu, sans conteste aux juristes d'entreprise, lorsqu'ils exercent pour le compte de leurs employeurs.

Néanmoins, il s'agit d'une infime minorité de professionnels, tous les autres se trouvant en exercice illégal, et parmi eux - c'est un comble ! - bon nombre de professionnels du droit à titre principal qui ont intégré leur profession à une époque où la licence en droit n'était pas exigée - je pense aux notaires, aux huissiers, aux commissaires-priseurs - ou à l'occasion de réformes prévoyant des intégrations, comme cela a été le cas pour les avocats intégrés en 1971 ou en 1990. On comprend bien, dès lors, et la difficulté du problème et ses immenses conséquences.

Il était donc nécessaire que le législateur intervienne pour corriger ce que je m'autorise à qualifier d'erreur de jeunesse.

Comprenant l'évidence, à savoir qu'il ne fallait pas chercher à concilier l'inconciliable et que ce problème ne pouvait être résolu par une équivalence de diplômes mais qu'il fallait prendre en considération des savoirs professionnels, donc spécifiques, votre rapporteur, alors auteur d'un texte en gestation, a pris sa canne et son parapluie pour aller s'entretenir avec chacune des professions intéressées.

Il a ainsi rencontré quelques-unes des personnalités les plus représentatives de nos facultés de droit, des représentants des barreaux et des ordres, des avocats aux conseils, des notaires, des commissaires-priseurs, des représentants de l'ensemble des professions réglementées - experts-comptables, banque, assurance, immobilier, chambres consulaires de l'agriculture - et même ceux des professions non réglementées telles que les ingénieurs-conseils, afin de pouvoir vous présenter, ce que lui-même n'espérait pas être initialement en mesure de faire, c'est-à-dire un texte qui reçoive enfin l'agrément de tout le monde.

La proposition de loi que son auteur a eu l'honneur de déposer en comportait le germe. La nouvelle rédaction que le rapporteur a présentée à la commission des lois en était l'aboutissement. Il s'est agi d'œuvrer de manière pragmatique, modeste et respectueuse, ce qui ne constitue pas forcément les pires défauts que puisse présenter un législateur.

Prenant en considération le fait que les professionnels du droit, à titre principal, exerçaient tous dans le cadre de professions très réglementées et dont l'accès est désormais réservé à des détenteurs au moins d'une licence en droit - avocats, avocats aux conseils, notaires, huissiers, commissaires-priseurs -, il a proposé que le premier alinéa de l'article 54 ne leur soit pas applicable.

Pour ce qui concerne les autres professions, il a proposé de substituer à l'équivalence de diplôme celle d'une « compétence juridique appropriée » à l'exercice de ces professions, pour prendre en compte le caractère accessoire et spécifique du droit pratiqué. Il a, à cet égard, établi une distinction entre les professions réglementées - experts-comptables, géomètres-experts, agents immobiliers, courtiers d'assurance, etc. - et les professions non réglementées.

Les professions réglementées sont sous le régime et le contrôle des réglementations qui les autorisent, pour la plupart, à pratiquer le droit à titre accessoire à leur activité principale, et leurs membres ne peuvent exercer que sous condition de diplôme ou d'agrément, en tout état de cause, de mesures individuelles. Au demeurant, n'était-il pas surréaliste de renvoyer des professionnels à un arrêté pour être autorisés à pratiquer le droit, alors que la loi qui les concerne spécifiquement les y autorise ? Il s'agit ici des professions visées à l'article 59 de la loi.

**Mme le président.** Monsieur le rapporteur, il faudrait conclure.

**M. Marcel Porcher, rapporteur.** Je conclus, madame le président.

Les professions non réglementées ne peuvent, quant à elles, bénéficier de telles dispositions, sauf à réduire à néant l'édifice de la loi de 1990, ce que personne ne souhaite. Que l'on ne s'y méprenne cependant pas : on trouve, notamment, sous cette rubrique les assemblées consulaires.

Pour ces professions, il a été prévu de renvoyer à un arrêté interministériel d'agrément qui sera préparé par une commission *ad hoc*, laquelle, dans l'esprit de l'auteur de la proposition, comme de tous les professionnels concernés, devrait entendre les représentants de toutes les professions concernées, voire consulter leurs différents

ministères de tutelle. Cette commission serait également chargée d'émettre des recommandations sur la formation initiale et permanente des différents professionnels concernés par la nouvelle loi.

Ainsi peut être dressée la présentation initiale de la proposition de loi et la réécriture que votre rapporteur en avait proposée.

La commission des lois n'a pas souhaité adopter le dispositif qui lui était proposé et elle a opté pour un parti totalement inverse. Si elle a bien pris en compte l'impossibilité de rendre efficient le système d'équivalence de diplômes, elle a refusé, voulant assurer une parfaite sécurité juridique du consommateur du droit, d'accepter toute autre équivalence, en l'espèce la notion de compétence appropriée, pour s'en tenir à l'exigence d'une licence en droit. Elle a notamment pris en compte le fait - qui n'est pas inexact - que de nombreux licenciés en droit se trouvaient sans emploi et que ce vivier de juristes ne pouvait, sans dommages, rester inexploité.

Par voie de conséquence, la commission a voté un amendement supprimant l'article 60, c'est-à-dire le régime des professions non réglementées, du dispositif de la loi de 1971. Elle a également adopté une modification à l'article 53 relatif aux conditions d'accès à la profession d'avocat.

Votre rapporteur, fidèle à son rôle, exposera avec objectivité et loyauté le texte issu des travaux de la commission, mais il présentera ses observations personnelles et soutiendra des amendements dont il n'est pas peu fier de constater qu'ils ont été cosignés par M. le président de la commission lui-même.

Enfin, la commission a adopté un amendement à l'article 66-5 portant sur le secret professionnel des cabinets d'avocats. Nous aurons à débattre de cet épineux problème lors de la discussion des articles. (*Applaudissements sur plusieurs banes du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

**Mme le président.** La parole est à M. le garde des sceaux, ministre de la justice.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice.** Madame le président, mesdames, messieurs les députés, ainsi que vient de l'exposer Marcel Porcher, votre rapporteur, la loi du 31 décembre 1990, dont l'objet principal était de réaliser la fusion des conseils juridiques et des avocats au sein de la nouvelle profession d'avocat, a également, dans son titre II, réglementé l'exercice de la consultation et de la rédaction d'actes en matière juridique.

Cette réglementation, qui ne confère aucun monopole en la matière aux professions juridiques, impose, parmi d'autres conditions, aux personnes autorisées à exercer le droit de satisfaire à une condition de diplôme, en l'espèce une licence en droit ou un diplôme ou titre reconnu comme équivalent par un arrêté interministériel.

Cette logique « d'équivalence » retenue par le législateur de 1990 s'est révélée, en pratique, extrêmement difficile à mettre en œuvre et elle conduit, de fait, à une impasse juridique et pratique.

Il convenait donc de sortir de cette logique et de faire preuve d'imagination pour prévoir un autre dispositif.

M. Porcher, après avoir mené une très large consultation et au terme d'un travail d'élaboration remarquable, a présenté cette proposition de loi tendant à modifier l'article 54 (1<sup>o</sup>) de la loi de 1971, qui - il faut le souligner d'emblée - a permis d'aboutir à un consensus des professionnels et des administrations concernés.

La proposition de la loi initiale déposée le 23 octobre dernier envisageait de substituer à la logique « d'équivalence » à la licence en droit celle de « compétence juridique appropriée » à un secteur d'activité, tout en conservant le principe voulu en 1990 de réserver aux professionnels du droit l'exercice principal de la consultation en matière juridique et de la rédaction d'actes sous seing privé.

Cette nouvelle logique n'a pas été retenue par la commission des lois, laquelle a adopté un texte qui, en l'état, ne me paraît pas pouvoir être accepté, et ce pour les trois raisons principales suivantes.

Tout d'abord, la modification envisagée par l'article 2, tel qu'il ressort des travaux de la commission des lois, vise à conférer un véritable monopole de l'exercice du droit aux titulaires de la licence en droit alors que cela n'a jamais été le vœu du législateur de 1990 et que telle n'est pas davantage l'intention de Gouvernement.

Ensuite, la suppression corrélatrice de l'article 60, prévue par l'article 3, conduit à rendre juridiquement impossible pour de nombreux professionnels la poursuite de leurs activités juridiques accessoires. Le rapporteur estime, à juste titre, que cela créerait un véritable bouleversement au détriment d'au moins cent mille personnes. J'appelle l'attention de votre assemblée sur les conséquences pratiques graves qu'auraient ces deux dispositions si elles étaient adoptées; je pense au secteur des banques, des assurances, mais il y en a bien d'autres.

Enfin, troisième raison de refuser les propositions de la commission, la modification des articles 53 et 66-5 de la loi de 1971 ne me semble pas opportune. En effet, sans parler du contenu respectif des articles 1<sup>er</sup> et 4 du projet émanant de la commission des lois, sur lesquels je reviendrai, il me paraît indispensable que le présent débat se limite aux seuls articles qui concernent directement la réglementation de l'exercice du droit, car tel était bien l'objet de la proposition initiale dont le Gouvernement a accepté la discussion.

**M. Xavier de Roux.** Tous les articles la concernent.

**M. le garde des sceaux.** En effet, la loi de 1971 est complexe et sa modification sur plusieurs points ne saurait intervenir qu'après une étude préalable approfondie et une concertation très large des professionnels concernés, de nature à nourrir un vaste et réel débat parlementaire.

En revanche, la nouvelle rédaction du 1<sup>o</sup> de l'article 54, proposée par M. Porcher et par le président de la commission des lois, me paraît tout à fait opportune et de nature à résoudre les difficultés auxquelles nous nous heurtons depuis cinq ans.

Cette proposition, que son auteur se propose d'amender, envisage de créer, au regard de la condition de diplôme, des régimes différents en fonction des catégories de personnes concernées: d'une part, les professions juridiques et judiciaires qui, du fait du niveau en droit requis pour y accéder, satisfont à la condition de diplôme; d'autre part, les professions réglementées visées à l'article 59, pour lesquelles la compétence juridique appropriée résulte des textes les régissant; enfin, toutes les autres personnes autorisées à exercer accessoirement le droit, qui doivent obtenir un agrément attestant de leur compétence juridique appropriée à leur activité professionnelle, par arrêté conjoint du ministre de la justice et du ministre chargé des universités, pris après avis d'une commission.

Telle est l'architecture de la proposition définitive qui est présentée par M. Mazeaud et par M. Porcher et sur laquelle le Gouvernement est d'accord.

La proposition de loi de M. Porcher me paraît constituer une avancée importante et réaliste permettant de concilier la nécessaire protection du consommateur, de l'utilisateur du droit, avec la prise en compte des intérêts de toutes les professions et personnes concernées et de mettre ainsi définitivement en place le mécanisme de la réglementation du droit fixé par le législateur de 1990 et qui est en panne depuis six ans.

Je conclurai sur les deux imperfections soulignées par le rapporteur.

La première, à l'article 62, me paraît pouvoir être rectifiée grâce à l'amendement qu'il envisage de déposer et sur lequel je reviendrai dans la discussion des articles.

L'autre, qui concerne l'article 58 de la loi, n'a pas fait l'objet d'amendement. En effet, cet article autorise les juristes d'entreprise à donner des consultations juridiques et à rédiger des actes sous seing privé relevant de l'activité de leur entreprise.

On a pu s'interroger sur la raison d'être de cette disposition dans la mesure où, comme le souligne votre rapporteur, la plupart du temps les juristes d'entreprise salariés ne peuvent être regardés comme exerçant leur activité pour autrui, puisqu'ils l'exercent pour le compte exclusif de leur employeur. En conséquence, ils ne relèvent pas des conditions définies à l'article 54. Cependant, l'existence de l'article 58 se justifie dans l'hypothèse où le juriste exerce habituellement le droit, non pas directement au profit de son employeur, mais d'entreprises du groupe auquel appartient ce dernier. Dans ce cas, le juriste doit satisfaire aux obligations fixées à l'article 54.

Pour me résumer, mesdames, messieurs les députés, la proposition de loi initiale, telle qu'amendée par M. Mazeaud et par M. Porcher, convient au Gouvernement qui, en revanche, s'oppose au texte de la commission des lois. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

### Discussion générale

**Mme le président.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Daniel Picotin.

**M. Daniel Picotin.** Madame le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, comme le rapporteur a quelques difficultés à défendre la position de la commission des lois,...

**M. Marcel Porcher, rapporteur.** Pas du tout !

**M. Daniel Picotin.** ... je vais expliquer en quelques mots la position qui a été adoptée, à la quasi-unanimité des juristes de la commission des lois, qu'il s'agisse de M. Béteille, de M. Damien et de bien d'autres.

**M. Christian Vanneste.** Ce sont des députés ! Qu'ils soient juristes ou non n'a aucune importance !

**M. Daniel Picotin.** Être juriste à la commission des lois n'est pas plus mal !

**M. Arthur Dahaino.** Ce n'est pas forcément vrai pour tous les textes !

**M. Christian Vanneste.** Ce n'est pas une affaire de spécialistes ! Dire le contraire est déplacé !

**Mme le président.** Mon cher collègue, laissez parler M. Picotin.

**M. Daniel Picotin.** La loi de 1990 devait permettre de fixer le périmètre du droit. On avait créé, il y a cinq ans, une véritable usine à gaz qui reposait sur un arrêté conjoint de deux ministres, lequel n'a jamais pu être pris ; ce qui montre d'ailleurs la difficulté qu'il y avait à définir ce périmètre.

Sur la base d'idées extrêmement simples sans doute, mais de bonne logique, nous sommes un certain nombre à penser que cette unité de la profession de conseil, que l'on avait voulue, qu'il s'agisse d'actes sous seing privé ou de consultations, devait être fondée sur des compétences réelles. Or, en droit - n'en déplaise à certains - c'est tout de même l'université qui confère cette compétence par un diplôme obtenu en trois ans, vieux comme le monde : la licence en droit. Il n'y a donc en l'espèce aucun monopole conféré aux uns ou aux autres. Toute personne, qu'elle travaille à la banque ou comme expert-comptable, ou comme agent immobilier, titulaire d'une licence en droit, peut apposer son paraphe au bas d'une consultation ou d'un acte.

Le droit est actuellement une des rares professions qui ne sait pas se protéger. Songez un instant, mes chers collègues, à la médecine : donne-t-on à l'aide-soignante, à l'infirmière la même capacité ou la même responsabilité qu'au médecin ou au chirurgien ? Non ! L'Ordre des médecins se protège. Eh bien, les juristes auraient, eux aussi, intérêt à se protéger de manière simple en donnant une garantie à leurs clients, qui est fournie, me semble-t-il, par l'universalité de la licence en droit.

Les propositions d'amendements qui ont été retenues par la commission des lois sont simples. Elles ne mettent personne au chômage. Elles permettent, au contraire, à de nouveaux jeunes licenciés en droit, qui arrivent sur le marché de l'emploi, de trouver plus facilement des débouchés dans les entreprises qui font de l'accessoire du droit.

Je crois que nous aurions intérêt à revenir à des idées beaucoup plus simples que cette nouvelle usine à gaz qu'on propose de monter. La proposition de Marcel Porcher aboutit à une construction pour le moins complexe qui risque de conduire aux mêmes difficultés que l'on a connues antérieurement, faute de l'arrêté qui n'a jamais été pris.

Voilà l'économie générale du texte que la commission des lois a retenu. Il permet de revenir à une plus grande orthodoxie. Tout le monde peut, certes, faire du droit, mais souvent les spécialistes ne voient qu'un axe partiel du droit, alors que, pour donner une consultation ou pour faire un acte, on a intérêt à avoir une vue beaucoup plus globale.

La commission a adopté deux amendements plus annexes, qui me semblent cependant être tout à fait dans le droit fil de la loi.

Le premier porte sur le caractère absolu du secret professionnel des avocats, mal interprété par la chambre criminelle de la Cour de cassation.

Le second vise à rétablir la possibilité du DEA en sciences juridiques à la suite d'un arrêt du Conseil d'Etat de novembre 1995 concernant les équivalences pour passer le diplôme d'avocat.

**Mme le président.** La parole est à M. le président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Je comprends les réticences de M. Picotin, mais je ne les partage pas.

J'ai regretté la position prise par la commission des lois la semaine dernière, mais je me félicite maintenant de l'accord entre le Gouvernement et le rapporteur dont je vais défendre l'amendement, que j'ai d'ailleurs cosigné.

Le problème est difficile. En effet, adopter le texte de la commission des lois, qui ne me paraît guère défendable, reviendrait, en quelque sorte, à créer un véritable monopole et, plus grave encore, à bouleverser les conditions dans lesquelles des milliers de professionnels - le rapporteur et le ministre l'ont rappelé - exercent leur activité à la satisfaction générale, je crois pouvoir le dire.

**M. Jean de Gaulle.** Tout à fait !

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** J'ajoute que nous sommes en droit de penser à tous les jeunes qui arrivent sur le marché, mais qui ne sont pas tous capables d'obtenir la licence en droit.

Monsieur Picotin, vous avez dit que la licence en droit accordait une connaissance générale et universelle. Je le souhaiterais bien volontiers ! Pour avoir souvent interrogé les étudiants dans les facultés de droit, je ne suis pas sûr que tel soit le cas. Je crois, mon cher collègue, qu'il faut adopter l'amendement que j'ai cosigné avec le rapporteur, dans l'intérêt même de votre profession, pour ne pas créer un monopole, mais aussi, dans la mesure où votre profession est, à ma connaissance, encombrée, pour ne pas voir tous les jeunes titulaires d'une licence s'inscrire demain au barreau. Il y a d'autres professions qui s'exercent dans les meilleures conditions possibles ; il faut que cela continue. Je pense aux jeunes qui n'embrasseront pas tous demain votre profession ; il y aura des architectes, des agents immobiliers, auxquels il faut laisser la possibilité d'exercer leur activité. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

**Mme le président.** La discussion générale est close.

#### Discussion des articles

**Mme le président.** J'appelle maintenant, dans les conditions prévues par l'article 91, alinéa 9, du règlement, les articles de la proposition de loi dans le texte de la commission.

#### Article 1<sup>er</sup>

**Mme le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. - Dans le treizième alinéa (1<sup>o</sup>) de l'article 53 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques, les mots : "à finalité professionnelle" sont remplacés par les mots : "en sciences juridiques". »

M. Porcher et M. Mazeaud ont présenté un amendement, n° 1, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 1<sup>er</sup>. »

La parole est à M. Marcel Porcher.

**M. Marcel Porcher, rapporteur.** La commission a souhaité, à l'occasion de ce texte qui pourtant ne porte absolument pas sur ce point, modifier l'article 53 de la loi du 31 décembre 1971, en remplaçant les mots : « à finalité professionnelle » par les mots : « en sciences juridiques ».

A titre personnel, j'ai déposé un amendement de suppression du texte voté par la commission des lois, pour deux raisons majeures.

D'une part, cette modification ne ressortit pas du tout au domaine de la proposition de loi en discussion.

D'autre part, décider, sans plus ample réflexion, de modifier les conditions d'accès à la profession d'avocat ne me paraît pas être une bonne méthode de légiférer.

De telles décisions ne peuvent être prises qu'après une concertation maximale avec les professionnels. Nous n'avons aucun avis, notamment du Conseil national des barreaux, sur cette proposition.

Telles sont les raisons pour lesquelles M. le président de la commission des lois et moi-même avons déposé cet amendement de suppression.

**Mme le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le garde des sceaux.** Je ne vais pas reprendre l'argumentation que j'ai développée il y a quelques instants. Je répète que je ne suis pas d'accord avec M. Picotin sur cette proposition reprise par la commission des lois. Je suis donc favorable à l'adoption par l'Assemblée nationale de l'amendement de suppression présenté par M. Porcher et par M. Mazeaud.

**Mme le président.** La parole est à M. Daniel Picotin.

**M. Daniel Picotin.** Je soutiens la proposition de la commission des lois.

**Mme le président.** C'est-à-dire que vous êtes contre l'amendement ?

**M. Daniel Picotin.** Bien sûr !

Il y a bien eu concertation puisque la commission de formation du conseil national des barreaux a approuvé le système de dispense de certaines épreuves nécessaires pour accéder au CFP, au bénéfice des titulaires de DEA et de DESS.

En réalité, monsieur le rapporteur, c'est le Conseil d'Etat qui, dans un arrêt du 8 novembre 1995, a annulé l'arrêté qui permettait que le DEA donne une équivalence. L'article 1<sup>er</sup> rétablit la loi dans son esprit initial : le DEA et le DESS doivent être des diplômes en sciences juridiques. Cette précision permet de surmonter la difficulté qui avait été soulevée par le Conseil d'Etat.

**Mme le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme le président.** En conséquence, l'article 1<sup>er</sup> est supprimé.

#### Article 2

**Mme le président.** « Art. 2. - A la fin du deuxième alinéa (1<sup>o</sup>) de l'article 54 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 précitée, les mots : "ou d'un titre ou diplôme reconnu comme équivalent par arrêté conjoint du garde des sceaux, ministre de la justice, et du ministre chargé des universités" sont supprimés. »

Je suis saisi de deux amendements, n° 2 et 8, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 2, présenté par M. Porcher et M. Mazeaud, est ainsi libellé.

« Rédiger ainsi l'article 2 :

« L'article 54 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques est ainsi modifié :

« I. - Le deuxième alinéa (1<sup>o</sup>) est remplacé par les dispositions suivantes :

« 1<sup>o</sup> S'il n'est titulaire d'une licence en droit ou s'il ne justifie d'une compétence juridique appropriée à l'activité professionnelle pour laquelle il est autorisé à pratiquer la consultation et la rédaction d'actes en matière juridique dans les conditions prévues aux articles 56 à 66 de la présente loi.

« Les personnes mentionnées aux articles 56 et 57 de la présente loi sont réputées posséder cette compétence juridique.

« Pour les personnes exerçant une activité professionnelle réglementée mentionnées à l'article 59 de la présente loi, elle résulte des textes les régissant.

« Pour les personnes exerçant une activité professionnelle autre que celles mentionnées aux articles 56, 57 et 59 de la présente loi, elle résulte de l'agrément accordé à leur activité par un arrêté conjoint du garde des sceaux, ministre de la justice, et du ministre chargé des universités. Cet arrêté est pris après avis d'une commission composée de membres du Conseil d'Etat, de la Cour des comptes et de la Cour de cassation, ainsi que d'un professeur de l'enseignement supérieur. La commission rend son avis dans un délai de trois mois à compter de sa saisine.

« Elle peut émettre, en outre, des recommandations sur la formation initiale et continue des catégories professionnelles concernées.

« Un décret précise la composition, le mode de saisine et les règles de fonctionnement de la commission mentionnée aux alinéas précédents. »

« II. - Le dernier alinéa est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« La commission mentionnée au 1<sup>er</sup> ci-dessus est installée au plus tard le 30 juin 1997.

« Les conditions de diplôme ou de compétence juridique fixées au 1<sup>er</sup> ci-dessus sont applicables à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1998. »

L'amendement n° 8, présenté par M. Philibert, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 2 :

« Le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 54 de la loi du 31 décembre 1971 susvisée est modifié ainsi qu'il suit :

« 1<sup>er</sup> S'il n'est titulaire d'une licence en droit ou d'un titre ou diplôme défini par arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice, et du ministre chargé de l'enseignement supérieur pris après avis d'une commission dont la composition est fixée par décret en Conseil d'Etat ».

« Par dérogation à l'alinéa précédent, les personnes qui justifient, à la date de publication dudit arrêté, d'une compétence juridique appropriée résultant de l'exercice régulier d'une activité professionnelle reconnue par arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice et du ministre chargé de l'enseignement supérieur pris après avis de la commission visée au 1<sup>er</sup> peuvent continuer à donner les consultations et à rédiger les actes sous seing privé qui constituent l'accessoire nécessaire de cette activité ».

La parole est à M. Marcel Porcher, pour soutenir l'amendement n° 2.

**M. Marcel Porcher, rapporteur.** Nous avons déjà largement débattu de ces amendements qui se situent au cœur du problème.

La commission des lois a adopté un texte aux termes duquel « nul ne peut donner de consultation juridique, ni signer d'acte sous seing privé, fût-ce à titre accessoire, voire très accessoire, d'une profession qui n'a rien à voir avec le droit, s'il ne dispose pas d'une licence en droit ».

Ainsi, il faudrait désormais que l'architecte possède nécessairement une licence en droit ? Et, pourquoi pas, que l'avocat dispose du titre d'architecte pour intervenir dans certaines expertises ? On a bien compris qu'une telle disposition était très difficile à mettre en application, en raison des conséquences qu'elle aurait pour un nombre très important de professionnels.

C'est la raison pour laquelle, à partir de la proposition que j'avais eu l'honneur de déposer et après concertation avec tous les professionnels, j'ai présenté cet amendement

à la commission des lois, qui ne l'a pas retenu. Nous le représentons donc devant l'Assemblée, le président Mazeaud et moi-même.

Aux termes de cet amendement, les professionnels du monde juridique et judiciaire, par le seul fait qu'ils ont eu accès à cette profession, sont réputés disposer de connaissances juridiques largement suffisantes.

Certaines professions réglementées utilisent le droit accessoirement à leur activité professionnelle. Parce que les réglementations qui les encadrent précisent avec soin les compétences juridiques exigées, c'est-à-dire suffisantes à l'exercice de leur profession, la notion de « compétences juridiques appropriées à la profession résultant des textes régissant ces professions » est satisfaisante. On ne voit pas ce qu'on peut y ajouter.

Mais d'autres professions ne sont pas réglementées. Quel sort leur réserver ? Ces professions sont nombreuses et je ne suis pas persuadé qu'on puisse en dresser la liste exhaustive. J'ai cité le cas des ingénieurs-conseils intéressés à pratiquer le droit accessoirement à leur profession. Cela dit, il faut bien que nous admettions qu'en l'absence de réglementation, voire d'organisation professionnelle, il n'est pas possible de contrôler leurs compétences.

Il nous est donc apparu nécessaire que, secteur d'activité par secteur d'activité, le Gouvernement puisse intervenir par arrêté, pour leur délivrer l'agrément autorisant la pratique du droit. Et parce qu'il s'agit là d'une tâche assez importante, nous avons prévu de confier le travail préparatoire à l'arrêté ministériel à une commission. Celle-ci serait composée de membres du Conseil constitutionnel, du Conseil d'Etat et de la Cour des comptes et d'un professeur des facultés.

Cette commission aurait aussi pour tâche - et ce ne serait pas la moindre - de se préoccuper du niveau de compétence des différents professionnels, au niveau de l'accès à la profession comme de la formation permanente qui devrait s'ensuivre.

Ce dispositif nous paraît équilibré. Au cas par cas, profession par profession, on prend en compte les réglementations ou on accorde un agrément spécifique après que les vérifications nécessaires ont été faites, la compétence professionnelle étant par la suite contrôlée dans le cadre de cette formation permanente.

Ce dispositif a reçu l'agrément de tous les professionnels du monde juridique et du monde judiciaire, des membres des professions réglementées et de bon nombre de professions non réglementées que nous avons pu consulter.

Cela fait cinq ans que nous étions confrontés au problème. Il semble que la proposition que nous faisons ici emporte l'adhésion, ce qui n'est pas le moindre de ses mérites.

**Mme le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Philibert, pour soutenir l'amendement n° 8.

**M. Jean-Pierre Philibert.** Il peut sembler paradoxal de dire que je trouve excellent l'amendement de M. Porcher et de M. Mazeaud. Mais nos deux amendements procèdent de la même analyse.

Si nous n'aménageons pas le texte en vigueur, nous écarterons de l'exercice de leur profession certaines personnes qui, certes, ne sont pas titulaires d'une licence en droit, mais qui, par expérience, par compétence professionnelle sont conduites tous les jours - c'est le cas du secteur bancaire ou immobilier - à effectuer à titre accessoire des consultations juridiques.

Mais tenir compte de ces situations particulières ne signifie pas que le législateur est prêt à remettre en cause le périmètre du droit et l'ensemble du texte de 1990. Je voudrais que ce soit très clairement réaffirmé aujourd'hui.

La rédaction de mon amendement est un peu différente de celle de M. Porcher et de M. Mazeaud. Je me rallie pourtant bien volontiers à la leur.

Mon amendement pourrait servir d'amendement de repli, car sa philosophie est intéressante. Il rappelle que l'exercice de la consultation juridique est permis au titulaire de la licence, mais qu'il l'est également au titulaire de titres ou de diplômes agréés par arrêté interministériel après avis d'une commission et enfin, qu'à titre dérogatoire...

**M. Jean de Gaulle.** C'est une habile rédaction !

**M. Jean-Pierre Philibert.** Effectivement !

... et qu'enfin, dis-je, à titre dérogatoire, les professionnels déjà installés pourront pratiquer la consultation dès lors qu'il apparaîtra qu'ils disposent d'une expérience juridique confirmée. Ainsi, l'esprit de mon amendement est le même que celui de M. Porcher. La rédaction en est simplement différente.

Il est bien évident, madame le président, que si l'amendement n° 2 de M. Mazeaud et de M. Porcher - que je vais voter - est adopté, le mien n'aura plus raison d'être.

**Mme le président.** Mon cher collègue, dois-je déduire de ce propos que vous retirez l'amendement n° 8 ?

**M. Jean-Pierre Philibert.** Imaginons, madame le président, que l'amendement « Mazeaud-Porcher » ne soit pas adopté...

**Mme le président.** Donc, vous maintenez le vôtre.

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Bien sûr qu'il le maintient !

**Mme le président.** Je tenais à le vérifier, monsieur le président de la commission !

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 8 ?

**M. Marcel Porcher, rapporteur.** M. Philibert a dit, fort parfaitement, qu'il s'agissait d'un amendement de repli. Je m'y rallierai donc dans l'éventualité où notre amendement ne serait pas adopté.

**Mme le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 2 et 8 ?

**M. le garde des sceaux.** Madame le président, l'amendement « Porcher-Mazeaud » est en fait le positif du négatif constitué par l'amendement de suppression que l'Assemblée a adopté il y a dix minutes.

Je suis favorable à cette proposition qui, comme j'ai eu l'occasion de le dire, crée une situation à la fois équilibrée, réaliste, parfaitement juste et protectrice pour les usagers du droit.

Je souhaite donc que l'Assemblée adopte l'amendement n° 2 de M. Porcher et de M. Mazeaud. Ainsi l'amendement n° 8 deviendra sans objet - ce qui est au fond le vœu de M. Philibert.

**Mme le président.** La parole est à M. François Guillaume.

**M. François Guillaume.** Naturellement, je préfère l'amendement de notre rapporteur.

L'amendement de M. Philibert est certes habile, il pose le problème de principe dans les premier et deuxième alinéas. Et pour tenir compte de la situation de fait, il pro-

pose une dérogation. Seulement les dérogations ne sont jamais pérennes, et celle-ci n'écarterait pas l'épée de Damoclès suspendue au-dessus de la tête de la centaine de milliers de personnes qui délivrent actuellement, et dans de bonnes conditions, des conseils juridiques.

Dans le secteur agricole, par exemple, plusieurs milliers d'emplois sont occupés soit dans les chambres d'agriculture - qui ont une mission de service public -, soit dans les fédérations d'exploitants agricoles, soit dans les centres de gestion.

La plupart de ces conseillers juridiques agissent sous couvert de leur organisation, laquelle est responsable aux yeux des adhérents. Ce point n'est pas négligeable. Ils possèdent une qualification incontestable, ou un DEA, généralement en droit des affaires ou en droit rural, ou bien encore un diplôme de l'institut de droit rural.

Leurs qualifications sont en général élevées, d'autant plus qu'ils sont obligés en permanence de consulter des textes sur des points précis. Ils sont même plutôt plus compétents que des avocats ou des notaires généralistes, qui connaissent assez mal le droit rural.

C'est la raison pour laquelle je souscris tout à fait à l'amendement de M. Porcher, que je voterai.

**Mme le président.** La parole est à M. Maurice Depaix.

**M. Maurice Depaix.** Les professionnels qui pratiquent le conseil juridique à titre accessoire doivent justifier, dans l'intérêt des usagers, d'un minimum de connaissances juridiques correspondant à leur activité. D'où l'exigence d'une licence en droit ou d'un diplôme équivalent.

La mise en pratique de cette règle apparemment simple a posé des problèmes de toutes sortes à tous les gouvernements, et l'arrêté qui devait donner la liste des titres et diplômes équivalant à la licence en droit n'a jamais été publié et ne le sera vraisemblablement pas avant longtemps.

Je suis donc tout à fait d'accord sur ce que propose l'amendement Porcher-Mazeaud, à savoir, pour certaines professions autorisées à exercer accessoirement des activités de conseil, un régime d'agrément. Le problème est concret, il faut en sortir et c'est la meilleure solution.

**Mme le président.** La parole est à M. Daniel Picotin.

**M. Daniel Picotin.** Sans reprendre les arguments déjà développés, je reviendrai un instant sur le propos du président Mazeaud, selon lequel la licence en droit n'est pas la panacée. Monsieur le président, je suis tout à fait d'accord. Mais l'absence de diplôme n'est pas une solution non plus.

Il n'est pas question de donner un quelconque monopole à une profession. Et ce n'est pas du tout ce qu'a dit la commission des lois dans sa séance de la semaine dernière. Elle a dit que pour donner des consultations juridiques, qui entraînent quelquefois une prise de responsabilité, il fallait posséder le minimum requis, qui est actuellement la licence en droit délivrée par nos facultés.

L'article 2 ne va pas plus loin. Il n'enlève du pain à personne, il ne met personne au chômage. Il donne une meilleure sécurité juridique aux usagers. En effet, le droit est sans doute une des rares disciplines que tout le monde peut pratiquer, il y a même de véritables « rebouteux du droit » ! Les consulter oblige souvent à aller ensuite chez les vrais professionnels !

**M. Xavier de Roux.** Très bien !

**M. Maurice Depaix.** Il y a des rebouteux efficaces.

**Mme le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(L'amendement est adopté.)

**Mme le président.** En conséquence, ce texte devient l'article 2 et l'amendement n° 8 n'a plus d'objet.

**M. Jean-Pierre Philibert.** Il est satisfait !

**Mme le président.** Si vous préférez, monsieur Philibert.

### Article 3

**Mme le président.** « Art. 3. - L'article 60 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 précitée est supprimé. »

La parole est à M. Olivier Darrason, inscrit sur l'article.

**M. Olivier Darrason.** Madame le président, mon intervention vient en soutien de l'amendement n° 3 proposé par M. Porcher et M. Mazeaud.

L'équilibre même de la loi du 31 décembre 1990 serait profondément perturbé si, comme la commission des lois l'a proposé, le dispositif de l'article 60 était supprimé. En effet, l'un des objets du texte de 1990 était de définir de façon précise les conditions d'exercice des activités de consultation en matière juridique.

Il y avait d'abord des conditions de diplôme. On vient de voir comment le nouvel article 54 de la loi de 1971 définira désormais la « compétence juridique appropriée » à l'exercice de telle ou telle profession amenée à pratiquer à titre accessoire les consultations en matière juridique, en établissement une équivalence entre cette compétence et la licence en droit, qui demeure la base minimale de cet exercice.

C'est une commission spéciale qui donnera cet agrément pour les professions non réglementées qui n'ont pas des diplômes « suffisants ». Pour ceux de ces professionnels qui ont les diplômes suffisants, il n'y aura, par définition, pas de problème et donc pas d'équivalence et d'agrément nécessaires.

Mais rien ne servirait, madame le président, mes chers collègues, d'avoir établi cette nouvelle procédure d'équivalence-agrément pour les professionnels non titulaires de la licence en droit et d'avoir rappelé l'exigence de la licence pour les autres, si on supprimait la notion même de profession non réglementée.

L'article 60, comme le disait tout à l'heure le garde des sceaux, concerne de très nombreuses professions et près de 100 000 professionnels : les banques, les assurances, les bureaux d'ingénieurs-conseils, les sociétés de conseil - qui, à titre accessoire, exercent le droit.

Il comporte en son sein même un dispositif de protection des consommateurs, qui est l'objet de la loi d'aujourd'hui, puisqu'il prévoit une qualification reconnue par l'Etat ou attestée par un organisme public ou un organisme professionnel agréé pour qu'une personne, physique ou morale, puisse exercer à titre accessoire le droit.

Les articles 54 et 60 forment donc un système cohérent qu'il ne convient pas de changer : des professionnels peuvent à titre accessoire exercer le droit. S'ils ne sont pas titulaires de la licence en droit, ils devront satisfaire à la nouvelle procédure d'équivalence-agrément pour pouvoir exercer leur métier.

C'est la raison pour laquelle je soutiens l'amendement n° 3 de M. Porcher et du président de la commission des lois qui maintient, en l'améliorant, l'équilibre réalisé par la loi de 1990.

**Mme le président.** M. Porcher et M. Mazeaud ont présenté un amendement, n° 3, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 3. »

La parole est à M. Marcel Porcher.

**M. Marcel Porcher, rapporteur.** Madame le président, je serai bref parce que cet amendement vient d'être excellemment défendu. Le rétablissement de l'article 60 s'impose en effet, par cohérence.

**Mme le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le garde des sceaux.** Favorable.

**Mme le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 3.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme le président.** En conséquence, l'article 3 est supprimé.

### Après l'article 3

**Mme le président.** M. Porcher a présenté un amendement, n° 4, ainsi rédigé :

« Après l'article 3, insérer l'article suivant :

« Après les mots : "de son rédacteur", la fin de l'article 62 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 précitée est supprimée. »

La parole est à M. Marcel Porcher.

**M. Marcel Porcher, rapporteur.** Il s'agit de corriger une contradiction dans la rédaction de la loi de 1990, contradiction que j'ai relevée dans mon rapport oral.

D'un côté, l'article 55 prévoit que, pour donner les consultations en droit et rédiger les actes sous seing privé, il faut obligatoirement être assuré en responsabilité civile. C'est le moins que l'on puisse en effet demander. D'un autre côté, l'article 62 dispose : « Tout acte sous seing privé contient les nom, prénom et qualité de son rédacteur » - c'est une bonne chose, convenons-en - « si celui-ci ne justifie pas d'une assurance de responsabilité civile professionnelle ».

On voit bien où est la contradiction : d'une part, il faut être obligatoirement assuré et, d'autre part, si on n'est pas assuré, il suffit de marquer son nom sur l'acte.

Le fait d'être assuré est une très bonne chose et il faut bien sûr le maintenir. Le fait de porter son nom et son prénom sur l'acte qu'on a rédigé est aussi une très bonne chose qu'il faut maintenir, ne serait-ce que pour rechercher les responsabilités éventuelles et, dès lors, par voie d'action directe, l'assureur en responsabilité civile professionnelle.

Je propose que nous retirions du texte la partie de phrase suivante : « si celui-ci ne justifie pas d'une assurance de responsabilité civile professionnelle ». Ainsi, l'article 55 obligerait les gens à être assurés et l'article 62 obligerait les rédacteurs à porter leur nom sur les actes rédigés.

**Mme le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le garde des sceaux.** Favorable.

**Mme le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 4.

*(L'amendement est adopté.)*

### Article 4

**Mme le président.** « Art. 4. - L'article 66-5 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 précitée est ainsi rédigé :

« Art. 66-5. - En toutes matières, que ce soit dans le domaine du conseil ou dans celui de la défense, les consultations adressées par un avocat à son client ou

destinées à celui-ci, les correspondances échangées entre le client et son avocat, entre l'avocat et ses confrères, les notes d'entretien et, plus généralement, toutes les pièces du dossier sont couvertes par le secret professionnel.»

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 7, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 4. »

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. L'article 4 résulte d'amendements présentés par plusieurs commissaires des lois modifiant l'article 66-5 de la loi de 1971 modifiée en 1990. Il s'agit du secret professionnel des avocats.

D'abord, il n'y a aucun lien direct entre cette disposition et la proposition de loi de M. Porcher qui concerne l'exercice du droit par la profession d'avocat et les équivalences.

Le deuxième argument, c'est que la législation actuelle est très claire et ne me paraît pas devoir être modifiée.

M. Christian Dupuy. Elle est violée par la jurisprudence !

M. le garde des sceaux. Ce qu'il faut, dans ce cas-là, ce n'est pas faire des lois pour contrecarrer la jurisprudence de la Cour de cassation,...

M. Xavier de Roux. C'est appliquer la loi !

M. le garde des sceaux. ... c'est faire en sorte que la loi soit appliquée.

M. Xavier de Roux. Tout à fait !

M. le garde des sceaux. On dit suffisamment dans cet hémicycle que le Gouvernement fait trop de lois.

M. Gérard Léonard. Qui dit ça ?

M. le garde des sceaux. Pour une fois, je préfère m'en rapporter à la loi qui existe lorsqu'elle est bonne.

M. Xavier de Roux. Et bien appliquée !

M. le garde des sceaux. Selon le texte actuel de l'article 66-5, « En toute matière »,...

M. Xavier de Roux. En toute matière !

M. Christian Dupuy. Et la chambre criminelle décide le contraire !

M. le garde des sceaux. ... c'est-à-dire aussi bien défense que conseil, « les consultations adressées par un avocat à son client ou destinées à celui-ci et les correspondances échangées entre le client et son avocat sont couvertes par le secret professionnel ».

M. Xavier de Roux. Très bien ! Et que fait la jurisprudence ?

M. le garde des sceaux. C'est une rédaction extrêmement claire et équilibrée...

M. Xavier de Roux. Tout à fait !

M. le garde des sceaux. ... et il suffit de s'y tenir. L'avocat est tenu au secret professionnel pour toutes ses activités et il bénéficie parallèlement d'une protection absolue de son activité de défenseur dans le cadre de la procédure pénale.

Enfin, s'il me semble indispensable que les consultations et les échanges de correspondance entre avocats comme entre avocats et clients soient en toute matière couverts par le secret professionnel, il n'est pas souhaitable, en revanche, qu'au nom de ce principe, ces consultations ou correspondances ne puissent être ni saisies ni produites en justice.

M. Xavier de Roux. Le secret, c'est quoi alors ?

M. le garde des sceaux. La chambre criminelle de la Cour de cassation a d'ailleurs consacré ce qui est essentiel, la distinction à faire entre le secret professionnel et le secret inhérent à l'exercice des droits de la défense.

C'est un principe incontournable...

M. Xavier de Roux. Il ne l'a jamais été !

M. le garde des sceaux. ... sur lequel la loi ne peut revenir sous peine de fournir à certaines catégories de personnes, en l'occurrence les avocats, une protection absolue contre toute recherche de la vérité à l'occasion de l'exercice d'une procédure d'instruction.

Bien davantage, ce serait pour toutes les affaires, notamment financières, mettre un obstacle absolu à la bonne conduite de l'information...

M. Xavier de Roux. C'est incroyable !

M. le garde des sceaux. ... dès lors que des documents et des informations seraient détenus par un avocat dans le cadre d'une activité de consultation juridique, et je ne crois pas qu'un avocat puisse soutenir une règle qui s'oppose absolument et en toute hypothèse à la bonne conduite des informations judiciaires. Ou alors je ne comprends plus ce qu'est le métier d'avocat !

M. Xavier de Roux. Nous allons en parler !

M. Patrick Devedjian. Les droits de la défense sont indivisibles !

M. le garde des sceaux. Monsieur Devedjian, je veux que l'on me dise dans cet hémicycle que l'indivisibilité des droits de la défense peut conduire à s'opposer de manière absolue à la conduite d'une information judiciaire.

M. Xavier de Roux. On va vous le dire !

M. Patrick Devedjian. On va vous l'expliquer !

M. le garde des sceaux. A ce moment-là, il faut changer la Constitution pour créer en faveur des avocats une situation exceptionnelle. (*Protestations sur divers bancs.*)

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Mais non !

M. Xavier de Roux. Ce n'est pas la peine d'aller si loin !

M. le garde des sceaux. Ce n'est peut-être pas la peine d'aller si loin, monsieur Roux, mais l'amendement que vous avez fait adopter par la commission des lois va jusque-là.

M. Xavier de Roux. Pas du tout !

M. le garde des sceaux. Il crée pour une catégorie professionnelle une exception absolue aux nécessités de la procédure pénale...

M. Xavier de Roux. Absolument pas !

M. le garde des sceaux. ... qui sont elles-mêmes fondées sur les principes constitutionnels.

M. Christian Dupuy. Il faut supprimer les avocats ! Comme ça on pourra juger tranquillement.

M. le garde des sceaux. En tout état de cause, comme on le voit dans le court débat qui vient de s'instituer par interjections mutuelles (*Sourires*), cette importante question me paraît bien prématurée pour qu'on en discute subrepticement ce matin à l'occasion de ce texte. Il y a des circonstances actuelles qui expliquent pourquoi certains avocats ici présentent une telle proposition.

M. Christian Dupuy. Absolument pas !

M. Patrick Devedjian. Il n'y a que des députés ici !

M. le garde des sceaux. Je connais mieux que personne ces circonstances. Comme je l'ai fait en ce qui concerne la communication du dossier par l'avocat à son client, je suis prêt à en parler et à faire des avancées législatives, mais une telle disposition ne peut être adoptée dans ce texte. Je propose donc qu'on en discute, éventuellement sur la base des amendements présentés par des parlementaires, qu'ils soient avocats de profession ou pas, lors de l'examen d'un texte que je présenterai au début de l'année prochaine, qui portera diverses dispositions d'ordre judiciaire.

Bref, pour des raisons de fond, essentielles, et pour des raisons de procédure législative, je vous demande d'adopter l'amendement n° 7 de suppression du texte adopté par la commission des lois tendant à donner à l'article 66-5 de la loi de 1971 une portée qui ne me paraît ni opportune ni souhaitable.

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

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission*. Monsieur le garde des sceaux, cet article 4 n'est pas une disposition que nous aurions subrepticement dévoilée ici ce matin.

Les parlementaires ont des prérogatives et nous pouvons parfaitement discuter des dispositions dont nous voulons discuter compte tenu de leur importance.

M. Maurice Depaix. Très bien.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission*. Ensuite, vous nous expliquez que vous connaissez le problème mieux que personne. Vous permettez aux parlementaires de pouvoir prétendre eux aussi connaître une question particulièrement délicate. Vous avez fait allusion aux avocats qui seraient présents ici. Moi, président de la commission des lois, je ne connais pas d'avocats, je connais des parlementaires et, ici même, des députés. *(Applaudissements sur divers bancs.)*

Vous nous annoncez un nouveau texte. Je vous en supplie ! Avec tout le respect que je dois au ministre de la justice et à la chancellerie tout entière, des textes nouveaux, non merci. Dans la mesure où nous avons la possibilité aujourd'hui de régler un problème, je ne vois pas pourquoi on reporterait sa solution à demain.

M. Daniel Picotin. Il faut simplifier le travail.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission*. Lorsqu'il s'est agi des juges d'instruction, alors qu'à l'unanimité...

M. Christian Dupuy. Avocats compris !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission*. ... nous avons jugé souhaitable qu'ils aient cinq ans d'expérience dans un tribunal collégial avant de pouvoir exercer des responsabilités considérables, les plus grandes responsabilités que connaissent les magistrats, mais, à votre demande, nous avons accepté d'attendre un nouveau texte. Nous attendons toujours ! Notre scepticisme nous conduit donc à dire qu'il vaut mieux traiter aujourd'hui ce sujet, et de façon définitive, plutôt que d'attendre demain.

Vous invoquez la jurisprudence de la Cour de cassation, en citant un arrêt de la chambre criminelle, mais, plus récemment, la chambre civile a estimé, elle, que le secret devait s'appliquer en toute matière. La Cour de justice des Communautés européennes de La Haye s'est déclarée elle aussi en faveur d'un secret professionnel sans aucune limite.

Qu'à la rigueur le juge d'instruction demande aux bâtonniers, qui pourraient déléguer certains membres du conseil de l'ordre, d'aller eux-mêmes lors de la perquisi-

tion voir les pièces et se poser la question de savoir si elles devraient être saisies, d'accord. C'est une règle que les bâtonniers, le conseil de l'ordre accepteraient volontiers. Mais, au-delà de la perquisition, saisir tout et n'importe quoi va avoir des conséquences considérables. Je me permets de parler ainsi parce que je suis protégé par l'immunité parlementaire, alors qu'hier j'étais en correctionnelle poursuivi par un juge d'instruction. Ici, il y a l'immunité parlementaire ! *(Applaudissements sur de nombreux bancs.)* Tout et n'importe quoi, cela nous conduit à envisager peut-être une certaine suspicion de la part de certains juges d'instruction à l'égard de certains avocats.

Dans ces conditions, les grands cabinets d'avocats qui, maintenant, avec l'Europe et la mondialisation, ont des cabinets également à Londres, Tokyo et New York, enverront tous leurs dossiers au-delà de la Manche ou de l'Atlantique. Les avocats n'auront plus un dossier à Paris ou en province, et la profession sera directement touchée dans la mesure où les clients n'iront pas nécessairement à Londres ou à New York faire connaître leurs problèmes.

Vous nous parlez d'une protection absolue. Non, c'est une protection spéciale qui s'attache naturellement à la profession - il s'agit de défendre des clients -, protection spéciale qui se justifie amplement et que j'entends particulièrement défendre.

Puisque je parlais de l'immunité parlementaire qui me couvre, je voudrais vous dire une chose, monsieur le garde des sceaux, et, de ma part, il n'y a aucune suspicion à l'égard des juges d'instruction. Dans ma famille, nous sommes magistrats depuis la Révolution. Cela fait quelques générations ! Il est vrai que j'ai quelque peu abandonné la magistrature pour me tourner vers...

M. Christian Dupuy. ... d'autres sommets ! *(Sourires.)*

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission*. ... les juridictions administratives, mais j'ai tout de même été magistrat.

Je n'ai donc aucune suspicion à l'égard des juges d'instruction mais je constate que, parfois, à l'occasion d'une affaire dont ils conduisent l'instruction, ils découvrent d'autres pièces qui leur permettent d'engager de nouvelles instructions. C'est parfaitement inadmissible et j'entends défendre les avocats. Si le bâtonnier ou des membres du conseil de l'ordre acceptent d'accompagner le juge d'instruction voir les pièces et considérer qu'on doit les saisir, c'est la profession entière qui s'engage, mais je ne permets pas au juge d'instruction de saisir tout et n'importe quoi.

L'exercice de la profession d'avocat et de la mission de défense qui lui est inhérente exige qu'on applique la jurisprudence de la Cour de justice européenne. *(Applaudissements sur plusieurs bancs.)*

Mme le président. La parole est à M. Xavier de Roux.

M. Xavier de Roux. Monsieur le garde des sceaux, je crois que le président Mazeaud a tout dit. Il ne s'agit pas de défendre une profession mais tout simplement une liberté essentielle. Cette liberté essentielle est contenue déjà dans la loi puisque, selon la loi qui devrait être appliquée, mais qui ne l'est pas, l'ensemble des consultations et échanges de correspondance entre avocats comme entre avocats et clients sont en toute matière couverts par le secret professionnel.

Le secret professionnel de l'avocat est absolu, comme celui du médecin, cela va de soi, mais ne mélangeons pas deux choses. Il est bien évident que, si l'avocat est lui-même suspecté d'avoir participé à la commission d'un crime ou d'un délit, il ne peut pas s'abriter derrière son secret professionnel, mais personne ne soutient le contraire.

Nous voulons que soit affirmé aujourd'hui encore plus fort que le secret professionnel s'attache aux correspondances, aux pièces, aux notes que confient les clients aux avocats.

Tous les jours en France, des juges d'instruction entrent dans des cabinets d'avocats et saisissent tout, y compris les notes personnelles que les avocats ont pu prendre en écoutant leurs clients.

**M. Daniel Picotin.** C'est scandaleux.

**M. Xavier de Roux.** Les dossiers sont saisis, les listing des clients sont examinés.

**M. Christian Dupuy.** C'est scandaleux.

**M. Xavier de Roux.** On demande de sortir des tiroirs ou des placards des dossiers simplement parce que qu'ils portent le nom de tel ou tel client.

Les membres du conseil de l'ordre qui assistent aux perquisitions sont impuissantes à enrayer le flot des demandes. Ensuite, c'est très simple. Les juges d'instruction n'ont plus qu'à aller saisir directement dans les dossiers d'avocats des pièces protégées par le secret professionnel, alors que l'avocat n'exerce que son métier de défense et de consultation. C'est extravagant et ça ne se passe qu'en France !

Si tous les cabinets d'avocats sont ouverts aux juges d'instruction, les juges et les policiers qui les accompagnent, et même les substituts, ce que je regrette, n'ont qu'à aller se servir pour nourrir l'accusation avec les pièces que les clients ont données en toute bonne foi à leur défenseur pour être défendus.

Voilà comment, depuis quelques temps, on traite dans ce pays les droits de la défense et une profession, qui, je le crois, est encore honorable et, surtout, qui reste indispensable à l'exercice d'un droit essentiel, celui de la défense.

La Cour de justice européenne a eu l'occasion de se prononcer à cet égard, et son arrêt est très clair : les actes passés ou les conseils donnés par l'avocat à son client sont tous couverts par le secret professionnel. C'est le bon sens dans tout pays démocratique. Ne laissons donc pas filer les choses en France. Il est malheureusement nécessaire de légiférer aujourd'hui pour rappeler la nature de ce secret professionnel et préciser que « en toute matière », cela dit bien ce que cela veut dire. *(Applaudissements sur plusieurs bancs.)*

**Mme le président.** La parole est à M. Patrick Devedjian.

**M. Patrick Devedjian.** Monsieur le garde des sceaux, vous avez eu tout à l'heure quelques mots malheureux à l'égard des parlementaires qui ont exercé la profession d'avocat. Nous ne sommes, nous, des députés et, si nous parlons des droits de la défense, c'est pour défendre les justiciables, non la profession d'avocat, qui n'est pas en cause ici - même si je pourrais vous rappeler, comme le disait Gambetta, que celui qui n'aime pas les avocats n'aime pas la liberté !

**M. le garde des sceaux.** N'exagérons rien, monsieur Devedjian ! Et celui qui n'aime pas les juges ?

**M. Patrick Devedjian.** Mais moi, j'aime beaucoup les juges ! Je tiens beaucoup à ce qu'ils puissent exercer leurs pouvoirs très sereinement et en toute indépendance.

**M. le garde des sceaux.** J'aimerais beaucoup en avoir la démonstration tous les jours !

**M. Patrick Devedjian.** J'ai beaucoup d'admiration pour les juges et il ne faut pas opposer les uns aux autres.

Nous défendons les droits des justiciables, et le droit des justiciables, en matière de défense, ne peut pas s'accommoder de cette distinction entre le conseil et le droit de la défense. C'est une distinction malheureuse, parce que la personne qui vient consulter un avocat révèle sa faiblesse, révèle sa faute. Et c'est seulement dans ces conditions-là que le conseil peut être judicieux. Quelqu'un qui a commis une faute doit la révéler à son conseil. Et il est normal que le conseil prenne des notes.

Qu'un magistrat vienne s'emparer de ces notes confidentielles, qui ont participé à l'élaboration d'un conseil, lequel est lui-même une étape dans l'organisation d'un système de défense, est une atteinte aux droits de la défense. C'est pour cela que les droits de la défense sont indivisibles.

Monsieur le garde des sceaux, les magistrats sont d'autant moins répréhensibles et peuvent d'autant moins faire l'objet de reproches que la jurisprudence est très partagée. Vous avez évoqué celle de la chambre criminelle de la Cour de cassation. Mais le président de la commission des lois vous a rappelé à juste raison que la chambre civile de la Cour de cassation dit le contraire ! Il existe le plus grand désordre dans la jurisprudence française, et il est indispensable que le législateur y remette de l'ordre.

Il aura d'autant plus de raisons de le faire que cela évitera à la France d'être parmi les derniers pays d'Europe à soutenir cette distinction.

**M. Daniel Picotin.** Ce n'est pas glorieux !

**M. Patrick Devedjian.** Je vous rappelle qu'en Angleterre, en Allemagne, cette distinction n'existe pas, que la Cour de Luxembourg, dans l'arrêt *AM et S* de 1982, a clairement expliqué qu'il n'y avait pas de distinction à faire au sein des droits de la défense et qu'il y avait confidentialité absolue pour le conseil.

Monsieur le garde des sceaux, je suis étonné de vous voir adopter cette position. Lors d'un précédent débat, vous avez fait faire vous-même de grands progrès aux droits de la défense : c'est sur votre initiative que la communication du dossier est enfin permise au client. C'était une grande avancée, pour laquelle je vous rends hommage. Je suis donc étonné que, grand défenseur des droits de la défense, vous soyez aujourd'hui en retrait par rapport à l'homme de progrès que vous avez été voici quelques semaines.

**Mme le président.** La parole est à M. Maurice Depaix, que je prie de bien vouloir être bref.

**M. Maurice Depaix.** Je serai très bref.

Je soulignerai simplement que l'exercice des droits de la défense passe nécessairement et obligatoirement par une confiance totale entre l'avocat et son client,...

**M. le garde des sceaux.** Y compris quand c'est un trafiquant de drogue notoire ?

**M. Maurice Depaix.** ... qui raconte à son avocat des détails de sa vie personnelle. Une bonne justice et une bonne démocratie passent par les droits de la défense et impliquent cette confiance totale.

Nous avons donc le devoir de nous mettre en accord avec les grands principes de la jurisprudence internationale et de rappeler avec force le caractère impératif du secret professionnel des avocats.

**M. le garde des sceaux.** Et M<sup>te</sup> Mattei, alors ?

**Mme le président.** Monsieur le garde des sceaux, vous avez la parole.

**M. le garde des sceaux.** Sur ce point, qui, comme le montre le débat, est très important, je ferai trois remarques.

Première remarque : la proposition de la commission des lois risque d'aboutir à figer une situation que les promoteurs de cet amendement regrettent et veulent corriger.

Car, en réalité, ainsi que l'ont dit M. Devedjian et M. de Roux, la distinction qui est aujourd'hui mise en cause par cette proposition, c'est la distinction entre le conseil et la défense. En fait, c'est de manière opérationnelle, la distinction entre les droits de la défense et les exigences du secret professionnel.

La rédaction même de l'article 4 souligne cette distinction que la rédaction actuelle de l'article 66-5 de la loi de 1971 ne fait pas.

J'ajoute que la contradiction de jurisprudence entre deux formations de la Cour de cassation met bien en lumière que l'on n'a pas intérêt à inscrire cette distinction dans le marbre de la loi.

Car, en fait, quel est le fond de l'affaire ? Le secret professionnel, de l'avocat, comme de toute autre profession - et le code pénal est, à cet égard, explicite, et la jurisprudence aussi -, est relatif. Il peut, dans un certain nombre de circonstances, être partagé, voire enfreint. Je ne rentre pas dans le détail ; il y a des thèses entières à ce sujet. En revanche, les droits de la défense sont absolus. Or la rédaction proposée crée, à cet égard, une confusion qui va à l'encontre de ce que souhaitent ses auteurs.

C'est la raison pour laquelle je me permettrais de dire, modestement et humblement, moi qui suis le garde des sceaux et qui ne défends pas plus les juges que les avocats, ou les justiciables, ou quiconque essaie de défendre la justice - avec un grand J autant que possible - qu'il serait peut-être bon de revoir tout cela et d'en rediscuter, sur le fond et dans la rédaction, pour éviter d'aboutir au résultat inverse de celui qu'on souhaite.

En fait - et c'est ma deuxième remarque - le problème est né de ce que la déontologie appliquée jusqu'à une époque très récente dans les relations entre les magistrats instructeurs et les avocats s'est vue remise en cause par les actes d'un certain nombre de magistrats et, je dois le dire aussi, le comportement de quelques avocats.

Par conséquent, la vraie solution de cette affaire, qui pose un vrai problème, est non dans la modification de l'article 66-5, mais dans le maintien et la réaffirmation de cet article et dans le retour à une déontologie de bons usages qui existait entre magistrats instructeurs et avocats, et qui passait, comme M. de Roux et, M. le président de la commission des lois l'ont souligné tout à l'heure, par l'intervention, que je qualifierai de « Salomon » du bâtonnier de l'ordre ou de son délégué.

Enfin, troisième remarque : je me permettrai de dire, sur un point qui a été soulevé par le président de la commission des lois, qu'en ce qui concerne l'auto-saisine des juges d'instruction, la dernière jurisprudence de la Cour de cassation, chambre criminelle, que ce soit ce que l'on appelle la jurisprudence Jean-Pierre ou la jurisprudence Sampermans, pour parler des personnes en question - M. Jean-Pierre était un magistrat et Mme Sampermans était, elle, une personne mise en examen, mais c'est ainsi qu'on appelle ces arrêts -, fixe très bien l'application de l'article 80 du code de procédure pénale et précise parfaitement les limites dans lesquelles le juge d'instruction peut, à partir d'éléments qu'il découvre dans une information judiciaire, engager des investigations sommaires, mais sans pouvoir passer, je dirai, à une autre information, pour laquelle il a besoin d'un réquisitoire supplétoire.

D'ailleurs, pas plus tard qu'hier, la chambre d'accusation de la cour d'appel de Versailles a pris une décision qui fait une application tout à fait exacte de ces principes en ce qui concerne l'auto-saisine du juge d'instruction.

Je le dis parce que, comme le président de la commission des lois l'a évoqué, je voulais rappeler simplement que nous avons, à travers la jurisprudence récente de la chambre criminelle, une bonne base, qui me paraît solide et dont, je pense, les chambres d'accusation feront dorénavant très couramment application.

Voilà, mesdames, messieurs les députés, ce que je voulais dire.

Je ne crois pas que le texte proposé apporte une bonne solution. Il mériterait d'être réexaminé.

En outre, je pense que le fond des choses relève d'une relation déontologique entre les magistrats et les avocats, sur la base de l'actuel article 66-5, qui me paraît plus incompréhensible, plus large, et donc meilleur.

C'est pourquoi je souhaite, sans aucune volonté d'affrontement, que l'on réfléchisse de nouveau à cette affaire très sérieuse, dont les avocats, notamment de Paris, m'ont parlé et dont se sont aussi ouverts à moi le Parquet et les juges d'instruction, à laquelle il faut apporter une solution.

Si on ne peut pas trouver la solution dans le retour à une certaine déontologie, il faudra peut-être modifier le texte de l'article 66-5, mais je ne crois pas que la modification actuellement proposée soit satisfaisante et qu'elle corresponde véritablement à l'esprit de la proposition.

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Je reprends la parole pour faire observer au garde des sceaux qu'il s'agit non d'affrontement, mais d'un débat de fond.

Encore une fois, ne renvoyons pas aux calendes grecques une telle disposition !

Je le répète - et n'y voyez de ma part aucune suspicion à l'égard des juges d'instruction -, j'ai regretté que, il y a quelques semaines, nous ayons dû accepter de renvoyer à plus tard l'examen d'une disposition prévoyant l'exigence de plusieurs années d'expérience pour les juges d'instruction.

Monsieur le garde des sceaux, vous nous dites : « Je crains que vous n'aboutissiez à une situation que vous allez regretter. » Et vous avez parlé de la contradiction de jurisprudence. J'ai toujours appris que, lorsqu'il y avait contradiction de jurisprudence, il appartenait au législateur, et à lui seul, de préciser les choses de la façon la plus claire et la plus nette possible. Le législateur intervient souvent quand le juge se contredit. Dans la mesure où il y a une décision de la chambre criminelle - je vous l'accorde -, mais une décision plus récente de la chambre civile de la Cour de cassation, le législateur tranche et dit au juge : « Voilà, désormais, comment vous devrez interpréter ! »

M. Christian Dupuy. Très bien !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. C'est précisément notre rôle.

Alors j'entends dire : « Et le terrorisme ? Et la drogue ? » Mais oui ! je reconnais effectivement qu'il y a de bons et de mauvais avocats, j'allais presque dire d'honnêtes et de malhonnêtes. Encore que j'en aie assez d'entendre, dans ce pays, uniquement parler des gens malhonnêtes ! (Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)

**M. Maurice Depaix.** Très bien !

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** J'en parle ici, dans cet hémicycle, car on parle souvent des hommes politiques ! Eh bien ! il y a beaucoup plus d'honnêtes hommes politiques que de malhonnêtes ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

**M. Maurice Depaix.** Très bien !

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Il en est de même des avocats !

Alors, c'est vrai qu'il y a le terrorisme et la drogue. Eh bien ! on vous a, mes chers collègues, proposé la solution qui consiste à ce que le bâtonnier - encore une fois, j'y reviens - ou des membres du conseil de l'ordre qui seraient délégués par ce dernier accompagnent le juge d'instruction et examinent les documents en question. Qu'est-ce qui nous empêche d'accepter une telle solution ? Elle a existé autrefois. Elle me paraît parfaitement normale. En tout cas, c'est le respect d'une certaine déontologie, à laquelle vous faisiez appel vous-même, monsieur le garde des sceaux. Alors, là, personne ne s'en plaindrait.

**M. Jérôme Bignon.** Exactement ! M. Mazeaud a raison !

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Vous voyez bien, monsieur le garde des sceaux, que je ne nourris aucune suspicion à l'égard des juges d'instruction. Mais je respecte aussi la profession en question !

Enfin, je ne veux pas revenir sur l'auto-saisine. Je connais la jurisprudence Jean-Pierre. Mais ce que je vous demande, mes chers collègues, c'est d'accepter la proposition que nous vous faisons et de ne pas dire : « On va réexaminer les choses. » C'est un débat lourd de conséquences. Nos collègues de Roux et Devedjian, notamment, ont insisté sur le secret de la défense. Je suis le premier à convenir, monsieur le garde des sceaux, que depuis de nombreuses années, bien avant que vous ne soyez à la chancellerie, vous avez toujours tenu à défendre avec beaucoup de courage le secret de la défense. Je vous demande aujourd'hui de ne pas modifier cette position courageuse et de la conserver. Ne nous arrêtons pas à des cas comme celui de M<sup>e</sup> Mattei. Il y a, hélas ! des « maîtres Mattei », mais il y a, avant tout, de bons et surtout d'honnêtes avocats ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

**M. Maurice Depaix.** Très bien !

**Mme le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 7.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme le président.** Je mets aux voix l'article 4.

*(L'article 4 est adopté.)*

#### Titre

**Mme le président.** Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi, j'indique à l'Assemblée que, conformément aux conclusions de la commission, son titre est ainsi rédigé :

« Proposition de loi modifiant les articles 53, 54, 60 et 66-5 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques. »

Je suis toutefois saisie par M. Porcher d'un amendement, n° 6 rectifié, visant à rédiger ainsi le titre de la proposition de loi :

« Proposition de loi modifiant les articles 54, 62 et 66-5 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques. »

La parole est à M. Marcel Porcher.

**M. Marcel Porcher, rapporteur.** L'article 60 ne peut plus apparaître dans le titre puisque nous ne l'avons pas modifié. Seuls les articles 54, 62 et 66-5 sont modifiés.

**Mme le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le garde des sceaux.** Favorable !

**Mme le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 6 rectifié.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme le président.** Le titre de la proposition de loi est ainsi rédigé.

#### Vote sur l'ensemble

**Mme le président.** Je ne suis saisie d'aucune demande d'explication de vote.

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.  
*(L'ensemble de la proposition de loi est adopté.)*

2

## DÉTENTION PROVISOIRE

### Discussion, en lecture définitive, d'un projet de loi

**Mme le président.** M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 12 décembre 1996.

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous transmettre ci-joint le texte du projet de loi relatif à la détention provisoire et aux perquisitions de nuit en matière de terrorisme, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture dans sa séance du 20 novembre 1996 et modifié par le Sénat dans sa séance du 11 décembre 1996.

« Conformément aux dispositions de l'article 45, alinéa 4, de la Constitution, je demande à l'Assemblée nationale de bien vouloir statuer définitivement.

« Je vous prie d'agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

En conséquence, l'ordre du jour appelle la discussion, en lecture définitive, de ce projet de loi (n° 3231, 3240).

La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice.** Madame le président, mesdames, messieurs les députés, compte tenu que l'ordre du jour de l'Assemblée est très « contraint » par la poursuite du débat sur le projet de loi relatif portant diverses dispositions relatives à l'immigration et que je souhaite éviter d'entraver sa discussion, je limiterai mes propos à quelques remarques.

Tout d'abord, je veux donner mon accord sur les propositions qui sont celles de votre commission des lois et qui consistent à reprendre le texte du Sénat, lequel résulte en grande partie d'amendements proposés devant la Haute Assemblée par le Gouvernement.

L'un d'entre eux est de coordination rédactionnelle.

Le deuxième reporte de trois mois l'entrée en vigueur du texte, pour des raisons pratiques évidentes.

Le troisième modifie le titre.

En fait, la seule explication que je veux donner porte sur le fond de l'amendement que j'ai fait adopter par le Sénat, que votre commission des lois vous propose de retenir et qui concerne ce qu'on appelle les perquisitions de nuit en matière de terrorisme.

Le Gouvernement avait fait adopter une telle disposition dans le texte voté au printemps dernier et tendant à renforcer la répression du terrorisme.

Dans sa décision du 16 juillet, le Conseil constitutionnel a déclaré non conformes à la Constitution certaines dispositions de l'article 10 de cette loi, qui complétait l'article 706-24 du code de procédure pénale. Le Conseil a estimé contraires à la Constitution les dispositions permettant ces perquisitions au cours d'une enquête préliminaire ou au cours d'une instruction, au motif qu'elles ne pouvaient être autorisées que lors d'une enquête de flagrance. Le Conseil a ainsi supprimé les possibilités de procéder à des perquisitions de nuit au cours d'une enquête préliminaire ou d'une instruction.

S'agissant de l'enquête préliminaire, la décision du Conseil constitutionnel est claire et n'appelle pas de commentaire de ma part. Je pense qu'on doit la suivre.

Pour ce qui est de l'instruction, la situation est plus complexe. Il résulte en effet de cette décision du 16 juillet dernier une assimilation entre la notion de flagrance et celle d'enquête de flagrance, assimilation qui ne correspond pas à la réalité juridique et qui a pour conséquence d'interdire à un juge d'instruction, même s'il est saisi immédiatement à la suite d'un acte de terrorisme par l'ouverture d'une information, de procéder à des perquisitions de nuit, alors que de telles opérations pourraient être ordonnées tant que l'information n'est pas ouverte.

Il s'ensuit en pratique qu'en cas de survenance d'un attentat terroriste, le parquet doit choisir, soit de prolonger de quelques jours l'enquête de flagrance pour permettre, le cas échéant, des perquisitions de nuit, soit d'ouvrir une information si, par exemple, des écoutes téléphoniques, que seul un juge d'instruction peut ordonner, s'avèrent nécessaires. Mais, dans ce dernier cas, il ne peut plus procéder à une perquisition de nuit.

Il n'est donc pas possible, alors même que les faits viennent de se commettre, de disposer d'un cadre juridique permettant de procéder cumulativement à l'une et l'autre de ces deux mesures, c'est-à-dire des écoutes téléphoniques et des perquisitions de nuit, alors même que leur utilité en matière de lutte contre le terrorisme est, vous le savez tous, pourtant évidente. Vous conviendrez que cette situation est absurde.

De même, si, pendant le déroulement de son information, le juge d'instruction apprend que des terroristes présumés, auteurs de faits dont il est déjà saisi, se retrouvent au cours de la nuit dans un local pour préparer de nouveaux attentats, il n'a pas, selon la décision du Conseil constitutionnel, la possibilité d'ordonner une perquisition en dépit des indices montrant l'existence de nouvelles infractions flagrantes.

Dans une telle hypothèse, le juge d'instruction est obligé de transmettre son dossier au parquet, pour que ce dernier ouvre, en flagrance, une enquête incidente au cours de laquelle la perquisition pourra être ordonnée. Toutefois, cette transmission de procédure peut entraîner des délais retardant cette opération et la rendant infructueuse.

C'est pourquoi il est indispensable de permettre au juge d'instruction, dans certaines conditions limitativement énumérées par la loi, de procéder également à des perquisitions de nuit pour lutter contre le terrorisme.

Le Conseil constitutionnel a annulé les dispositions autorisant les perquisitions de nuit au cours de l'instruction, au motif que ces actes pourraient être accomplis « pendant une période qui n'est pas déterminée par la loi », et porter ainsi à la liberté individuelle des atteintes excessives.

Pour permettre des perquisitions de nuit au cours d'une instruction, tout en respectant la décision du Conseil constitutionnel, il était donc nécessaire de préciser dans la loi les périodes pendant lesquelles ces perquisitions pourraient intervenir. A cette fin, la notion de flagrance, validée par le Conseil constitutionnel pour les perquisitions effectuées en enquête initiale, a été adaptée aux enquêtes conduites par le juge d'instruction.

Le texte qui vous est soumis permet ainsi d'effectuer ces perquisitions en flagrance, qu'il s'agisse de la flagrance des faits initiaux, de la flagrance de destruction de preuves ou d'indices ou de la flagrance de nouveaux faits, commis par les personnes suspectées d'avoir perpétré les faits initiaux.

L'amendement proposé par le Gouvernement a donc pour objet d'insérer, après l'article 706-24 du code de procédure pénale, un nouvel article 706-24-1 autorisant des perquisitions de nuit en matière de lutte contre le terrorisme, dans les trois hypothèses suivantes : lorsqu'il s'agit d'un crime ou d'un délit flagrant ; lorsqu'il existe un risque immédiat de disparition des preuves ou des indices matériels ; lorsqu'il existe des présomptions qu'une ou plusieurs personnes se trouvant dans les locaux où la perquisition doit avoir lieu se préparent à commettre de nouveaux actes de terrorisme.

La prise en compte de la notion de flagrance au cours de l'instruction permet donc de respecter les exigences posées par le Conseil constitutionnel, comme l'a d'ailleurs souligné la semaine dernière, au Sénat, un ancien président du Conseil constitutionnel.

Le texte proposé pour le nouvel article 706-24-1 reprend, en les étendant, toutes les garanties prévues par la loi du 22 juillet 1996, puisqu'il limite les perquisitions de nuit aux cas d'urgence et aux actes de terrorisme les plus graves, c'est-à-dire aux crimes ou aux délits punis d'au moins dix ans d'emprisonnement.

Le texte proposé exige au surplus, à peine de nullité, que ces opérations soient prescrites par une ordonnance motivée du juge d'instruction, précisant la nature de l'infraction dont la preuve est recherchée ainsi que l'adresse des lieux dans lesquels ces opérations doivent être accomplies, et comportant, comme en matière de détention provisoire, l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de cette décision, par référence aux conditions prévues par les 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> précités de cet article.

Tout en renforçant l'efficacité de la répression en matière de lutte contre le terrorisme, cet amendement permet donc d'éviter, conformément à la décision du Conseil constitutionnel, que ces opérations ne conduisent à des atteintes excessives à la liberté individuelle.

S'agissant de la détention provisoire, le présent projet de loi, quoique limité, apportera des avancées importantes pour les libertés individuelles. Il se complète aujourd'hui d'une mesure nouvelle qui permettra de lutter plus efficacement contre le terrorisme. C'est pourquoi, mesdames, messieurs les députés, je souhaite que vous l'adoptiez dans le texte qui vous est soumis par votre commission des

lois. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

**Mme le président.** La parole est à M. le rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**M. Philippe Houillon, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Madame le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le Gouvernement nous demande de statuer définitivement sur le projet de loi relatif à la détention provisoire et - fait nouveau - aux perquisitions de nuit en matière de terrorisme.

Vous vous souvenez que, après une lecture au Sénat et une autre à l'Assemblée, la CMP qui s'était réunie, le 31 octobre dernier, avait échoué sans même que le projet de loi soit examiné au fond, les sénateurs estimant que l'urgence déclarée sur ce texte par le Gouvernement n'avait pas lieu d'être. J'avais d'ailleurs donné mon avis sur ce point à cette tribune à l'occasion de la nouvelle lecture qui avait été rendue nécessaire à la suite de cette situation.

Le projet de loi issu des délibérations de l'Assemblée nationale en nouvelle lecture a été modifié par le Sénat. En effet, les sénateurs ont repris le texte qu'ils avaient voté en première lecture sur un certain nombre de points, en particulier pour ce qui est de la compétence du président du tribunal de grande instance en matière de référé-liberté, sujet dont nous avons largement débattu ici pour finalement retenir la compétence du président de la chambre d'accusation.

Pour chacun des articles concernés, j'ai la faiblesse de préférer la rédaction votée par l'Assemblée nationale en première lecture, et la commission des lois m'a suivi. Je vous invite, mes chers collègues, à faire de même.

Par ailleurs, le Sénat a approuvé trois amendements présentés par le Gouvernement ayant pour objet, les deux premiers, d'insérer des articles additionnels, le dernier, de modifier l'article 10 du projet.

Le premier article additionnel procède à une coordination apparemment rendue nécessaire par la nouvelle rédaction que l'article 1<sup>er</sup> du projet donne à l'article 144 du code de procédure pénale. En réalité, on le verra tout à l'heure, cette coordination existait déjà dans le projet.

Le deuxième insère dans le code de procédure pénale un nouvel article 706-24-1 qui définit les conditions dans lesquelles il pourra être procédé à des perquisitions nocturnes en matière de terrorisme, en tenant compte de la décision rendue par le Conseil constitutionnel le 16 juillet 1996. En fait, un projet de loi tirant les conséquences de cette décision du Conseil constitutionnel était en préparation à la Chancellerie pour permettre les perquisitions de nuit en matière de terrorisme en cas de flagrance lorsqu'un nouvel attentat se produisit à la station Port-Royal. Ce tragique événement a conduit le Gouvernement à renoncer à sa démarche initiale et, au nom de l'urgence de la situation, à profiter de l'examen au Sénat de ce texte sur la détention provisoire pour reprendre sous la forme d'un amendement les dispositions qu'il s'appretait à faire figurer dans son futur projet de loi. La commission des lois a adopté cet amendement.

Le dernier amendement reporte du 14 janvier au 31 mars 1997 la date d'entrée en vigueur de la loi, pour tenir compte du retard pris par la « navette » parlementaire. Toutefois, le nouvel article sur les perquisitions de nuit en matière de terrorisme serait applicable dès la promulgation de la loi.

En conclusion, mes chers collègues, je vous propose de suivre la commission des lois et d'adopter le texte en l'état. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

#### Discussion générale

**Mme le président.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Georges Hage.

**M. Georges Hage.** Madame le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je me dois d'intervenir brièvement, fût-ce une troisième fois, à l'occasion de cette dernière lecture de ce projet de loi sur la détention provisoire, ne serait-ce que pour relever que le texte initial a fait en chemin une mauvaise rencontre.

En effet, il n'y a guère de lien, c'est le moins que l'on puisse dire, entre une réflexion sur la détention provisoire pour corriger son automatisme et les perquisitions de nuit liées au terrorisme. Comme il est des cavaliers budgétaires, ce dernier volet n'est rien d'autre qu'un cavalier législatif relevant moins de la logique et de la nécessité que d'un subterfuge.

Cette façon de procéder sur un texte dont la discussion a eu lieu en première lecture à l'Assemblée au début du mois d'octobre n'est guère démocratique. De surcroît, elle n'est pas justifiée. L'an dernier, alors qu'à nos yeux le code pénal suffisait pour faire face, le Gouvernement a tenu à faire adopter une loi sur le terrorisme - je rappelle que nous avons voté contre. Cette année, une actualité terrifiante, certes, sert de prétexte à une mesure présentée par le Gouvernement sous forme d'amendement qui, loin de combler un vide juridique, ajoute à un arsenal législatif suffisant.

Dans ces conditions, alors que nous nous étions abstenus au cours des lectures précédentes sur le projet de loi relatif à la détention provisoire, nous ne pouvons que voter contre le texte discuté ce jour en dernière lecture, texte qui fait l'objet d'un amalgame injustifié.

Sur la détention provisoire elle-même, nous continuons à penser que la distinction du juge d'instruction et du juge des libertés est une expérience qu'il faudrait mettre en œuvre.

Aujourd'hui trop de personnes restent en détention sans autre raison que les retards de l'instruction, dus à une insuffisance criante de moyens. La liberté doit être de règle, à moins que la détention ne soit la condition *sine qua non*, pour empêcher toute pression sur les témoins.

Il existe des situations très ambiguës où la détention d'une personne qui exerce un pouvoir important, par exemple dans une entreprise, apparaît comme le signe évident de l'indépendance du juge à l'égard du pouvoir. Mais ce genre d'affaire masque aussi la détention pour des délits de droits communs de prévenus moins médiatisés. Sur le contrôle électronique, il semble que la réflexion a avancé et dans un sens positif. Si c'était une atteinte aux libertés et à la présomption d'innocence d'exiger d'un prévenu, ou d'une personne assignée à résidence pour des raisons de police administrative, de choisir entre la détention et le contrôle domiciliaire électronique, la mesure pourrait être, en revanche, intéressante après une condamnation devenue définitive. Le juge de l'application des peines pourrait, pour les courtes peines et pour la dernière année de détention de condamnés à des peines supérieures à cinq ans, choisir que le condamné effectue sa peine à domicile afin de faciliter la réinsertion. Nous souhaitons que la réflexion puisse se poursuivre.

Le projet de loi, en resserrant les définitions des cas dans lesquels la détention sera possible, va donc dans le bon sens. Et nous aurions aimé pouvoir en prendre acte à travers un vote d'abstention, n'était le cavalier législatif dont j'ai parlé.

Je ne puis toutefois quitter cette tribune sans relever le lien paradoxal qui existe entre l'ensemble des mesures de contraintes, de rétorsion, de limitation des libertés que nous retrouvons dans plusieurs textes soumis aux débats du Parlement et le dispositif de Schengen.

Il en est ainsi de ces projets qui prétendent lutter contre l'immigration et contre le terrorisme. A qui veut-on de la sorte donner des gages ? Vous voulez imposer aux maires et aux braves gens qui recevraient des parents ou des amis des contraintes dignes d'autres temps et qui attendent à leur liberté alors que les « donneurs d'ordre » du terrorisme et les organisateurs de filières d'immigration clandestine ont pignon sur rue dans les capitales européennes.

Schengen à sept prive déjà la France de tout contrôle sérieux à ses frontières et rend donc peu crédible le renforcement d'un dispositif de répression. Qu'en sera-t-il à quinze ?

**Mme le président.** La parole est à M. Jacques Limouzy.

**M. Jacques Limouzy.** Monsieur le garde des sceaux, le groupe du RPR va, bien entendu, voter ce texte ne serait-ce qu'en raison des difficultés inscrites auxquelles le rapporteur a été confronté tout au long de l'examen de ce texte et qu'il a fini par surmonter, avec le soutien du Gouvernement. Par conséquent, mon groupe ne saurait lui refuser son approbation.

Toutefois, compte tenu du temps qu'il a fallu pour examiner ce texte sur lequel le Gouvernement avait déclaré l'urgence et du nombre d'écueils qu'il a fallu éviter, je me demande, lorsque j'entends le président de la commission des lois parler du domaine de la loi, où se situe exactement ce domaine.

Un avis confidentiel du Conseil d'Etat est affiché dans toutes les rues de Paris. Nous avons par ailleurs appréhendé une censure du Conseil constitutionnel. Devons-nous nous situer entre ces deux institutions prestigieuses pour faire le « solde » ? C'est une question qu'il faut se poser. Certes, elle est hors sujet, mais il est de tradition ici d'être hors sujet. Alors, pourquoi pas moi ?

S'agissant des perquisitions de nuit, je comprends fort bien que le Conseil constitutionnel ait manifesté une certaine réticence à les accepter. Mais que va-t-il faire maintenant ? On imagine que, sous le poids des circonstances, de ce qui s'est passé récemment, le Conseil va, cette fois-ci, les accepter, ce qui prouvera par A plus B qu'il juge en opportunité. Pourquoi des perquisitions qui étaient inconstitutionnelles il y a trois semaines ne le seraient-elles plus aujourd'hui ?

**M. Alain Marsaud.** Tout à fait !

**M. Jacques Limouzy.** Mais s'il annule à nouveau la disposition, nous serons fondés à nous adresser à l'opinion publique. A un moment où le Gouvernement et l'instruction ont besoin de ce texte, le Conseil constitutionnel prendra ses responsabilités et décidera s'il annule ou non. Mais, dans un cas comme dans l'autre, il ne sera pas dans une bonne situation, et je m'excuse de le critiquer.

L'immortel timonier de la Chine nouvelle disait : « Tant que tu as la bouche ouverte, profite-en pour dire ce que tu penses. » Je suivrai son conseil, profitant des deux minutes qui me restent.

Je voudrais vous rendre attentif, monsieur le garde des sceaux, à ce qui va se passer à la suite des vœux et des déclarations de M. le Président de la République. Nous préparons beaucoup de textes, dont une réforme de la procédure pénale fondée sur le rapport Rasset. Que vont devenir ces textes en égard à ce qu'a dit le chef de l'Etat sur l'indépendance des parquets ? Celle-ci n'a d'ailleurs été violée que rarement, dans des cas circonstanciels.

A partir du moment où l'on veut rendre le parquet indépendant, pourquoi ne pas faire étudier par votre commission - dont on ne sait ce qu'elle sera, mais qui va bien naître - l'idée, ridicule autrefois, mais qui l'est de moins en moins, de confier l'instruction au parquet ? Il est composé de magistrats comme les autres et des mutations sont possibles. Cette idée n'est plus ridicule depuis l'intervention du Président de la République puisqu'on nous dit que les parquets seront indépendants, ce qu'ils étaient déjà dans 95 % des cas.

Mais vous avez encore du travail, monsieur le garde des sceaux, car vous devrez nous soumettre plusieurs textes successifs, et il faudra notamment vous demander qui définira désormais la politique pénale du pays. (*Applaudissements sur divers bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**Mme Frédérique Bredin.** Sur ce dernier point, vous avez raison !

**M. Maurice Depaix.** Tout à fait !

**Mme le président.** La parole est à M. Léonce Deprez.

**M. Léonce Deprez.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le groupe UDF, avec sa philosophie humaniste, est particulièrement sensible à la restauration de la notion de présomption d'innocence, évoquée récemment par le Président de la République.

Nous arrivons au terme d'un parcours législatif relativement mouvementé et nous allons adopter définitivement aujourd'hui un projet de loi particulièrement important au regard des libertés individuelles et de la présomption d'innocence, puisqu'il concerne la détention provisoire.

Mais son champ d'application s'est trouvé élargi, comme l'ont souligné M. le ministre et M. le rapporteur, compte tenu d'une actualité tragique. A la suite de l'attentat de la station de RER Port-Royal, le 3 décembre dernier, le Gouvernement a souhaité accélérer l'application d'une disposition que nous avons adoptée dans le cadre du texte tendant à renforcer la répression du terrorisme, tout en tenant compte de la décision du Conseil constitutionnel en date du 16 juillet 1996, qui avait invalidé ladite disposition.

Cette disposition autorisait les perquisitions de nuit, si les besoins de l'enquête préliminaire ou de flagrance ou ceux de l'instruction l'exigeaient, et sur autorisation du président du tribunal de grande instance ou du juge d'instruction.

Les dispositions qui nous sont proposées cette fois tiennent compte des limites posées par le Conseil constitutionnel pour que de telles perquisitions ne puissent porter une atteinte excessive à la liberté individuelle.

Il serait paradoxal que de telles perquisitions durant les heures de nuit, c'est-à-dire entre vingt et une heures et six heures, qui sont déjà prévues dans les cas de trafic de stupéfiants ou de proxénétisme, ne le soient pas en matière de lutte contre le terrorisme.

Les professionnels ne cessent de le dire : l'activité des terroristes ne connaît, quant à elle, aucune trêve.

Telles qu'elles sont désormais encadrées sur le plan de la procédure pénale, ces dispositions seront sans doute un instrument de procédure utile pour les policiers et les magistrats chargés de poursuivre les mouvements terroristes.

Les députés de l'UDF voteront ce projet de loi qui réalise un équilibre délicat entre les exigences de l'enquête et l'indispensable préservation des libertés individuelles, auxquelles nous sommes très attachés. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

Mme la président. La parole est à M. Alain Marsaud.

M. Alain Marsaud. Je voterai bien entendu ce texte, monsieur le garde des sceaux, par solidarité, même si je regrette qu'un certain nombre d'amendements essentiels dont j'avais pris l'initiative et qui avaient été adoptés à la quasi-unanimité aient disparu à l'occasion des navettes.

Si j'interviens aujourd'hui, c'est pour parler non de l'actualité, mais de ce qui s'est passé au Sénat et à l'Assemblée.

Vous nous avez présenté il y a presque un an une loi concernant les activités terroristes qui avait pour objet de modifier la loi de 1986. Vous nous l'avez soumise en urgence et je remarque qu'il aura fallu neuf mois - le temps d'une gestation - pour que nous parvenions à un texte très équilibré qui donnait aux services de lutte antiterroriste les moyens d'intervenir comme il le fallait, en particulier de recourir aux perquisitions de nuit, comme cela est déjà autorisé pour lutter contre les proxénètes et les vendeurs de drogue; de telles perquisitions n'étaient pas possibles auparavant, alors même qu'il s'agissait de poseurs de bombes ou de personnes soupçonnées de vouloir en poser.

Quelle n'a donc pas été ma surprise de voir que, alors même que nous venions de mettre au point cette nouvelle législation qui donnait un instrument de travail performant aux services de lutte antiterroriste, certains de nos collègues avaient cru bon de saisir le Conseil constitutionnel. C'est leur droit le plus absolu mais je crois qu'ils ont pris la responsabilité de priver les services de lutte antiterroriste d'un moyen absolument nécessaire.

Mme Suzanne Sauvalgo. Tout à fait!

M. Yves Verwaerde. C'est une responsabilité grave!

M. Alain Marsaud. Entre-temps, hélas! l'actualité nous à tous rattrapés: une bombe a explosé il y a peu et on s'est rendu compte, encore une fois dans l'urgence, que cet instrument manquait dans le dispositif de lutte antiterroriste.

Nous avons donc vu arriver un cavalier législatif à l'occasion de ce débat sur la détention provisoire. On ne vous le reprochera pas, monsieur le garde des sceaux; nous allons statuer à nouveau et essayer de reconstituer ce que le Conseil constitutionnel a cassé.

Sa décision peut en effet paraître bien surprenante. Il s'agit, j'ai déjà eu l'occasion de le dire hier, d'un club de gentlemen, fort sympathique au demeurant, mais qui donne parfois l'impression comme l'a souligné notre ami Limouzy, de statuer en opportunité, j'allais dire pour se faire plaisir.

Et qu'on ne me rétorque pas que le texte que nous avons voté attentait aux libertés publiques et aux libertés individuelles. Ce sont les terroristes qui représentent une telle menace, certainement pas la loi que nous avons votée! *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

Je vous avoue, monsieur le garde des sceaux, que j'aurais préféré que vous repreniez exactement le même texte, et nous l'aurions voté. A la suite de quoi, le Conseil constitutionnel aurait pris ses responsabilités, et nos collègues d'autres groupes n'auraient peut-être pas osé le saisir à nouveau. Mais, s'ils l'avaient saisi, nous aurions vu si le Conseil constitutionnel osait censurer à nouveau ces dispositions. Nous aurions pris nos responsabilités et le Conseil constitutionnel aurait pris les siennes.

Le texte que vous nous proposez tente d'éviter les « dérives » que celui-ci a critiquées. Mais il est parfois un peu étonnant, car il s'agit de l'instruction dans le cadre de la procédure pénale. Quel pouvoir va-t-on donner au juge d'instruction? Celui de gérer les crimes et délits flagrants, qui relèvent jusqu'à présent, en vertu de l'article 53 du code de procédure pénale, du pouvoir exclusif du procureur de la République.

Mais ce n'est pas tout. On va également lui donner le pouvoir d'intervenir lorsque de nouveaux actes de terrorisme se préparent. C'est-à-dire que nous allons avoir un juge d'instruction d'un nouveau type, qui sera compétent non seulement pour délivrer des commissions rogatoires, c'est-à-dire pour instruire, mais aussi pour s'occuper des crimes et délits flagrants, comme le procureur de la République. Pire encore: il fera de la prévention.

Ce n'est pas tout à fait son rôle à mon avis, mais nous voterons néanmoins ce texte afin que vous ayez les moyens de lutter efficacement contre le terrorisme sur le plan judiciaire. Je ne vous cache pas qu'il aurait mérité d'être plus approfondi et plus précis. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

Mme Frédérique Bredin. C'est sûr!

Mme le président. La discussion générale est close. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. L'intervention de M. Marsaud me semble appeler quelques précisions. En gros, il estime que le texte adopté au printemps, mais déclaré non conforme par le Conseil constitutionnel, était meilleur que celui qui nous vient du Sénat, qui lui paraît moins efficace. Je veux le rassurer, ainsi que tous ceux qui, comme lui, veulent donner aux magistrats et aux policiers qui luttent contre le terrorisme les moyens légaux les plus efficaces pour arrêter, poursuivre et juger ces criminels.

Je précise d'abord que, dans le texte initial comme dans celui-ci, et, de manière générale, dans toute la procédure, c'est sur commission rogatoire que se déroule la perquisition, celle-ci étant effectuée de manière générale par des policiers, des gendarmes ou des officiers de police judiciaire; ce n'est qu'exceptionnellement que le juge d'instruction y procède lui-même.

Ce qui vous est proposé, c'est que cette perquisition sur commission rogatoire ne puisse être décidée et effectuée que dans le temps de la flagrance, c'est-à-dire immédiatement après les faits, pendant les premiers jours de l'information. Cette notion existe déjà pour la détention provisoire et c'est celle qu'a retenue l'article 26 de la Constitution, qui confie au bureau de l'Assemblée le soin de décider si un juge d'instruction peut placer un parlementaire sous contrôle judiciaire ou en détention.

Mais - et c'est la vraie réponse à l'inquiétude justifiée d'Alain Marsaud - le juge d'instruction pourra également autoriser les enquêteurs, sur commission rogatoire, à procéder à des perquisitions, même plusieurs mois après l'ouverture de l'information, dans deux hypothèses qui sont inscrites dans la loi: lorsqu'il existe un risque immédiat

de disparition des preuves ou des indices matériels et lorsqu'il existe des présomptions qu'une ou plusieurs personnes se trouvant dans les locaux où la perquisition doit avoir lieu se préparent à commettre de nouveaux actes de terrorisme.

Il s'agit là encore de la notion de flagrance, mais en cours, et non plus au début de l'instruction, ce qui correspond exactement aux hypothèses pratiques que j'avais envisagées dans la loi du 22 juillet, dont une partie a été déclarée non conforme. Nous reprenons d'ailleurs des précédents de notre droit : le juge d'instruction ou les OPJ sur commission rogatoire peuvent perquisitionner de nuit en cours d'information dans des locaux où sont entreposés des stupéfiants ; les mêmes principes ont été retenus en matière de lutte contre le terrorisme.

Il n'y a pas de mélange des genres mais il n'y aura aucune restriction pour que le juge d'instruction puisse ordonner des perquisitions de nuit lorsque celles-ci sont nécessaires pour empêcher la commission d'un acte de terrorisme.

M. Jacques Limouzy. Voilà !

#### Discussion des articles

Mme la président. La commission mixte paritaire n'étant pas parvenue à l'adoption d'un texte commun, l'Assemblée est appelée à se prononcer sur le dernier texte voté par elle.

Avant de donner lecture de ce texte, je donne connaissance du titre retenu par l'Assemblée en nouvelle lecture :

« Projet de loi relatif à la détention provisoire.

« Art. 1<sup>er</sup> AA. - Après le deuxième alinéa de l'article 82 du code de procédure pénale, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« S'il requiert le placement ou le maintien en détention provisoire de la personne mise en examen, ses réquisitions doivent être écrites et motivées par référence aux seules dispositions de l'article 144. »

« Art. 1<sup>er</sup> AB. - I. - Le dernier alinéa de l'article 114 du code de procédure pénale est remplacé par huit alinéas ainsi rédigés :

« Après la première comparution ou la première audition, les avocats des parties peuvent se faire délivrer, à leurs frais, copie de tout ou partie des pièces et actes du dossier.

« Les avocats peuvent transmettre une reproduction des copies ainsi obtenues à leur client. Celui-ci atteste au préalable, par écrit, avoir pris connaissance des dispositions de l'alinéa suivant et de l'article 114-1.

« Seules les copies des rapports d'expertise peuvent être communiquées par les parties ou leurs avocats à des tiers pour les besoins de la défense.

« L'avocat doit donner connaissance au juge d'instruction, par déclaration à son greffier ou par lettre ayant ce seul objet et adressée en recommandé avec accusé de réception, de la liste des pièces ou actes dont il souhaite remettre une reproduction à son client.

« Le juge d'instruction dispose d'un délai de cinq jours ouvrables à compter de la réception de la demande pour s'opposer à la remise de tout ou partie de ces reproductions par une ordonnance spécialement motivée au regard des risques de pression sur les victimes, les personnes mises en examen, leurs avocats, les témoins, les enquêteurs, les experts ou toute autre personne concourant à la procédure.

« Cette décision est notifiée par tout moyen et sans délai à l'avocat. A défaut de réponse du juge d'instruction notifiée dans le délai imparti, l'avocat peut communiquer

à son client la reproduction des pièces ou actes dont il avait fourni la liste. Il peut, dans les deux jours de sa notification, déférer la décision du juge d'instruction au président de la chambre d'accusation, qui statue dans un délai de cinq jours ouvrables par une décision écrite et motivée, non susceptible de recours. A défaut de réponse notifiée dans le délai imparti, l'avocat peut communiquer à son client la reproduction des pièces ou actes mentionnés sur la liste.

« Les modalités selon lesquelles ces documents peuvent être remis par son avocat à une personne détenue et les conditions dans lesquelles cette personne peut détenir ces documents sont déterminées par décret en Conseil d'Etat.

« Par dérogation aux dispositions des huitième et neuvième alinéas, l'avocat d'une partie civile dont la recevabilité fait l'objet d'une contestation ne peut transmettre à son client une reproduction des pièces ou actes de la procédure sans l'autorisation préalable du juge d'instruction, qui peut lui être notifiée par tout moyen. En cas de refus du juge d'instruction ou à défaut de réponse de ce dernier dans les cinq jours ouvrables, l'avocat peut saisir le président de la chambre d'accusation, qui statue dans un délai de cinq jours ouvrables, par une décision écrite et motivée non susceptible de recours. En l'absence d'autorisation préalable du président de la chambre d'accusation, l'avocat ne peut transmettre la reproduction de pièces ou actes de la procédure à son client. »

« II et III. - *Supprimés.*

« IV. - Après l'article 114 du code de procédure pénale, il est inséré un article 114-1 ainsi rédigé :

« Art. 114-1. - Sous réserve des dispositions du sixième alinéa de l'article 114, le fait, pour une partie à qui une reproduction des pièces ou actes d'une procédure d'instruction a été remise en application de cet article, de la diffuser auprès d'un tiers est puni de 25 000 F d'amende. »

« Art. 1<sup>er</sup>. - I. - *Non modifié.*

« II. - Le 2<sup>o</sup> de l'article 144 du code de procédure pénale est remplacé par un 2<sup>o</sup> et un 3<sup>o</sup> ainsi rédigés :

« 2<sup>o</sup> Lorsque cette détention est l'unique moyen de protéger la personne mise en examen, de garantir son maintien à la disposition de la justice, de mettre fin à l'infraction ou de prévenir son renouvellement ;

« 3<sup>o</sup> Lorsque l'infraction, en raison de sa gravité, des circonstances de sa commission ou de l'importance du préjudice qu'elle a causé, a provoqué un trouble exceptionnel et persistant à l'ordre public, auquel la détention est l'unique moyen de mettre fin. »

« Art. 2. - Il est inséré, après l'article 144 du code de procédure pénale, un article 144-1 ainsi rédigé :

« Art. 144-1. - La détention provisoire ne peut excéder une durée raisonnable, au regard de la gravité des faits reprochés à la personne mise en examen et de la complexité des investigations nécessaires à la manifestation de la vérité.

« Le juge d'instruction doit ordonner la mise en liberté immédiate de la personne placée en détention provisoire, selon les modalités prévues par l'article 147, dès que les conditions prévues à l'article 144 et au présent article ne sont plus remplies. »

« Art. 2 bis. - I. - La première phrase du premier alinéa de l'article 145 du code de procédure pénale est ainsi rédigée :

« En toute matière, le placement en détention provisoire est prescrit par une ordonnance spécialement motivée qui doit comporter l'énoncé des considérations de

droit et de fait sur le caractère insuffisant des obligations du contrôle judiciaire et le motif de la détention par référence aux seules dispositions de l'article 144. »

« II. - Dans le quatrième alinéa du même article, les mots : « il entend les réquisitions du ministère public » sont remplacés par les mots : « il entend le ministère public qui développe ses réquisitions prises conformément au troisième alinéa de l'article 82 ».

« Art. 3. - L'article 145-1 du code de procédure pénale est ainsi modifié :

« I et II. - *Non modifiés.*

« III. - Les deux dernières phrases du troisième alinéa sont ainsi rédigées :

« Cette décision ne peut être renouvelée lorsque la peine encourue est inférieure ou égale à cinq ans d'emprisonnement. Lorsque la peine encourue est supérieure à cinq ans d'emprisonnement, cette décision peut être renouvelée selon la même procédure, sous réserve, lorsque la peine encourue est inférieure à dix ans d'emprisonnement, que la personne mise en examen ne soit pas maintenue en détention provisoire plus de deux ans. »

« Art. 5. - L'article 145-3 du code de procédure pénale devient l'article 145-4 et l'article 145-3 est ainsi rédigé :

« Art. 145-3. - Lorsque la durée de la détention provisoire excède un an en matière criminelle ou huit mois en matière délictuelle, les décisions ordonnant sa prolongation ou rejetant les demandes de mise en liberté doivent aussi comporter les indications particulières qui justifient en l'espèce la poursuite de l'information et le délai prévisible d'achèvement de la procédure.

« Le juge d'instruction n'est toutefois pas tenu d'indiquer la nature des investigations auxquelles il a l'intention de procéder lorsque cette indication risquerait d'entraver l'accomplissement de ces investigations. »

« Art. 5 bis. - Dans l'article 149 du code de procédure pénale, les mots : « manifestement anormal et d'une particulière gravité » sont supprimés. »

« Art. 6. - La dernière phrase du troisième alinéa de l'article 179 du code de procédure pénale est remplacée par deux phrases ainsi rédigées :

« En cas de maintien en détention provisoire, les éléments de l'espèce expressément énoncés dans l'ordonnance doivent justifier cette mesure particulière par la nécessité d'empêcher une pression sur les témoins ou les victimes, de prévenir le renouvellement de l'infraction, de protéger le prévenu ou de garantir son maintien à la disposition de la justice. La même ordonnance peut également être prise lorsque l'infraction en raison de sa gravité, des circonstances de sa commission ou de l'importance du préjudice qu'elle a causé, a provoqué un trouble exceptionnel et persistant à l'ordre public auquel le maintien en détention provisoire demeure l'unique moyen de mettre fin. »

« Art. 7. - Les trois premiers alinéas de l'article 187-1 du code de procédure pénale sont remplacés par six alinéas ainsi rédigés :

« En cas d'appel d'une ordonnance de placement en détention provisoire, la personne mise en examen ou le procureur de la République peut, si l'appel est interjeté au plus tard le jour suivant la décision de placement en détention, demander au président de la chambre d'accusation ou, en cas d'empêchement, au magistrat qui le remplace d'examiner immédiatement son appel sans attendre l'audience de la chambre d'accusation. Cette demande doit, à peine d'irrecevabilité, être formée en même temps que l'appel devant la chambre d'accusation.

La personne mise en examen, son avocat ou le procureur de la République peut joindre toutes observations écrites à l'appui de la demande. A sa demande, l'avocat de la personne mise en examen présente oralement des observations devant le président de la chambre d'accusation ou le magistrat qui le remplace, lors d'une audience de cabinet dont est avisé le ministère public pour qu'il y prenne le cas échéant ses réquisitions, l'avocat ayant la parole en dernier.

« Le président de la chambre d'accusation ou le magistrat qui le remplace statue au plus tard le troisième jour ouvrable suivant la demande, au vu des éléments du dossier de la procédure, par une ordonnance non motivée qui n'est pas susceptible de recours.

« Le président de la chambre d'accusation ou le magistrat qui le remplace peut, s'il estime que les conditions prévues par l'article 144 ne sont pas remplies, infirmer l'ordonnance du juge d'instruction et ordonner la remise en liberté de la personne. La chambre d'accusation est alors dessaisie.

« Dans le cas contraire, il doit renvoyer l'examen de l'appel à la chambre d'accusation.

« S'il infirme l'ordonnance du juge d'instruction, le président de la chambre d'accusation ou le magistrat qui le remplace peut ordonner le placement sous contrôle judiciaire de la personne mise en examen.

« Si l'examen de l'appel est renvoyé à la chambre d'accusation, la décision est portée à la connaissance du procureur général. Elle est notifiée à la personne mise en examen par le greffe de l'établissement pénitentiaire qui peut, le cas échéant, recevoir le désistement d'appel de cette dernière. »

« Art. 8 octies A. - L'article 220 du code de procédure pénale est ainsi modifié :

« I. - Après les mots : « de l'article 81 », sont insérés les mots : « et de l'article 144 ». »

« II. - Cet article est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Chaque fois qu'il le juge nécessaire et au moins une fois par an, il transmet ses observations écrites au premier président de la cour d'appel, au procureur général près ladite cour ainsi qu'au président du tribunal de grande instance concerné et au procureur de la République près ledit tribunal.

« Art. 8 octies. - Après l'article 221-1 du code de procédure pénale, il est inséré un article 221-2 ainsi rédigé :

« Art. 221-2. - Lorsqu'un délai de quatre mois s'est écoulé depuis la date du dernier acte d'instruction, les parties peuvent saisir la chambre d'accusation dans les conditions prévues par le troisième alinéa de l'article 173. Ce délai est ramené à deux mois au profit de la personne mise en examen lorsque celle-ci est placée en détention provisoire.

« Dans les huit jours de la réception du dossier par le greffe de la chambre d'accusation, le président peut, par ordonnance motivée non susceptible de recours, décider qu'il n'y a pas lieu de saisir la chambre d'accusation.

« La chambre d'accusation, lorsqu'elle est saisie, peut soit évoquer et procéder dans les conditions prévues par les articles 201, 202, 204 et 205, soit renvoyer le dossier au juge d'instruction ou à tel autre afin de poursuivre l'information.

« Si, dans les deux mois suivant le renvoi du dossier au juge d'instruction initialement saisi, aucun acte d'instruction n'a été accompli, la chambre d'accusation peut être à nouveau saisie selon la procédure prévue aux premiers et

deuxième alinéas du présent article. Ce délai est ramené à un mois au profit de la personne mise en examen lorsque celle-ci est placée en détention provisoire.

« La chambre d'accusation doit alors soit évoquer comme il est dit au troisième alinéa du présent article, soit renvoyer le dossier à un autre juge d'instruction afin de poursuivre l'information.

« Art. 8 *nonies*. - Le premier alinéa du 3 ("Mettre en œuvre une nouvelle politique pénale") du II ("L'administration pénitentiaire") du rapport annexé à la loi de programme n° 95-9 du 6 janvier 1995 relative à la justice est complété par les mots : "et le placement sous surveillance électronique doit pouvoir être substitué à la détention".

« Art. 9. - La présente loi est applicable dans les territoires d'outre-mer et la collectivité territoriale de Mayotte.

« Art. 10. - A l'exception de ses dispositions modifiant le rapport annexé à la loi de programme n° 95-9 du 6 janvier 1995 précitée, la présente loi entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1997.

« Toutefois, le troisième alinéa de l'article 145-1 du code de procédure pénale, dans sa rédaction résultant des I et III de l'article 3 de la présente loi, entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1997. »

Je vais appeler l'Assemblée à statuer d'abord sur les amendements dont je suis saisi.

Ces amendements, conformément aux articles 45, alinéa 4, de la Constitution, et 114, alinéa 3, du règlement reprennent des amendements adoptés par le Sénat au cours de la nouvelle lecture à laquelle il a procédé.

M. Houillon, rapporteur, a présenté un amendement n° 1, ainsi libellé :

« Après l'article 8 *octies*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans la deuxième phrase du troisième alinéa de l'article 396 et dans la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article 397-3 du code de procédure pénale, les mots : "aux dispositions des 1<sup>er</sup> et 2<sup>o</sup> de l'article 144" sont remplacés par les mots : "aux dispositions des 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup> de l'article 144". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe Houillon, rapporteur. Je retire cet amendement car il est satisfait par le texte initial.

Mme le président. L'amendement n° 1 est retiré.

M. Houillon, rapporteur, a présenté un amendement, n° 2, ainsi libellé :

« Après l'article 8 *nonies*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Il est inséré, après l'article 706-24 du code de procédure pénale, un article 706-24-1 ainsi rédigé :

« Art. 706-24-1. - En cas d'urgence, si les nécessités de l'instruction l'exigent, les visites, perquisitions et saisies peuvent être effectuées en dehors des heures prévues par l'article 59, pour la recherche et la constatation des actes de terrorisme prévus par l'article 706-16 et punis d'au moins dix ans d'emprisonnement :

« 1<sup>o</sup> Lorsqu'il s'agit d'un crime ou d'un délit flagrant ;

« 2<sup>o</sup> Lorsqu'il existe un risque immédiat de disparition des preuves ou des indices matériels ;

« 3<sup>o</sup> Lorsqu'il existe des présomptions qu'une ou plusieurs personnes se trouvant dans les locaux où la perquisition doit avoir lieu se préparent à commettre de nouveaux actes de terrorisme.

« A peine de nullité, ces opérations doivent être prescrites par une ordonnance motivée du juge d'instruction précisant la nature de l'infraction dont la preuve est recherchée ainsi que l'adresse des lieux dans lesquels ces opérations doivent être accomplies, et comportant l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de cette décision par référence aux seules conditions prévues par les 1<sup>o</sup>, 2<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup> du présent article.

« Cette ordonnance est notifiée par tout moyen au procureur de la République. Elle n'est pas susceptible d'appel.

« Les dispositions du quatrième alinéa de l'article 706-24 sont applicables.

« II. - Au deuxième alinéa de l'article 706-24 du code de procédure pénale, après les mots "de enquête", sont ajoutés les mots "de flagrance". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe Houillon, rapporteur. Cet amendement définit les conditions dans lesquelles il pourra être procédé à des perquisitions nocturnes en matière de terrorisme.

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

M. le garde des sceaux. Favorable.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. M. Houillon, rapporteur, a présenté un amendement, n° 3, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le premier alinéa de l'article 10 :

« A l'exception des dispositions de ses articles 8 *nonies* et 8 *decies*, la présente loi entrera en vigueur le 31 mars 1997. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe Houillon, rapporteur. Cet amendement tend à reporter la date d'entrée en vigueur du texte au 31 mars 1997, compte tenu de l'allongement de nos travaux en raison des navettes parlementaires.

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

M. le garde des sceaux. Favorable.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3.

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. M. Houillon, rapporteur, a présenté un amendement, n° 4, ainsi rédigé :

« Compléter l'intitulé du projet de loi par les mots suivants : "et aux perquisitions de nuit en matière de terrorisme". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe Houillon, rapporteur. Cet amendement tient compte du fait que le projet traite également des perquisitions de nuit en matière de terrorisme.

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

M. le garde des sceaux. Favorable.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4.

(L'amendement est adopté.)

**Mme le président.** En conséquence, l'intitulé du projet de loi est ainsi complété.

#### Explications de vote

**Mme le président.** Dans les explications de vote, la parole est à M. Maurice Depaix.

**M. Maurice Depaix.** Ce texte a été examiné dans des circonstances discutables, soulignées par plusieurs orateurs. Le Gouvernement a usé et abusé de la procédure d'urgence ; user, c'était son droit, abuser, c'est différent. Résultat : le projet de loi, déposé au Sénat le 24 avril, y a été examiné le 30 mai. Mais l'Assemblée nationale s'est réveillée fort tard et ne l'a étudié - dans l'urgence - que le 8 octobre. Un texte qui touche de près aux libertés nécessite au moins une navette. C'est la raison pour laquelle le président Larché a fait adopter une question préalable en commission mixte paritaire ; or, si je ne m'abuse, il appartient encore à la majorité.

L'Assemblée nationale a donc réexaminé son propre texte le 20 novembre 1996, et c'est son propre texte qu'elle choisit de conserver en dernière lecture, en ne retenant que quelques amendements adoptés par le Sénat, en particulier celui prévoyant la réintroduction dans notre droit des visites domiciliaires en cas d'urgence et de soupçon de terrorisme. Sur le fond, chacun comprendra l'intérêt de cette mesure, mais on note qu'elle était imparfaite dans la forme et que, compte tenu de la procédure utilisée, il nous était impossible de la modifier.

Vous avouerez, monsieur le garde des sceaux, que, du point de vue législatif, le travail n'est ni fait ni à faire.

Sur le fond, nous avons assisté à des effets d'annonce qui sont devenus obsolètes. Je ne reviendrai pas sur ce qu'a dit ma collègue Frédérique Bredin le 8 octobre : la loi du 4 janvier 1993 avait prévu un encadrement de la garde à vue qui la rendait efficace et respectueuse des libertés. Il est regrettable que le premier geste du pouvoir actuellement en place ait été de l'abroger, du moins partiellement, par la loi du 24 août de la même année.

Entre-temps, et c'est important, le rapport de Mme Michèle-Laure Rassat, du moins son premier tome, a été remis au garde des sceaux. Nous avons demandé au mois d'octobre qu'il nous soit communiqué, mais ce n'est toujours pas fait. Vous semblez pourtant, monsieur le garde des sceaux, très intéressé par ses conclusions et Mme Michèle-Laure Rassat s'est elle-même interrogée sur le point de savoir si elle travaillait pour faire avancer la réflexion du Gouvernement ou tout simplement pour lui servir de caution.

Quoi qu'il en soit, tout cela appartient déjà au passé, puisque le Président de la République nous a promis une vaste réforme de l'ensemble du code de procédure pénale et donc de l'instruction et de la détention provisoire.

Monsieur le garde des sceaux, vous vous réjouissez de cette bonne idée. Mais que signifie aujourd'hui votre projet de loi ?

Mes chers collègues, nous allons voter un texte dont l'espoir de vie risque d'être encore plus bref que pour les autres, à moins que la constitution de la fameuse commission ne soit qu'un leurre et ne revienne à un enterrement - un enterrement de première classe - de votre projet de réforme du code de procédure pénale dont vous vous étiez fait une fierté.

En toute hypothèse, nous avons beaucoup de mal à situer le projet de loi sur lequel nous devons aujourd'hui nous prononcer dans la perspective d'une véritable politique pénale. C'est très grave, et c'est pourquoi nous ne pourrions pas l'approuver.

#### Vote sur l'ensemble

**Mme le président.** Je mets aux voix, conformément au troisième alinéa de l'article 114 du règlement, l'ensemble du projet de loi tel qu'il résulte du texte voté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, modifié par les amendements qui viennent d'être adoptés.

*(L'ensemble du projet de loi, ainsi modifié, est adopté.)*

3

#### PRÉSERVATION DES FRATRIES

##### Discussion, en deuxième lecture, d'une proposition de loi

**Mme le président.** L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, de la proposition de loi relative au maintien des liens entre frères et sœurs (n<sup>o</sup> 3236, 3241).

La parole est à M. le garde des sceaux, ministre de la justice.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice.** Madame le président, mesdames, messieurs les députés, pour ne pas retarder le déroulement des travaux de l'Assemblée, qui doit reprendre la discussion du projet de loi relatif à l'immigration, texte prioritaire et très complexe, j'insisterai simplement sur le fait que l'introduction dans le code civil du principe du maintien des liens entre frères et sœurs répond à une double nécessité, que nous reconnaissons tous.

Il s'agit, d'une part, de prendre en compte la diversité des situations dans lesquelles un enfant peut être séparé de ses frères et sœurs et, d'autre part, de favoriser, au moment où intervient le juge, les solutions permettant de préserver l'environnement affectif de l'enfant, dans l'intérêt de tous les membres de la famille.

Tel est l'objectif de la proposition de loi qui, je le rappelle, résulte d'une initiative du dernier Parlement des enfants, qui s'est tenu à l'Assemblée nationale. En effet, cette initiative a été traduite sous une forme juridique par une proposition de loi déposée par M. Schwartzberg, que votre assemblée a adoptée. Le Sénat a fait de même et c'est le texte qu'il a voté qui vous revient aujourd'hui.

La question qui se pose concerne le degré de souplesse que l'on peut introduire dans le code civil à partir de l'affirmation du principe selon lequel les frères et sœurs ne doivent pas être séparés. Autrement dit, il faut choisir le critère en vertu duquel le juge pourrait déroger à l'application du principe d'unité de la fratrie.

Votre commission des lois souhaite en revenir ou « motif grave » figurant dans le texte adopté par votre assemblée en première lecture.

Je souhaite en l'occurrence que la proposition de loi soit adoptée le plus rapidement possible, en guise de cadeau de Noël pour tous les enfants qui en sont à l'origine.

C'est pourquoi, quelle que soit par ailleurs la volonté que l'on peut avoir d'élaborer un texte dont la rédaction soit aussi pure que possible et de favoriser l'unité de la fratrie, le Gouvernement s'en remettra aux dispositions qui pourront recueillir l'accord des deux chambres dans les délais les plus brefs.

Je m'en remettrai donc aux conclusions du rapporteur et de la commission des lois de l'Assemblée à partir du moment où ces conclusions seront susceptibles de ren-

contre l'approbation du Sénat lorsqu'il réexaminera le texte. Ainsi, les sages de l'Assemblée et du Sénat conjugués rejoindront celle des enfants, de la bouche desquels est sortie, une fois de plus, la vérité. (*Applaudissements.*)

**Mme le président.** La parole est à Mme le rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**Mme Frédérique Bredin, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Notre assemblée a débattu de la proposition de loi le 20 novembre dernier, date symbolique puisque c'était la journée nationale des droits de l'enfant. Nous sommes invités à réfléchir de nouveau sur les relations entre frères et sœurs dans les situations où l'autorité parentale est remise en cause ou se divise.

C'est quelques jours avant les fêtes de Noël, que nous avons l'occasion, ensemble, de défendre et de voter une proposition de loi qui, je le rappelle, émane des enfants eux-mêmes réunis au sein du troisième Parlement des enfants qui s'est tenu le 1<sup>er</sup> juin dernier dans cet hémicycle.

La séparation d'un enfant de ses frères et sœurs alors même qu'il est déjà séparé d'un ou de ses deux parents provoque une souffrance supplémentaire. Il nous faut être vigilants, le protéger dans ses droits et lui éviter cette souffrance.

C'est pourquoi, alors même qu'en son état actuel notre droit ne prévoit aucune disposition pour préserver l'unité de la fratrie, nous proposons d'inscrire dans notre code civil un nouveau principe, celui du maintien des liens de la fratrie, qui sont essentiels. Et cette nouvelle règle, nous la devrons aux enfants.

Lors de la première lecture, notre assemblée a souhaité élargir le champ d'application de la proposition de loi initiale, tant ce principe lui paraissait important, pour ce qui concerne tant les mesures d'assistance éducative, c'est-à-dire les cas où l'autorité parentale est défaillante, que le contentieux du divorce et des séparations, c'est-à-dire les cas où l'autorité parentale est divisée. C'est pourquoi nous avons placé le texte que nous avons voté sous le chapitre général relatif à l'autorité parentale.

Mais il s'agit bien, même si le problème de l'autorité parentale est au centre de nos débats, du droit des enfants. La généralisation du principe du maintien des liens entre frères et sœurs est d'autant plus souhaitable et nécessaire que les relations entre enfants de parents divorcés sont parfois organisées en considération des seules préoccupations des parents. Or c'est le principe de l'intérêt de l'enfant qui doit prévaloir sur l'intérêt parental, même dans les cas de divorce par consentement mutuel. S'il en est souvent ainsi, il existe des situations où, par le jeu des droits de visite croisés, les frères et les sœurs ne se rencontrent pas, ou très peu.

Le dispositif ainsi généralisé a recueilli l'assentiment unanime de notre assemblée. Dans un premier temps, il a été contesté par la commission des lois du Sénat. M. Robert Pagès, son rapporteur, avait proposé que notre dispositif soit adopté sans modification, mais la commission des lois de la Haute Assemblée a estimé que cette généralisation pouvait susciter des difficultés, et notamment remettre en cause un accord conclu entre les parents en cas de divorce ou de séparation, dès lors qu'il n'y aurait pas de motif grave pour séparer les frères et sœurs.

Il a semblé aux sénateurs que le texte rendrait difficile l'application de l'article 252-2 du code civil, lequel invite le juge à essayer d'amener les époux qui ne renoncent pas au divorce à en régler les conséquences à l'amiable

« notamment en ce qui concerne les enfants ». Mais en séance publique, le Sénat - et cela illustre, pour les enfants, tous les tours et les détours des chemins qui conduisent à l'adoption d'un texte de loi par le Parlement - s'est ravivé. A la faveur d'un amendement présenté par le garde des sceaux, qui reprenait le texte de l'Assemblée nationale à l'exception de la référence à un « motif grave », la Haute Assemblée a retenu le principe essentiel de la généralisation du maintien des liens entre frères et sœurs. Le texte qu'elle a adopté est clair : l'enfant ne doit pas être séparé de ses frères et sœurs. Sur ce point, elle a accepté, en séance publique, la position de l'Assemblée nationale.

Cependant, s'il précise que « l'enfant ne doit pas être séparé de ses frères et sœurs », le texte du Sénat précise : « sauf si cela n'est pas possible ou si son intérêt commande une autre solution. S'il y a lieu, le juge statue sur les relations personnelles entre les frères et sœurs. »

Les deux assemblées se sont rejointes sur l'essentiel : le principe de la non-séparation des enfants, qui sera inscrit pour la première fois dans notre code civil, à la demande même des enfants ; la généralisation du champ d'application du principe, étendu non seulement aux mesures d'assistance éducative, comme le souhaitent les enfants et l'initiateur du projet de loi - M. Roger-Gérard Schwartzberg, qu'il convient de féliciter -, c'est-à-dire aux cas où l'autorité parentale est défaillante, mais aussi aux cas de séparation et de divorce, c'est-à-dire aux situations où l'autorité parentale est divisée, y compris dans les cas visés à l'article 252-2 du code civil, lorsque des parents ont eux-mêmes conclu un accord.

Autre point d'accord entre les deux assemblées : la situation de chaque fratrie doit être considérée dans les détails. Il faut évaluer l'intérêt de l'enfant car il peut y avoir urgence ou même impossibilité matérielle de maintenir la fratrie ; pour nombre d'enfants, la diversité des âges peut conduire à une autre solution ; il peut y avoir aussi des familles « recomposées », des filiations croisées, des cas de maltraitance, de mésententes graves ou de violences entre les enfants eux-mêmes.

J'ai proposé à notre commission un amendement qui, tout en conservant les précisions du Sénat, tend, dans un but de clarté juridique, à remplacer la formulation vague « sauf si cela n'est pas possible », difficilement compatible avec la rigueur juridique qu'impose la rédaction du code civil, par les mots : « sauf motif grave ». Nous ferions ainsi, si j'ose dire, un cadeau de Noël au code civil. (*Sourires.*) Le fond demeurerait le même, mais la rédaction serait plus précise sur le plan juridique. De plus, nous reprendrions une formule qui figurait dans la proposition de loi initiale de M. Roger-Gérard Schwartzberg, qui avait elle-même repris la proposition des enfants.

Notre commission des lois a voté cet amendement, conforme au principe retenu par nos deux assemblées. Je le répète, il s'agit d'un amendement de précision et de clarification juridique.

Le Parlement des enfants va avoir la joie, grâce à notre travail, de voir sa première proposition de loi devenir une réalité avant la fin de l'année. Il s'est réuni le 1<sup>er</sup> juin dernier et ce texte va être adopté, conformément au vœu du garde des sceaux, du président de l'Assemblée nationale et du Parlement des enfants lui-même, avant le 31 décembre. Nous tiendrons donc la promesse que nous avons faite au Parlement des enfants et, à travers lui, à tous les enfants de notre pays.

Les droits des enfants verront deux fois le jour aujourd'hui grâce à nos travaux : par l'adoption d'un nouveau principe inscrit dans notre droit civil, qui s'imposera à

tous, y compris aux parents, et par le vote de la première proposition de loi émanant du Parlement des enfants, six mois après sa formulation.

Il faut se réjouir que cette proposition donne du sens à l'une des valeurs de notre devise républicaine, la fraternité, au sens le plus fort du terme puisqu'il s'agit des liens entre frères et sœurs. (*Applaudissements.*)

#### Discussion générale

**Mme la président.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Roger-Gérard Schwartzberg.

**M. Roger-Gérard Schwartzberg.** Madame le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le 1<sup>er</sup> juin dernier, le Parlement des enfants a choisi de classer en numéro un l'initiative des écoliers de la classe de CM 2 de l'école Pasteur de Limeil-Brévannes. Cette initiative, sensible et généreuse, a été inspirée par l'expérience personnelle de placement vécue par certains d'entre eux. Leur volonté est qu'en cas de placement l'enfant ne soit pas séparé de ses frères et sœurs. Notre assemblée, suivie par le Sénat, a décidé de donner une portée générale à ce principe du maintien de l'unité de la fratrie.

Il est en effet essentiel de garantir les droits de l'enfant, notamment celui de préserver ses relations familiales, en particulier avec ses frères et sœurs.

La fratrie constitue un pôle de soutien, de continuité et de stabilité, un réseau de liens affectifs, qui est fondamental pour les enfants surtout s'ils viennent à être séparés de leurs parents.

S'agissant des droits de l'enfant, il est nécessaire d'écouter ce que les enfants eux-mêmes ont à nous dire à partir de leur propre vécu : nous devons être à l'écoute de ceux qui n'ont pas assez souvent le droit à la parole ; nous devons prêter une attention particulière au message qu'ils veulent nous transmettre, avec leurs mots simples et spontanés qui viennent du cœur.

C'est pourquoi j'ai souhaité prolonger l'initiative des écoliers de ma circonscription, en déposant une proposition de loi sur le sujet le 26 juin dernier. L'objectif est de donner une suite concrète, un aboutissement tangible et effectif au vœu de ces enfants, en faisant entrer un nouveau principe dans la législation.

Si ce texte de loi, qui relaie le texte des écoliers de Limeil-Brévannes voté par le Parlement des enfants est adopté par notre Parlement, ce sera la première fois dans la vie parlementaire qu'une loi procédera de l'initiative d'enfants.

Notre assemblée a bien voulu adopter le texte le 20 novembre, et elle l'a fait à l'unanimité, ce dont je remercie vivement chacun de nos collègues et chacun de nos groupes.

Le 12 décembre, le Sénat a, à son tour, adopté ce texte dans une rédaction qui, certes, pour n'être pas tout à fait identique à celui que nous avons voté le 20 novembre, n'en est pas moins analogue.

A cet égard, je voudrais rendre hommage à la très grande qualité des travaux de la commission des lois de notre assemblée et de son rapporteur, Mme Bredin. Le texte tel que le présente la commission, constitue la meilleure formulation juridique. De ce point de vue, sa rédaction est plus forte que celle du Sénat.

Quoi qu'il en soit, je suis très sensible à la nécessité d'adopter un texte rapidement. Les enfants qui sont à l'origine de la proposition seraient évidemment moins sensibles que nous aux arguments juridiques, même s'ils sont fondés, et en l'occurrence ils le sont ! Ce qui leur

tient à cœur, c'est qu'un texte soit adopté sur ce sujet qui les préoccupe, et qu'il le soit dans les plus brefs délais, sans subir des retards dus à des navettes successives entre les deux assemblées. Pour être fidèles à leur vœu, je dirai qu'il n'y a pas de réel inconvénient à accepter la formulation retenue par le Sénat. Dès aujourd'hui, le texte pourrait donc être adopté conforme. Je le dis d'autant plus qu'un texte de loi doit s'interpréter à la lumière de ses travaux préparatoires...

**M. le garde des sceaux.** Bien sûr !

**M. Roger-Gérard Schwartzberg.** ... qui sont essentiellement ceux de l'Assemblée nationale, de sa commission des lois et de son rapporteur, à qui je veux de nouveau rendre hommage. Ce sont ces travaux-là qui, pour l'essentiel, feront autorité et guideront les magistrats dans l'application qu'ils feront du texte.

Faisons donc ensemble le choix de permettre, sans délai supplémentaire, l'adoption du texte. Ce sera la meilleure manière de montrer aux enfants qui l'ont inspiré que le Parlement est à leur écoute et qu'il fait tout le nécessaire pour aboutir très rapidement à donner force de loi à la volonté qu'ils ont exprimée.

Comme je le disais le 20 novembre dernier, ce texte, s'il est voté, signifiera pour certains enfants un peu moins de détresse et un peu plus de tendresse. C'est une raison supplémentaire pour ne pas tarder à l'adopter ! (*Applaudissements.*)

**Mme la président.** La discussion générale est close.

En application de l'article 91, alinéa 9, du règlement, j'appelle maintenant, dans le texte du Sénat, l'article unique de la proposition de loi sur lequel les deux assemblées du Parlement n'ont pu parvenir à un texte identique.

#### Article unique

**Mme la président.** « Article unique. - Après l'article 371-4 du code civil, il est inséré un article 371-5 ainsi rédigé :

« Art. 371-5. - L'enfant ne doit pas être séparé de ses frères et sœurs, sauf si cela n'est pas possible ou si son intérêt commande une autre solution. S'il y a lieu, le juge statue sur les relations personnelles entre les frères et sœurs. »

La parole est à M. le président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Madame le rapporteur, la proposition de loi inspirée à M. Schwartzberg par les enfants d'une école de sa circonscription - lui-même, hélas ! n'en est plus un (*Sourires.*) - a subi quelques vicissitudes. C'est pourquoi vous nous proposez, dans votre amendement n° 1, de rétablir le texte initial de cette proposition, à savoir qu'un enfant ne doit pas être séparé de ses frères et sœurs, « sauf motif grave », le Sénat ayant malheureusement préféré écrire : « sauf si cela n'est pas possible ».

Comme nous tous, je considère que la rédaction du Sénat est mauvaise. Elle me fait quelque peu honte et le président de la commission des lois, qui en appelle souvent aux mânes de Portalis, est donc quelque peu gêné, madame le rapporteur, de devoir exprimer la demande qu'il va maintenant vous adresser.

Vous avez présenté un excellent rapport et il est bon que cette disposition trouve sa place dans le code civil, sous la forme d'un article 371-5.

Tout ce que vous avez dit, et tout ce qu'a dit M. Schwartzberg lui-même, figurera dans les travaux préparatoires. C'est cela, en réalité, qui compte, car c'est aux travaux préparatoires que le juge se reportera lorsqu'il aura à interpréter la loi.

La rédaction du Sénat est ce qu'elle est, mais il faut en finir. On a parlé tout à l'heure d'un cadeau de Noël aux enfants. Il est vrai que c'est à leur demande, formulée sur ces bancs, que nous avons élaboré ce texte. Mieux vaut donc éviter une navette supplémentaire, car nous ne sommes pas certains que le Sénat pourrait en terminer avant les fêtes, ce qui reporterait la décision au mois de janvier.

C'est pourquoi, tout en étant gêné de vous le demander, je souhaite que vous renonciez à votre amendement. Je me doute bien que M. Bredin, mon ami et votre père, vous en voudra quelque peu, car Dieu sait s'il est attaché au code civil, mais je pense qu'il m'en voudra à moi également. *(Sourire.)*

**Mme le président.** Mme Bredin, rapporteur, a présenté un amendement, n° 1, ainsi libellé :

- Rédiger ainsi le texte proposé pour l'article 371-5 du code civil :

« Art. 371-5. - L'enfant ne doit pas, sauf motif grave, être séparé de ses frères et sœurs ; si son intérêt commande une autre solution, le juge statue sur les relations personnelles entre frères et sœurs. »

Retirez-vous cet amendement, madame le rapporteur ?

**Mme Frédérique Bredin, rapporteur.** J'ai été très sensible aux propos du président de la commission des lois et de Roger-Gérard Schwarzenberg, et je considère comme eux que cette proposition de loi doit être adoptée très rapidement. Le Parlement des enfants s'est réuni le 1<sup>er</sup> juin, et c'est une sorte d'exploit que ce texte puisse être voté, à l'unanimité sans doute, avant la fin de l'année. Je comprends donc le souci des uns et des autres d'éviter des navettes supplémentaires.

D'autant que j'ai été rassurée par les explications du président de la commission des lois. S'il est un grand juriste, c'est bien lui, et il m'a convaincue que le code civil saura accueillir ce texte avec beaucoup d'indulgence, dans la mesure où le sens de l'expression « sauf si cela n'est pas possible » a été clairement précisé dans l'ensemble de nos débats.

Je vais donc retirer mon amendement, mais permettez-moi auparavant, madame la présidente, de rappeler une dernière fois comment il faut entendre ce nouvel article du code civil. Le principe est la non-séparation des frères et sœurs. Sa généralisation est acquise aux mesures d'assistance éducative, bien sûr, mais également au contentieux de division de l'autorité parentale, notamment en cas de séparation et de divorce, y compris par consentement mutuel. Enfin, la séparation ne peut être acceptée que dans des cas exceptionnels, qui peuvent tenir au très grand nombre d'enfants, au caractère recomposé de la famille, à la violence ou encore à la mésentente grave entre les enfants.

S'agissant de l'impossibilité matérielle, j'insiste sur le fait que les enfants eux-mêmes, dans le texte de leur proposition de loi, avaient demandé que l'on augmente le nombre de places dans les centres d'accueil pour les mesures éducatives. L'exception d'impossibilité matérielle ne pourra donc être invoquée, au vu de nos travaux préparatoires, que si elle revêt un caractère certain de gravité et s'il y a urgence à agir. Alors même que nous avons posé le principe de la non-séparation, il doit être, encore une fois, clairement affirmé par l'Assemblée nationale que la séparation ne saurait être que très exceptionnelle.

Le président de la commission des lois nous a confirmé que nos travaux serviraient de référence pour l'interprétation de la loi, notamment aux magistrats qui auront à l'appliquer, que ce soit le juge pour enfants ou le juge des affaires matrimoniales. Je suis donc rassurée et je retire l'amendement de la commission.

La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. le garde des sceaux.** La suggestion du président de la commission des lois me paraît opportune. Je partage naturellement ses scrupules et ceux de M. Schwartzberg quant à la qualité juridique de la rédaction proposée. Mais je crois que la décision de Mme Bredin est bonne. Elle permettra, par l'adoption conforme du texte issu du Sénat, de donner suite, à l'instant même du vote, à l'initiative prise par les enfants et d'entériner définitivement la proposition de loi de M. Schwartzberg.

Mais si j'ai pris la parole, madame le président, c'est d'abord pour souligner que les observations formulées par Mme Bredin guideront l'appréciation et les décisions des juges. C'est à cela que servent les travaux préparatoires.

J'estime donc opportun le retrait de l'amendement et je pense que, pour l'application du texte, cette décision n'aura pas de conséquence néfaste. En tout cas, les explications que Mme Bredin a données, et que j'appuie, me paraissent définir très précisément le contexte dans lequel doit se lire la proposition de loi qui va maintenant être adoptée et à laquelle je me rallie.

**Mme le président.** L'amendement n° 1 est retiré.

Je ne suis saisie d'aucune demande d'explication de vote.

Je mets aux voix l'article unique de la proposition de loi.

*(L'article unique de la proposition de loi est adopté.)*

**Mme le président.** Je constate que le vote est acquis à l'unanimité.

#### Suspension et reprise de la séance

**Mme le président.** La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à onze heures cinquante, est reprise à douze heures.)*

**Mme le président.** La séance est reprise.

4

### DIVERSES DISPOSITIONS RELATIVES À L'IMMIGRATION

#### Suite de la discussion d'un projet de loi

**Mme le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi portant diverses dispositions relatives à l'immigration (n° 3103, 3217).

#### Discussion des articles *(suite)*

**Mme le président.** Hier, l'Assemblée a commencé l'examen des articles et s'est arrêtée à l'amendement n° 177 à l'article 3.

#### Article 3 *(suite)*

**Mme le président.** Je rappelle les termes de l'article 3.  
« Art. 3. - Dans le chapitre 1<sup>er</sup> de l'ordonnance du 2 novembre 1945 précitée, sont insérés, après l'article 8, les articles 8-1 et 8-2 ainsi rédigés :

« Art. 8-1. - Les services de police et les unités de gendarmerie sont habilités à retenir le passeport ou le document de voyage des personnes de nationalité étrangère en

situation irrégulière sur le territoire français. Ils leur remettent en échange un récépissé valant justification de leur identité et sur lequel sont mentionnées les modalités de restitution, lors de la sortie du territoire, du document retenu.

« Art. 8-2. - Dans une zone comprise entre la frontière terrestre de la France avec les Etats parties à la convention signée à Schengen le 19 juin 1990 et une ligne tracée à vingt kilomètres en deçà, les officiers de police judiciaire, assistés des agents de police judiciaire et des agents de police judiciaire adjoints mentionnés aux articles 20 et 21-1 du code de procédure pénale, peuvent procéder, avec l'accord du conducteur ou, à défaut, sur autorisation du procureur de la République, à la visite sommaire des véhicules circulant sur la voie publique, à l'exclusion des voitures particulières, en vue de rechercher et constater les infractions relatives à l'entrée et au séjour des étrangers en France.

« Dans l'attente de l'autorisation du procureur lorsqu'elle est requise, l'immobilisation du véhicule ne peut excéder six heures à compter du début des opérations.

« Cette visite, dont la durée est limitée au temps strictement nécessaire à compter de l'autorisation du procureur ou du début des opérations, donne lieu à l'établissement d'un procès-verbal, dont un exemplaire est remis au conducteur en présence duquel elle se déroule, et dont un autre exemplaire est adressé sans délai au procureur de la République.

« Le fait que ce contrôle révèle une infraction autre que celle ayant trait aux règles sur l'entrée et le séjour des étrangers en France ne constitue pas une cause de nullité des procédures incidentes. »

L'amendement n° 177 de M. Madalle n'est pas soutenu.

#### Article 8-2 de l'ordonnance du 2 novembre 1945

Mme la président. Je suis saisie de deux amendements, n° 223 et 93, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 223, présenté par M. Dray, Le Déaur, Floch et les membres du groupe socialiste, est ainsi rédigé :

« I. - Au premier alinéa du texte proposé pour l'article 8-2 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, remplacer les mots : "sur autorisation du procureur" par les mots : "sur ordonnance du président du tribunal de grande instance, ou de son délégué, à la demande du procureur, ordonnance déterminant le lieu et la durée maximale de la fouille". »

« II. - En conséquence, dans l'avant-dernier alinéa de cet article, substituer aux mots : "de l'autorisation du procureur" les mots : "de l'ordonnance du président du tribunal de grande instance, ou de son délégué". »

L'amendement n° 93, présenté par M. Mazeaud, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation et de l'administration générale de la République, est ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article 8-2 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, substituer au mot "autorisation" le mot "instructions". »

La parole est à M. Julien Dray, pour soutenir l'amendement n° 223.

M. Julien Dray. Cet amendement, relatif à la fouille de certains véhicules, vise à garantir le respect des libertés publiques. Le droit de fouille étant étendu à la fois dans l'espace, jusqu'à vingt kilomètres des frontières, et dans le temps, jusqu'à six heures, nous estimons nécessaire de substituer à l'autorisation du procureur de la République celle du président du tribunal de grande instance, afin que le respect des libertés soit garanti sans aucune contestation.

Mme le président. La parole est à M. Pierre Mazeaud, président et rapporteur de la commission des lois pour donner l'avis de celle-ci sur l'amendement n° 223 et soutenir l'amendement n° 93.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, rapporteur. Monsieur Dray, si la visite devait être autorisée par le président du tribunal de grande instance par ordonnance, le dispositif perdrait toute son efficacité. D'ailleurs, le Conseil constitutionnel, qui a rendu plusieurs décisions sur ces problèmes, a déjà permis que des contrôles puissent être effectués sur la seule autorisation du procureur de la République. Il convient donc de rejeter votre amendement.

Quant à l'amendement n° 93, il tend à remplacer le mot « autorisation » par le mot « instructions », que nous avons préféré.

Mme le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur pour donner l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 223 et 93.

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement est défavorable à l'amendement de M. Dray.

Bien que le terme « autorisation » ait un côté positif qui me plaisait davantage, je me range à l'avis de la commission des lois.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 223.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 93.

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. Je suis saisie de deux amendements identiques n° 12 et 183.

L'amendement n° 12 est présenté par MM. Jean-Marie André, Retailleau, Madalle, Arata, René Beaumont, Bernard, Boche, Bourgasser, Caivet, Colin, Colombani, Colombier, Coulon, Delattre, Durand, Ehrmann, Ferrari, Hoguet, Imbert, Mathot, Paecht, Proriol, Roustan, Salles, Saugey et Verwaerde ; l'amendement n° 183 est présenté par M. Thierry Mariani.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article 8-2 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, supprimer les mots : ", à l'exclusion des voitures particulières, ". »

La parole est à M. Jean-Marie André, pour soutenir l'amendement n° 12.

M. Jean-Marie André. Je le retire.

Mme le président. L'amendement n° 12 est retiré.

La parole est à M. Thierry Mariani, pour défendre l'amendement n° 183.

M. Thierry Mariani. Afin de donner une plus grande efficacité à la visite des véhicules en vue de rechercher et constater les infractions relatives à l'entrée et au séjour irrégulier des étrangers en France, il vous est proposé

d'étendre le champ d'application de l'article 3 à tous les véhicules. Cette mesure serait en effet peu efficace si elle ne concernait que les camions et les autocars.

Aussi vous est-il proposé de permettre la visite des voitures particulières, expression qui vise, si j'ai bien compris la législation, tout véhicule pouvant transporter jusqu'à huit personnes.

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

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Cette disposition est contraire à une décision de 1977 du Conseil constitutionnel que nous avons rappelée à plusieurs reprises au cours de la discussion générale.

**Mme le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre de l'intérieur.** Cet amendement est également contraire à une décision de 1995. J'y suis donc défavorable.

**Mme le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 183.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme le président.** Je suis saisie de deux amendements n° 94 et 190, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 94, présenté par M. Mazeaud, rapporteur, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 8-2 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 :

« Dans l'attente des instructions du procureur de la République, le véhicule peut être immobilisé pour une durée qui ne peut excéder quatre heures. »

Sur cet amendement, MM. Dray, Le Déault, Floch et les membres du groupe socialiste ont présenté un sous-amendement, n° 291, ainsi rédigé :

« A la fin de l'amendement n° 94, substituer aux mots : "quatre heures", les mots : "deux heures". »

L'amendement n° 190, présenté par M. Thierry Mariani, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 8-2 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 :

« Dans l'attente des instructions du procureur de la République, le véhicule peut être immobilisé pour une durée qui ne peut excéder six heures. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 94.

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Le choix de la commission répond à deux préoccupations : d'abord mieux border le dispositif afin qu'il soit le plus proche possible de la jurisprudence du Conseil constitutionnel ; ensuite aligner la durée de l'immobilisation du véhicule sur ce qui est prévu par exemple en matière de contrôle d'identité.

C'est la raison pour laquelle nous avons préféré le maximum de quatre heures à celui de six heures qui figure dans le texte du Gouvernement.

**Mme le président.** La parole est à M. Julien Dray, pour soutenir le sous-amendement n° 291.

**M. Julien Dray.** Dans la mesure où il s'agit d'une procédure de contrôle simple, nous pensons que le délai de quatre heures est trop long. Nous avons pensé, en particulier, aux véhicules professionnels, avec les problèmes qui ont ressurgi lors du conflit récent. Il peut, en effet, y avoir contestation de la part de ceux qui se retrouveront immobilisés.

Lorsque des vérifications seront nécessaires, les moyens de communication modernes, téléphones et fax, permettent de limiter la durée de l'immobilisation à deux heures.

**Mme le président.** La parole est à M. Thierry Mariani, pour soutenir l'amendement n° 190.

**M. Thierry Mariani.** Le délai de quatre heures me semblant court, il vous est proposé de revenir au délai de six heures, initialement prévu par le Gouvernement.

**Mme le président.** Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 291 et sur l'amendement n° 190 ?

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Dans la mesure où elle a retenu le maximum de quatre heures, la commission a rejeté toute autre proposition relative à ce délai.

**Mme le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre de l'intérieur.** Je suis favorable à l'amendement n° 94.

Pour ce qui est de la remarque relative aux véhicules professionnels, je souligne que quand le chauffeur acceptera la visite de son camion, il n'aura que quelques minutes d'attente.

Le Gouvernement est donc défavorable au sous-amendement n° 291 et à l'amendement n° 190.

**Mme le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 291.

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

**Mme le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 94.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme le président.** En conséquence, l'amendement n° 190 n'a plus d'objet, de même que les amendements n° 50 de M. Mothron et 225 de M. Dray.

M. Thierry Mariani a présenté un amendement, n° 184, ainsi rédigé :

« Après le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 8-2 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, insérer l'alinéa suivant :

« Toutefois, lorsque l'immobilisation intervient à compter de vingt-deux heures, le délai d'immobilisation pourra être porté à six heures, dans l'attente de l'autorisation du Procureur de la République. »

La parole est à M. Thierry Mariani.

**M. Thierry Mariani.** Le délai de quatre heures d'immobilisation, adopté par la commission me paraît un peu court dans certaines conditions, notamment le soir et le week-end. C'est pourquoi je propose de le porter à six heures, en cas d'immobilisation après vingt-deux heures.

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

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Nous avons rejeté cet amendement dans la mesure où il y a toujours un procureur de permanence.

**Mme le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre de l'intérieur.** Défavorable.

**Mme le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 184.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme le président.** MM. Dray, Le Déault, Floch et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement, n° 224, ainsi rédigé :

« Après le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 8-2 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, insérer l'alinéa suivant :

« L'autorisation délivrée par le procureur détermine le lieu et la durée maximale de la fouille. »

La parole est à M. Julien Dray.

**M. Julien Dray.** Il s'agit de donner un maximum de garantie lorsque ce type de rétention des véhicules a lieu. Nous proposons donc que l'instruction délivrée par le procureur détermine en même temps le lieu et la durée maximale de la fouille.

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

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** La commission l'a rejeté, mais il était alors question d'« autorisation ». Je me demande donc si, dans la mesure où nous avons retenu la notion d'instructions du procureur de la République, il ne faudrait pas que cette dernière mentionne le lieu de la famille.

**Mme le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre de l'Intérieur.** Défavorable.

**Mme le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 224.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme le président.** M. Mazeaud, rapporteur, a présenté un amendement, n° 95, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'avant-dernier alinéa du texte proposé pour l'article 8-2 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 :

« La visite se déroule en présence du conducteur et donne lieu à l'établissement d'un procès-verbal mentionnant les dates et heures du début et de la fin des opérations ; un exemplaire de ce procès-verbal est remis au conducteur et un autre transmis sans délai au procureur de la République. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Cet amendement a pour objet d'encadrer le mieux possible la procédure de contrôle des véhicules tout en lui conservant sa souplesse.

**Mme le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre de l'Intérieur.** Favorable.

**Mme le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 95.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme le président.** Je suis saisie de deux amendements identiques n° 96 et 222.

L'amendement n° 96 est présenté par M. Mazeaud, rapporteur ; l'amendement n° 222 est présenté par MM. Dray, Le Déaut, Floch et les membres du groupe socialiste.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer le dernier alinéa du texte proposé pour l'article 8-2 de l'ordonnance du 2 novembre 1945. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 96.

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** L'alinéa dont nous proposons la suppression est parfaitement inutile.

**Mme le président.** La parole est à M. Julien Dray pour soutenir l'amendement n° 222.

**M. Julien Dray.** Même raison !

**Mme le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre de l'Intérieur.** Il est favorable dès lors que reste en vigueur le principe selon lequel, en l'absence d'indication dans la loi, les procédures incidentes sont possibles.

**M. Julien Dray.** Evidemment.

**Mme le président.** Je mets aux voix par un seul vote les amendements n° 96 et 222.

*(Ces amendements sont adoptés.)*

**Mme le président.** M. Bertrand et M. Gérard Léonard ont présenté un amendement, n° 115, ainsi rédigé :

« Compléter le texte proposé pour l'article 8-2 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 par l'alinéa suivant :

« Les dispositions du présent article sont applicables, dans le département de la Guyane, dans une zone comprise entre les frontières terrestres et le littoral du département et une ligne tracée à vingt kilomètres en deçà. »

Sur cet amendement, le Gouvernement a présenté un sous-amendement, n° 283, ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 115, les mots « et le littoral du département » sont supprimés. »

La parole est à M. Léon Bertrand, pour soutenir l'amendement n° 115.

**M. Léon Bertrand.** Il s'agit d'étendre à la Guyane les dispositifs du système Schengen dans la bande des vingt kilomètres pour permettre une visite sommaire des véhicules. En effet, la longueur et la perméabilité des frontières de ce département est telle que le véhicule est devenu un élément privilégié pour disperser les clandestins à l'intérieur du territoire.

Avec la disposition proposée nous devrions pouvoir mieux contrôler et, surtout, mieux lutter contre un trafic, de plus en plus répandu en Guyane, permettant l'entrée des clandestins par l'intermédiaire de filières organisées.

**Mme le président.** La parole est à M. le ministre pour soutenir le sous-amendement n° 283 et donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 115.

**M. le ministre de l'Intérieur.** L'amendement proposé par M. Bertrand concernant la visite des véhicules qui viennent de franchir la frontière terrestre, il n'est pas justifié de viser aussi le littoral de la Guyane.

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

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** La commission n'a examiné ni l'amendement ni le sous-amendement.

**Mme le président.** La parole est à Mme Suzanne Sauvaigo.

**Mme Suzanne Sauvaigo.** Je ne comprends pas du tout le sous-amendement du Gouvernement. S'il faut qu'un véhicule ait franchi la frontière pour pouvoir être contrôlé, il n'y aura jamais de contrôles en Guyane. En effet, ce département est délimité par le Maroni, par l'Oyapock et par l'Atlantique. La plupart de ses frontières sont donc maritimes ou fluviales.

En général, les clandestins arrivent en pirogue ou à bord de petits bateaux, puis ils sont pris en charge dans des véhicules. (« Très bien ! » sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)

**M. Christian Vanneste.** C'est une intervention pleine de bon sens !

**M. Julien Dray.** Il faut être allé en Guyane pour comprendre !

**Mme le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Philibert.

**M. Jean-Pierre Philibert.** Ainsi que l'a rappelé M. Bertrand, le problème est réel en Guyane.

En fait l'amendement, qui propose d'étendre la possibilité de fouiller les véhicules à la Guyane, vise essentiellement le dispositif du pont d'Iracoubo. Or, il n'est mis en œuvre qu'après le passage du Maroni par des véhicules d'abord arrêtés sur ce pont entre Saint-Laurent-du-Maroni et la zone de Kourou-Cayenne.

Étendre le dispositif à l'ensemble du littoral ne répondrait pas à notre préoccupation. En effet, ne peuvent par définition venir sur le littoral, que des pirogues ou des bateaux traditionnels guyanais et non pas des véhicules particuliers.

Le sous-amendement du Gouvernement me paraissait donc être de bon sens, puisque l'on n'arrive pas sur le littoral avec des véhicules particuliers. Néanmoins le Gouvernement pourrait peut-être nous donner quelques précisions complémentaires, par exemple en indiquant si d'autres types de véhicules entrent dans cette catégorie.

**Mme le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. le ministre de l'intérieur.** D'une part, le texte vise les véhicules, or ceux-ci n'arrivent pas par la mer. D'autre part, nous le verrons plus tard, il est possible de procéder à des contrôles d'identité dans la bande littorale.

Ces deux arguments militent en faveur de mon sous-amendement.

**Mme le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 283.

*(Le sous-amendement est adopté.)*

**Mme le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 115 modifié par le sous-amendement n° 283.

*(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)*

#### Après l'article 8-2 de l'ordonnance du 2 novembre 1945

**Mme le président.** Je suis saisie de deux amendements identiques n° 97 et 76.

L'amendement n° 97 est présenté par M. Mazeaud, rapporteur, et Mme Sauvaigo ; l'amendement n° 76 est présenté par Mme Sauvaigo, M<sup>mes</sup> Martin-Lalande, Van Haecke, Lux, Vanneste, Bêteille, Chénier, Mothron, Gérard Léonard, Mignon, Cova, Beck, Lamontagne, Warsmann, Bahu, Vachet, Bachelet, Julia, Delnatte, Myard, Quillet, Masden-Arus, Delmar et Bascon.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Compléter l'article 3 par l'alinéa suivant :

« Art. 8-3. - Dans les zones portuaires, les officiers de police judiciaire, assistés des agents de police judiciaire adjoints mentionnés aux articles 20 et 21-1 du code de procédure pénale, peuvent procéder, avec l'accord du conducteur ou du transporteur ou du transitaire ou, à défaut, sur autorisation du procureur de la République, à la visite sommaire des conteneurs, remorques et ensembles routiers transitant par les ports ouverts au trafic international, en vue de rechercher et constater les infractions relatives à l'entrée et au séjour des étrangers en France. »

La parole est à Mme Suzanne Sauvaigo.

**Mme Suzanne Sauvaigo.** Il s'agit d'étendre le contrôle exercé aux frontières dans les zones portuaires. Je pense surtout aux très grands ports français dans lesquels arrivent des cargos portant des conteneurs ou des remorques où sont cachés des clandestins.

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

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** La commission a adopté cette proposition. Cependant je tiens à répéter, car je l'ai déjà souligné en

commission tout en votant l'amendement, qu'il est déjà satisfait par des dispositions législatives antérieures, notamment par une loi de 1996.

Je voulais le souligner pour les travaux préparatoires.

**Mme le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre de l'intérieur.** Ainsi que vient de l'expliquer M. le président de la commission, Mme Sauvaigo devrait retirer son amendement.

En effet, lorsque la visite est effectuée au titre de la loi du 26 février 1996 et que cela donne lieu à la découverte d'un étranger en situation irrégulière, une procédure peut être engagée de la même manière que si cette découverte avait été réalisée en application d'un texte spécifique sur l'immigration.

Par conséquent, vous avez entièrement satisfaction et le mieux serait de retirer cet amendement.

**Mme le président.** Madame Sauvaigo, retirez-vous votre amendement ?

**Mme Suzanne Sauvaigo.** Le problème est qu'on pourrait éventuellement opposer que ce texte, relatif à la sécurité, n'est pas applicable en matière de recherche de clandestins. Si j'ai la garantie que les dispositions de la loi de 1996 permettent effectivement la fouille pour rechercher des clandestins, je retire mon amendement.

**M. le ministre de l'intérieur.** Je vous confirme ce que je viens de vous dire.

**Mme le président.** Sous réserve de l'assurance donnée par le Gouvernement, puis-je considérer que les deux amendements, n° 97 et 76, sont retirés par leurs auteurs ?

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Oui, pour ce qui concerne la commission.

**Mme Suzanne Sauvaigo.** Je retire aussi le mien.

**Mme le président.** Les amendements n° 97 et 76 sont retirés.

J'étais saisie de six amendements, n° 176, 98, 47, 48 rectifié, 2 corrigé et 33 deuxième correction, pouvant être soumis à une discussion commune, mais l'amendement, n° 176, de M. de Courson et l'amendement, n° 33 deuxième correction, de M. Marsaudon ne sont pas défendus.

L'amendement n° 98, présenté par M. Mazeaud, rapporteur, M. Gérard Léonard et M. Philibert est ainsi rédigé :

« Compléter l'article 3 par les alinéas suivants :

« Art. 8-4. - Les empreintes digitales des ressortissants étrangers non ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne qui demandent à séjourner en France peuvent être relevées et mémorisées. Il en est de même de ceux qui sont en situation irrégulière en France ou qui font l'objet d'une mesure d'éloignement du territoire français.

« Les empreintes digitales des ressortissants étrangers détenues par les autorités publiques peuvent être consultées par les services du ministère de l'intérieur en vue de leur identification pour mener à bien l'éloignement du territoire français des étrangers en situation irrégulière. »

Cet amendement fait l'objet de trois sous-amendements n° 207, 175 et 292.

Le sous-amendement n° 207, présenté par M. de Courson, est ainsi libellé :

« Après les mots : "peuvent être relevées," rédiger ainsi la fin de la première phrase du premier alinéa de l'amendement n° 98 : ", mémorisées et faire l'objet d'un traitement automatisé". »

Le sous-amendement n° 175 de M. de Courson n'est pas soutenu.

Le sous-amendement n° 292, présenté par MM. Dray, Le Déaut, Floch et les membres du groupe socialiste, est ainsi rédigé :

« Compléter l'amendement n° 98 par l'alinéa suivant :

« Les modalités de la constitution et de la consultation du fichier prévu aux alinéas précédents sont fixées par un décret en Conseil d'Etat pris sur avis conforme de la Commission nationale pour l'informatique et les libertés. »

Les amendements n° 47 et 48 rectifié sont identiques.

L'amendement n° 47 est présenté par M. Philibert, M. de Robien et les membres du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et M. Bascou.

L'amendement n° 48 rectifié est présenté par M. Gérard Léonard, Mme Sauvaigo et les membres du groupe du Rassemblement pour la République.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Compléter l'article 3 par les alinéas suivants :

« Art. 3-3. - Les empreintes digitales des ressortissants étrangers détenues par les autorités publiques peuvent être consultées par les services compétents du ministère de l'intérieur en vue de leur identification pour mener à bien l'éloignement du territoire français des étrangers en situation irrégulière.

« Les empreintes digitales des ressortissants étrangers non ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne qui demandent à séjourner en France, de ceux qui sont en situation irrégulière en France ou qui font l'objet d'une mesure d'éloignement du territoire français peuvent être relevées et mémorisées en tant que de besoin en vue de leur identification ou de l'exécution de la mesure d'éloignement. »

L'amendement n° 2 corrigé, présenté par MM. Jean-Marie André, Madalle, Arata, Didier, René Beaumont, Bernard, Boche, Bourgasser, Calvet, Colin, Colombani, Colombier, Coulon, Delattre, Durand, Ehrmann, Ferrari, Hoguet, Imbert, Mathot, Paecht, Proriol, Roustan, Salles, Saugey et Verwaerde est ainsi rédigé :

« Compléter l'article 3 par les alinéas suivants :

« Le 2° de l'article 5 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 est complété par les alinéas suivants :

« Sous réserve des conventions internationales, l'accès d'un étranger au territoire français entraîne de plein droit à son endroit l'application de toute technique permettant son identification par l'autorité administrative grâce à :

« 1° Un relevé complet de ses empreintes digitales ;

« 2° Une photographie attestant de son identité.

« Ces éléments matériels d'identification sont collectés et conservés dans le fichier des entrants au ministère de l'intérieur et accessibles en permanence aux services de police et de gendarmerie. »

La parole est à M. Gérard Léonard, pour défendre l'amendement n° 98.

M. Gérard Léonard. La discussion générale a mis en évidence une des causes essentielles du taux élevé d'échec en matière d'éloignement des étrangers en situation irrégulière : la difficulté de les identifier. Se développe dans le pays une véritable culture de l'anonymat qui s'ajoute à la complexité de la procédure et aux brefs délais donnés aux autorités publiques pour procéder à ces identifications.

Il est donc proposé, pour réduire considérablement les effets pervers du système actuel, de relever et de mémoriser les empreintes.

Mme le président. La parole est à M. Jean-Pierre Philibert, pour soutenir l'amendement n° 47.

M. Jean-Pierre Philibert. Cet amendement a exactement le même objet que le précédent.

Comme vient de le dire excellemment Gérard Léonard, c'est sans doute l'amendement essentiel de ce texte, qui donne aux forces de police le moyen de lutter contre l'anonymat trop souvent organisé des étrangers en situation irrégulière.

Parmi tous les amendements présentés, s'il ne devait y en avoir qu'un adopté, ce devrait être celui-là.

Mme le président. Puis-je considérer que l'amendement n° 48 rectifié a été défendu, madame Sauvaigo ?

Mme Suzanne Sauvaigo. Oui, madame le président.

Mme le président. La parole est à M. Jean-Marie André, pour défendre l'amendement n° 2 corrigé.

M. Jean-Marie André. Il est défendu !

Mme le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 98, 47, 48 rectifié et 2 corrigé ?

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. En réalité, la commission n'a retenu que l'amendement n° 98, auquel se sont joints M. Léonard et M. Philibert, et qui donne satisfaction à tous les autres amendements puisqu'il s'agit d'une réécriture.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 98, 47, 48 rectifié et 2 corrigé ?

M. le ministre de l'intérieur. Je suis favorable à l'amendement n° 98 et donc défavorable aux autres.

Mme le président. La parole est à M. Gérard Léonard, pour défendre le sous-amendement n° 207.

M. Gérard Léonard. Il s'agit d'un complément très utile au dispositif qui nous est proposé, qui n'en affecte pas du tout l'économie mais qui en précise l'utilisation. Il devrait donc être accepté par nos collègues.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ce sous-amendement ?

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement y est favorable parce que cette précision fondera d'une manière claire l'intervention du pouvoir réglementaire dans le cadre qui a été ainsi voulu par le législateur.

Mme le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 207 ?

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Ce sous-amendement de précision n'a pas été examiné par la commission, mais à la suite de l'explication de M. Léonard, j'y suis favorable.

Je profite de l'occasion pour souligner que M. de Courson, qui a déposé un très grand nombre d'amendements qui n'ont pas tous été défendus, a fait un travail remarquable, même si souvent les dispositions qu'il a proposées étaient du domaine réglementaire.

M. Gérard Léonard. On le lui dira !

Mme le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 207.

(Le sous-amendement est adopté.)

Mme le président. La parole est à M. Julien Dray, pour défendre le sous-amendement n° 292.

M. Julien Dray. Il s'agit de donner des garanties juridiques quant à la constitution du fichier concernant les empreintes des étrangers qui désirent séjourner sur le territoire français.

Les modalités de mise en place de ce fichier doivent être, selon nous, fixées par un décret en Conseil d'Etat après avis conforme de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, d'autant que vient d'être adopté le sous-amendement de M. de Courson, qui ouvre la possibilité d'informatiser ce fichier. A partir du moment où est constitué un fichier informatisé, toutes les garanties juridiques doivent être rappelées dans la loi.

**M. Jean-Pierre Phillibert et M. Christian Dupuy.** C'est déjà dans la loi !

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

**M. Pierre Mazaud, président de la commission, rapporteur.** C'est en effet déjà dans la loi.

La commission des lois a considéré que le sous-amendement n° 292 était inutile. L'article 15 de la loi de 1978, que nous avons évoqué hier si mes souvenirs sont exacts, prévoit que les fichiers automatisés nominatifs sont créés par acte réglementaire après avis motivé de la Commission nationale de l'informatique et des libertés. Si l'avis est défavorable, il faut un décret en Conseil d'Etat.

Voilà pourquoi, monsieur Dray, la commission avait rejeté votre sous-amendement, après vous avoir demandé de le retirer, ce que je me permets de faire à nouveau dans l'hémicycle.

**Mme le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre de l'Intérieur.** Avis défavorable.

**Mme le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 292.

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

**Mme le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 98 modifié par le sous-amendement n° 207.

*(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)*

**Mme le président.** En conséquence, les amendements n° 47, 48 rectifié, 2 corrigé n'ont plus d'objet.

Je mets aux voix l'article 3 du projet de loi, modifié par les amendements adoptés.

*(L'article 3 du projet de loi, ainsi modifié, est adopté.)*

### Après l'article 3

**Mme le président.** M. Vanneste a présenté un amendement, n° 166, ainsi libellé :

« Après l'article 3, insérer l'article suivant :

« Après l'article 9 de l'ordonnance n° 42-2658 du 2 novembre 1945 précitée, il est inséré un article 9-1 ainsi rédigé :

« Art. 9-1. - L'autorité administrative ne peut, à peine de nullité, délivrer un titre de séjour à un étranger qui ne remplit pas les conditions définies par le présent chapitre, ou par une convention internationale éventuellement applicable en vertu de l'article 2 de la présente ordonnance. »

La parole est à M. Christian Vanneste.

**M. Christian Vanneste.** Ce projet tend à répondre à deux attentes : renforcer la loi en lui donnant plus de rigueur dans son application et faire disparaître les contradictions qui en ont résulté en raison surtout, des limites que lui a imposées le Conseil constitutionnel.

A partir du moment où le cadre juridique est mieux établi, il convient de réduire ce qui est un appel à l'immigration irrégulière, c'est-à-dire le pouvoir discrétionnaire des préfets. Actuellement, dans le département du Nord, 200 immigrés clandestins occupent la maison de la nature et de l'environnement et ont repris leur grève de la faim.

Pourquoi ? Parce qu'ils attendent une décision du préfet qui cédera à une exigence humanitaire puisqu'il dispose d'un pouvoir discrétionnaire.

Dans la mesure même où la loi que nous allons voter est parfaitement rigoureuse, cohérente, il convient de remettre chaque chose à sa place. Il y a la légalité, il y a l'arbitraire, entre les deux - on le sait depuis Aristote - il y a l'équité. Je ne pense pas que l'équité soit la vertu de l'autorité administrative.

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

**M. Pierre Mazaud, président de la commission, rapporteur.** La commission a rejeté l'amendement de M. Vanneste parce qu'il remet en cause le pouvoir discrétionnaire du préfet.

Il faut tout de même laisser une certaine souplesse, même en cette matière, pour pouvoir traiter des cas résiduels, tel celui d'un étranger qu'on ne peut ni éloigner ni régulariser. On ne peut y parvenir qu'en laissant au préfet son pouvoir discrétionnaire.

Je vous demande, mes chers collègues, de suivre la commission et de rejeter cet amendement.

**Mme le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre de l'Intérieur.** Je sais combien M. Vanneste s'intéresse à ces questions, mais je lui demande de retirer son amendement auquel je suis défavorable.

Il faut laisser la possibilité aux préfets de gérer les cas particuliers et exceptionnels. Finalement, en voulant trop en faire, on bloque le système.

Je crois qu'il est de l'intérêt de tout le monde que cet amendement soit retiré.

Encore une fois, je vous remercie, monsieur Vanneste, de votre contribution à cette discussion. Vous avez été l'un de ceux qui y ont apporté le plus d'idées. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

**Mme le président.** Monsieur Vanneste, ainsi couvert de fleurs, retirez-vous votre amendement ?

**M. Christian Vanneste.** Dans ces conditions, je ne peux pas le maintenir ! *(Sourires.)*

**Mme le président.** L'amendement n° 166 est retiré. Nous en venons maintenant à deux amendements identiques, n° 202 et 236.

**M. Raoul Béteille.** Ne tombent-ils pas ?

**M. Pierre Mazaud, président de la commission, rapporteur.** Si, monsieur Béteille, en raison du rejet, hier, de l'un de vos amendements.

**Mme le président.** Ces amendements sont en effet devenus sans objet.

Je suis saisie de trois amendements n° 123, 174 et 42, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n° 123 et 174 sont identiques.

L'amendement n° 123 est présenté par M. Guillaume ; l'amendement n° 174 est présenté par M. Vanneste.

Ces amendements sont ainsi libellés :

« Après l'article 3, insérer l'article suivant :

« L'article 12 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 précitée est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« La carte de séjour temporaire peut être retirée à tout étranger employé en violation des dispositions de l'article L. 341-4 premier alinéa du code du travail ainsi qu'à tout employeur, titulaire de cette carte, en infraction avec l'article L. 341-6 du code du travail. »

L'amendement n° 42, présenté par M. Gérard Léonard, Mme Sauvaigo, MM. Lux, Van Haecke, Vanneste, Martin-Lalande, Masdeu-Arus, Dupuy, Berteille, Myard, Mignon, Cova et Bascou, est ainsi libellé :

« Après l'article 3, insérer l'article suivant :

« L'article 12 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 précitée est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« La carte de séjour temporaire peut-être retirée à tout étranger employé en violation des dispositions de l'article L. 341-4 premier alinéa du code du travail. »

La parole est à M. François Guillaume pour soutenir l'amendement n° 123.

**M. François Guillaume.** Les dispositions spécifiques à la main-d'œuvre étrangère du code du travail interdisent à tous ceux qui ne disposent que d'une carte de séjour d'exercer un travail ou un emploi.

C'est la raison pour laquelle nous proposons une modification de l'ordonnance de 1945, qui permettrait de retirer la carte de séjour à tout étranger qui s'adonne sans autorisation spéciale - puisqu'il en faut une - à un travail.

**Mme le président.** La parole est à M. Christian Vanneste, pour soutenir l'amendement n° 174.

**M. Christian Vanneste.** Nous avons défendu, M. Guillaume et moi, ces amendements identiques la semaine dernière lors du débat sur le travail-dissimulé. Il a paru plus juste de les présenter à nouveau dans le texte sur l'immigration.

Il va sans dire que lorsque quelqu'un enfreint la loi en étant présent sur le territoire en situation irrégulière il commet déjà une faute et qu'en travaillant, il en commet une seconde. Dans ce cas, il doit quitter le territoire et perdre ainsi son droit au séjour.

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

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** L'amendement n° 123, présenté par M. Guillaume, a été repoussé par la commission, car il vise l'employé, alors que la responsabilité doit incomber à l'employeur.

En revanche, elle a adopté l'amendement n° 124, deuxième correction, de M. Guillaume, ainsi que l'amendement n° 173 corrigé de M. Vanneste, qui visent le seul employeur.

**Mme le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre de l'intérieur.** Je suis favorable aux amendements n° 124, deuxième correction, et 173 corrigé.

En revanche, je crains que l'amendement n° 123 ne se heurte à un motif d'inconstitutionnalité puisqu'il introduit une distinction entre différents types de salariés.

**Mme le président.** La parole est à M. Gérard Léonard, pour soutenir l'amendement n° 42.

**M. Gérard Léonard.** Je rejoins la position adoptée par la commission des lois.

**Mme le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Philibert.

**M. Jean-Pierre Philibert.** Je fais respectueusement valoir au président de la commission des lois que les amendements n° 124, deuxième correction, de M. Guillaume et n° 123 corrigé de M. Vanneste ne concernent que la possibilité de retirer la carte de résident à un employeur qui se livre à l'activité délictueuse d'employeur de travailleurs clandestins.

Je partage bien entendu le souci du Gouvernement de ne pas créer de discrimination entre employés qui ne sont pas les plus responsables. Toutefois, les amendements en

discussion visent dans une même rédaction et l'employé et l'employeur et concernent la carte de séjour temporaire. Il n'y a pas d'amendement sur la carte de séjour temporaire visant le seul employeur de travailleurs clandestins.

La vraie question est de savoir si l'employeur de travailleurs clandestins peut-être privé de sa carte de séjour temporaire.

**Mme le président.** La parole est à M. Christian Vanneste.

**M. Christian Vanneste.** J'entends bien les arguments de M. Philibert. Le débat a déjà eu lieu dans le cadre d'un texte précédent. Certains de nos collègues sont choqués par le fait de punir l'employé, qui est déjà exploité par l'employeur. C'est un argument raisonnable. Je recufie donc mon amendement en supprimant la référence à l'étranger employé et en ne laissant subsister que la référence à l'étranger employeur.

**Mme le président.** Mon cher collègue, il aurait fallu que vous fussiez parvenu à la présidence un sous-amendement rédigé en ce sens.

La parole est à M. François Guillaume.

**M. François Guillaume.** L'amendement qui propose de retirer la carte de résident à l'employeur appelle un sous-amendement tendant à retirer aussi la carte de séjour à l'employeur. Il serait anormal que l'employeur qui n'a qu'une carte de séjour et qui a commis une double faute ne soit pas pénalisé alors que l'employeur résident qui, lui, a le droit de travailler ou de faire travailler est sanctionné s'il commet la faute d'employer des étrangers en situation irrégulière.

**Mme le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. le ministre de l'intérieur.** Madame le président, je viens de déposer un sous-amendement à l'amendement de M. Guillaume, afin que la carte de séjour temporaire puisse être retirée à tout employeur titulaire de cette carte. (« 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.)

**M. François Guillaume.** Parfait !

**Mme le président.** Je suis en effet saisie par le Gouvernement d'un sous-amendement, n° 293, ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 123, supprimer les mots : "tout étranger employé en violation des dispositions de l'article L. 314-4 premier alinéa du code du travail ainsi qu'à". »

Quel est l'avis de la commission sur ce sous-amendement n° 293 ?

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Favorable.

**Mme le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 293 du Gouvernement.

(Le sous-amendement est adopté.)

**Mme le président.** Je mets aux voix par un seul vote les amendements n° 123 et 174, modifiés par le sous-amendement n° 293.

(Ces amendements, ainsi modifiés, sont adoptés.)

**Mme le président.** En conséquence, l'amendement n° 42 n'a plus d'objet.

Je suis saisie de deux amendements identiques n° 124, deuxième correction, et 173 corrigé.

L'amendement n° 124, deuxième correction, est présenté par M. Guillaume ; l'amendement n° 173 corrigé est présenté par M. Vanneste.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Après l'article 3, insérer l'article suivant :

« Après l'article 15 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945, il est inséré un article 15 ter ainsi rédigé :

« Art. 15 ter. - La carte de résident peut être retirée à l'employeur ayant occupé un travailleur étranger en violation des dispositions de l'article 341-6 du code du travail. »

La parole est à M. François Guillaume, pour soutenir l'amendement n° 124, deuxième correction.

**M. François Guillaume.** Ces amendements tombent !

**Mme le président.** Monsieur Guillaume, il s'agit là de la carte de résident !

La parole est à M. le ministre.

**M. le ministre de l'intérieur.** Madame le président, j'ai déjà dit que j'étais favorable aux amendements n° 124, deuxième correction, et 173 corrigé.

**Mme le président.** Mais vous avez anticipé !

**M. le ministre de l'intérieur.** Le Gouvernement anticipe toujours ! (Sourires.)

**Mme le président.** Pour ma part, je suis l'ordre des amendements tels qu'ils se présentent dans mon dossier.

Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** La commission a déjà donné son avis sur les amendements n° 124, deuxième correction, et 173 corrigé. Elle y est favorable, répondant par là même aux vœux unanimement exprimés.

**Mme le président.** Je mets aux voix par un seul vote les amendements n° 124, deuxième correction, et 173 corrigé.

(Ces amendements sont adoptés.)

#### Article 4

**Mme le président.** « Art. 4. - Le premier alinéa de l'article 12 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« Sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, la carte de séjour temporaire est délivrée de plein droit :

« 1° A l'étranger mineur, ou dans l'année qui suit son dix-huitième anniversaire, dont l'un des parents au moins est titulaire de la carte de séjour temporaire, s'il a été autorisé à séjourner en France au titre du regroupement familial ;

« 2° A l'étranger mineur, ou dans l'année qui suit son dix-huitième anniversaire, qui justifie avoir sa résidence habituelle en France depuis qu'il a atteint au plus l'âge de six ans, ou bien depuis qu'il a atteint au plus l'âge de dix ans s'il justifie être dans l'impossibilité de poursuivre une vie familiale effective dans son pays d'origine ;

« 3° A l'étranger non polygame qui justifie par tous moyens résider en France habituellement depuis plus de quinze ans ;

« 4° A l'étranger, non polygame, marié depuis au moins un an, dont le conjoint est de nationalité française, à condition que la communauté de vie n'ait pas cessé, que son entrée sur le territoire français ait été régulière, que le conjoint ait conservé la nationalité française et, lorsque le mariage a été célébré à l'étranger, qu'il ait été transcrit préalablement sur les registres de l'état civil français ;

« 5° A l'étranger non polygame qui est père ou mère d'un enfant français âgé de moins de seize ans, résidant en France, à la condition qu'il exerce, même partiellement, l'autorité parentale à l'égard de cet enfant et qu'il subvienne effectivement à ses besoins. »

**MM. Jean-Marie André, Retailleau, Madalle, Arata, Thomas-Richard, René Beaumont, Bernard, Boche, Bourgasser, Calvet, Colin, Colombani, Colombier, Coulon, Delattre, Durand, Ehrmann, Ferrari, Hoguet, Imbert, Mathot, Paecht, Proriot, Roustan, Salles, Saugy et Verwaerde** ont présenté un amendement, n° 13, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 4. »

La parole est à M. Jean-Marie André.

**M. Jean-Marie André.** L'article 4 est un article d'amnistie permanente pour les étrangers en situation irrégulière. C'est le cas de ceux qui ont donné naissance à leur enfant sur le sol français dans la plus totale irrégularité, et qui seraient régularisés d'office.

Cet article est, certes, confortable pour la procédure mais dangereux pour l'avenir de la nation. Il convient donc de le supprimer. Sinon, les étrangers en situation irrégulière seront enclins à utiliser la procréation pour régulariser leur situation. L'enfant serait alors utilisé comme alibi.

**M. Alain Griotteray et Pierre Bernard.** Très bien !

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

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** L'avis de la commission est très clair, madame le président. Nous arrivons au cœur du débat.

**M. Alain Griotteray.** Eh oui !

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** La commission a bien évidemment rejeté l'amendement de notre collègue.

Le Gouvernement a tenu à proposer un texte à la suite de la situation que nous avons connue cet été : nous étions alors en face d'étrangers qui n'étaient ni réguliers ni expulsables. Il fallait sortir de ce vide juridique. Si l'on supprime l'article 4, on supprime en réalité la totalité du texte.

**Mme le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre de l'intérieur.** Pour toutes les raisons qui ont été évoquées par le président de la commission, je suis totalement défavorable à cet amendement.

**Mme le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 13.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**Mme le président.** **MM. Gerin, Braouezec** et les membres du groupe communiste et apparentés ont présenté un amendement, n° 180 rectifié, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 4 :

« L'article 12 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945 précitée est ainsi rédigé :

« L'étranger mineur ou dans l'année qui suit son dix-huitième anniversaire, dont l'un des parents au moins est titulaire de la carte de séjour temporaire, obtient de plein droit la carte de séjour temporaire s'il a été autorisé à séjourner en France au titre du regroupement familial.

« La carte lui donne droit à exercer une activité professionnelle soumise à autorisation, s'il déclare vouloir en exercer une. En l'absence d'une telle déclaration, la carte porte la mention "membre de famille". »

« La carte de résident est délivrée de plein droit :

« 1° au conjoint étranger d'un ressortissant de nationalité française ;

« 2° à l'enfant étranger d'un ressortissant de nationalité française si cet enfant a moins de vingt et un ans ou s'il est à la charge de ses parents ainsi qu'aux ascendants d'un tel ressortissant et de son conjoint qui sont à sa charge ;

« 3° à l'étranger qui est père ou mère d'un enfant français résidant en France, à la condition qu'il exerce même partiellement l'autorité parentale à l'égard de cet enfant ou qu'il subviennne effectivement à ses besoins ;

« 4° à l'étranger titulaire d'une rente d'accident du travail ou de maladie professionnelle versée par un organisme français et dont le taux d'incapacité permanente est égal ou supérieur à 20 % ;

« 5° au conjoint et aux enfants mineurs ou dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire d'un étranger titulaire de la carte de résident qui ont été autorisés à séjourner en France au titre du regroupement familial ;

« 6° à l'étranger ayant servi dans une unité combattante de l'armée française ;

« 7° à l'étranger ayant effectivement combattu dans les rangs des forces françaises de l'intérieur, titulaire du certificat de démobilisation délivré par la commission d'incorporation de ces formations dans l'armée régulière ou qui, quelle que soit la durée de son service dans ces mêmes formations, a été blessé en combattant l'ennemi ;

« 8° à l'étranger qui a servi en France dans une unité combattante d'une armée alliée ou qui, résidant antérieurement en territoire français, a également combattu dans les rangs d'une armée alliée ;

« 9° à l'étranger ayant servi dans la Légion étrangère, comptant au moins trois ans de services dans l'armée française, titulaire du certificat de bonne conduite ;

« 10° à l'étranger qui a obtenu le statut de réfugié en application de la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 portant création d'un Office français de protection des réfugiés et apatrides, ainsi qu'à son conjoint et à ses enfants mineurs ou dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire ;

« 11° à l'apatride justifiant de trois années de résidence régulière en France ainsi qu'à son conjoint et à ses enfants mineurs ou dans l'année qui suit leur dix-huitième anniversaire ;

« 12° à l'étranger qui justifie par tous moyens avoir sa résidence habituelle en France depuis plus de quinze ans ou depuis qu'il a atteint au plus l'âge de dix ans ou qui est en situation régulière depuis plus de dix ans. »

La parole est à M. Patrick Braouezec.

**M. Patrick Braouezec.** Le projet crée quatre nouvelles catégories de bénéficiaires de plein droit d'une carte de séjour temporaire sauf motif « d'ordre public », notion dont on connaît le flou.

Il vise les enfants qui justifient avoir leur résidence en France depuis qu'ils ont atteint au plus l'âge de dix ans, s'ils justifient être dans l'impossibilité de poursuivre toute vie familiale dans leur pays d'origine ; les étrangers non polygames qui justifient d'une résidence continue en France depuis plus de quinze ans ; les conjoints de ressortissants français mariés depuis au moins un an, à condition d'être entrés régulièrement sur le territoire ; enfin, les parents étrangers d'enfants français de moins de seize ans.

Pourquoi de telles modifications, si ce n'est pour reconnaître les conséquences de l'application des lois Pasqua, confirmées, s'il fallait, par la lutte des sans-papiers de Saint-Ambroise et de Saint-Bernard ?

Souvenons-nous que la loi Pasqua, en supprimant la délivrance de la carte de résident pour les enfants entrés hors du regroupement familial avant l'âge de dix ans, pour les étrangers justifiant de plus de quinze ans de présence en France, en introduisant une exigence supplémentaire - celle du séjour régulier au moment de la demande pour les parents d'enfants français et les conjoints de Français -, a créé une catégorie d'étrangers non régularisables de plein droit et non reconductibles à la frontière.

C'est d'ailleurs pour remédier à ce vide juridique que le Gouvernement avait élaboré trois circulaires, les 5 mai et 13 juin 1995 et le 9 juillet 1996, concernant les parents d'enfants français.

Devant cet imbroglio juridique la raison commande de rétablir les dispositions des articles 12 bis et 15 de l'ordonnance de 1945 telles qu'elles existaient avant les modifications de la loi Pasqua qui a créé, qu'on le veuille ou non, un nombre certain de clandestins. Cette situation doit cesser.

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

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** L'amendement n° 180 rectifié a été repoussé par la commission.

Monsieur Braouezec, vous ajoutez aux catégories proposées par le Gouvernement dans son texte, de nouvelles catégories. Nous aurons l'occasion de discuter des régularisations, mais la commission s'est opposée à la création de nouvelles catégories.

**Mme le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre de l'intérieur.** Avis totalement défavorable.

**Mme le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 180 rectifié.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme le président.** M. Mazeaud, rapporteur, a présenté un amendement, n° 99, ainsi rédigé :

« Au début du premier alinéa de l'article 4, substituer aux mots : "le premier", les mots : "les trois premiers". »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** C'est un amendement de pure forme.

**Mme le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre de l'intérieur.** Favorable.

**Mme le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 99.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme le président.** MM. Dray, Le Dréat, Floch et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement, n° 261, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa de l'article 4, après les mots : "ordre public", insérer les mots : " , même s'il a fait l'objet d'une condamnation sur le fondement de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France, " ».

La parole est à M. Julien Dray.

**M. Julien Dray.** Cet amendement précise, dans le cadre des procédures de régularisation qui sont envisagées par l'article 4, que des étrangers qui auraient été condamnés

au regard de l'infraction à l'entrée sur le territoire français - c'est-à-dire pour non-respect de l'ordonnance du 2 novembre 1945 - pourront être pris en considération.

Sans doute me répondrez-vous que c'est d'ores et déjà possible sur avis discrétionnaire du préfet ! Mais cet avis varie suivant les cas. Nous aboutissons ainsi, comme pour les sans-papiers de Saint-Bernard, à des situations où des personnes sont prises dans des méandres juridiques sans fin.

Certains sont entrés sur le territoire en situation irrégulière, ont été condamnés, mais cette condamnation n'a pas été exécutée. A partir de là, ils sont restés sur le territoire français. Ils sont restés certains liens.

Nous sommes maintenant confrontés au cas de personnes qui ne sont donc ni régularisables ni expulsables. A chaque fois, les préfets décident en fonction de la qualité des différents intervenants, députés ou maires, amenés à défendre de tels dossiers.

Il nous semble donc nécessaire d'apporter cette précision pour que, dans le cadre du contentieux juridique, tous ceux qui seront concernés par cet article 4 voient leur situation pleinement prise en considération et pour éviter d'aboutir à des avis contradictoires sur des situations humaines difficiles à gérer.

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

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Monsieur Dray, la commission est opposée à cet amendement parce qu'il aboutirait à conférer un droit de régularisation à un individu qui a été précisément condamné sur la base de cette même loi. Cela me paraît un peu difficile !

**M. Julien Dray.** C'est pourtant ce qu'on veut faire !

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Non, c'est précisément ce que nous voulons éviter, et c'est ce à quoi aboutirait votre amendement !

**M. Julien Dray.** Non !

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Si, monsieur Dray ! Vous voulez fonder une régularisation sur une base légale, qui serait celle-là même sur laquelle la personne aurait été condamné. C'est totalement absurde.

**Mme le président.** La parole est à M. Julien Dray.

**M. Julien Dray.** Ayons l'honnêteté de reconnaître les choses comme elles sont ! En tant que responsable politique, nous avons intérêt à dire ce que nous faisons car, sinon, nous risquons de créer un malaise dans l'opinion publique.

Effectivement - ainsi va la vie de la société française -, certaines personnes sont entrées en France en infraction ou s'y sont retrouvées à cause de l'évolution des lois. Leur situation juridique est inextricable. Nous le savons tous, nous en connaissons. Les plus fervents de nos collègues dans la lutte contre les entrées et séjours illégaux rencontrent parfois dans leur permanence de tels cas et sont donc conduits à intervenir. Je ne serai pas ici en délateur, mais plusieurs de mes collègues de la majorité viennent régulièrement me voir pour savoir ce qu'ils peuvent faire pour aider une amie qui se trouve en situation irrégulière (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

**M. Gérard Jeffray.** Une amie ! (*Sourires.*)

**M. Julien Dray.** Ou un ami ! Si vous préférez ce terme générique... (*Sourires.*)

Après cette parenthèse, je voudrais qu'on comprenne bien ce qu'on va faire.

Soyons clairs. Tous les étrangers qui ont été condamnés pour d'autres motifs ne sont pas régularisés. Mais ceux qui, à un moment donné se sont trouvés pris dans les mailles évolutives de la législation relative à l'entrée et au séjour des étrangers doivent aujourd'hui être pris en considération.

Il ne faut pas compliquer à l'extrême le dispositif, et c'est pourquoi nous voulons que la loi précise les choses. Vous pouvez me rétorquer que le préfet appréciera. Mais, nous savons tous ce qui se passe. Certains prétendent qu'ils ne pourront pas régulariser tel étranger parce qu'il a été condamné au titre des infractions de l'ordonnance de 1945, et d'autre accepteront de le régulariser. Des disparités de situation existeront donc et les situations seront arbitraires. Des grèves de la faim telles que celle qui a eu lieu à Besançon seront menées pour réclamer le même traitement qu'en Essonne ou ailleurs - mais pas le même qu'à Paris, où la fermeté de la préfecture de police pose beaucoup de problèmes.

**Mme le président.** La parole est à M. Arnaud Cazin d'Honinethun.

**M. Arnaud Cazin d'Honinethun.** La préoccupation de M. Julien Dray me semble en partie satisfaite par la rédaction de l'article 4. Il n'y a aucune automaticité entre une condamnation pour séjour irrégulier et une menace pour l'ordre public. Il appartiendra à l'administration d'apprécier au cas par cas si, nonobstant la condamnation, l'intéressé constitue ou non une menace pour l'ordre public. Et il est préférable de préserver une certaine souplesse au texte.

**M. Patrick Braouezec.** C'est arbitraire !

**M. Arnaud Cazin d'Honinethun.** Gardons-nous de toute automaticité entre condamnation et menace à l'ordre public, automaticité condamnée d'ailleurs par tous les tribunaux.

**Mme le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre de l'Intérieur.** Avis défavorable.

**Mme le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 261.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**Mme le président.** MM. Jean-Marie André, Retailleau, Madalle, Arata, Serge Didier, René Beaumont, Pierre Bernard, Boche, Bourgasser, Calvet, Colin, Colombani, Colombier, Coulon, Delattre, Durand, Ehrmann, Ferrari, Hoguet, Imbert, Mathot, Paecht, Proriot, Roustant, Salles, Saugey et Verwaerde ont présenté un amendement, n° 15, ainsi libellé :

« Dans le troisième alinéa (1<sup>er</sup>) de l'article 4, substituer aux mots : "séjour temporaire", le mot : "résident" ».

La parole est à M. Jean-Marie André.

**M. Jean-Marie André.** Je le retire.

**Mme le président.** L'amendement n° 15 est retiré.

MM. Dray, Le Déaut, Floch et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement, n° 262, ainsi rédigé :

« A la fin du troisième alinéa (1<sup>er</sup>) de l'article 4, supprimer les mots : "s'il a été autorisé à séjourner en France au titre du regroupement familial". »

La parole est à M. Julien Dray.

**M. Julien Dray.** Cet amendement vise, dans le cadre des procédures de régularisation, à tirer un trait définitif sur certaines situations. Le premier alinéa de l'article 4 prive un mineur de la carte de séjour délivrée de plein

droit, dès lors que ses parents l'ont fait entrer en France sans respecter la procédure de regroupement familial. Selon nous, un enfant ne saurait être tenu pour responsable des fautes commises par ses parents et il a droit dans tous les cas à vivre en famille.

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

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** La commission est défavorable à cet amendement.

La logique de notre collègue se conçoit. Mais il ne faut pas perdre de vue que le Gouvernement cherche à éviter les fraudes. Et, de toute façon, dans le cas envisagé, le préfet garde toujours le pouvoir de régulariser la situation du mineur.

**Mme le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre de l'intérieur.** Défavorable.

**Mme le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 262.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme le président.** MM. Dray, Le Déaut, Floch et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement, n° 263, ainsi rédigé :

« Supprimer le quatrième alinéa (2°) de l'article 4. »

La parole est à M. Julien Dray.

**M. Julien Dray.** Je le répète, les enfants ne peuvent être tenus pour responsables des décisions qui ont été prises par leurs parents. Ils doivent pouvoir rester sur le territoire français, d'autant qu'ils n'ont généralement aucun lien avec leur pays d'origine.

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

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Rejet.

**Mme le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre de l'intérieur.** Défavorable.

**Mme le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 263.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme le président.** Je suis saisie de deux amendements n° 100 et 264, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 100, présenté par M. Mazeaud, rapporteur, et M. Dray, est ainsi libellé :

« Après les mots : "résidence habituelle en France", rédiger ainsi la fin du quatrième alinéa (2°) de l'article 4 : "depuis qu'il a atteint au plus l'âge de dix ans". »

L'amendement n° 264, présenté par MM. Dray, Le Déaut, Floch et les membres du groupe socialiste, est ainsi rédigé :

« I. - Dans le quatrième alinéa (2°) de l'article 4, substituer aux mots : "six ans", les mots : "dix ans". »

« II. - En conséquence, dans ce même alinéa, substituer aux mots : "dix ans", les mots : "treize ans". »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 100.

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** J'indique tout de suite que l'amendement n° 100 que j'ai présenté, en commun d'ailleurs avec M. Dray, donne satisfaction aux auteurs de l'amendement n° 264.

**M. Julien Dray.** C'est exact !

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Par là même, monsieur Dray, vous pourriez retirer l'amendement n° 264.

**M. Julien Dray.** Je pourrais en effet !

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** La commission a été favorable à cet amendement n° 100, qui concerne des enfants ayant atteint au plus l'âge de dix ans.

**Mme le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre de l'intérieur.** Défavorable.

**Mme le président.** Monsieur Dray, considérez-vous que votre amendement n° 264 a été défendu ?

**M. Julien Dray.** Oui, madame le président.

**Mme le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 264 ?

**M. le ministre de l'intérieur.** Défavorable.

**Mme le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 100.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme le président.** Monsieur Dray, retirez-vous votre amendement ?

**M. Julien Dray.** Non, je le maintiens.

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

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Pour ma gouverne, j'aimerais que M. le ministre nous explique les raisons pour lesquelles il s'oppose à ces amendements.

**Mme le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. le ministre de l'intérieur.** La loi du 24 août 1993 a supprimé la disposition prévoyant l'octroi d'une carte de résident de plein droit aux jeunes entrés en France avant l'âge de dix ans hors de la procédure de regroupement familial.

Cette suppression avait été justifiée par les éléments suivants : se prémunir contre l'immigration de jeunes enfants entrant en France de manière non autorisée, consacrer la procédure de regroupement familial, seule à même de garantir une bonne intégration des familles en France, et éviter les détournements de cette procédure.

A titre transitoire, pour éviter que la loi ne place les familles dans des situations difficiles, la loi du 24 août 1993 prévoyait l'octroi d'un titre de séjour aux jeunes entrés avant l'âge de dix ans et avant l'entrée en vigueur de la loi du 24 août précitée.

Il semble difficile de revenir sur ce dispositif qui fonctionne bien et qui permet, tout en luttant contre les fraudes, de donner toute sa place au regroupement familial.

Voilà pourquoi, monsieur le rapporteur, je ne suis pas favorable à ces amendements.

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

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Monsieur le ministre, je vous remercie de ces explications. Certes, M. Dray se montre un peu généreux vis-à-vis des jeunes enfants mais ceux-ci, mes chers collègues, ne sont tout de même pas responsables de cette situation, et j'aurais souhaité qu'on adopte une telle disposition.

**Mme le président.** La parole est à M. Julien Dray.

**M. Julien Dray.** Cette générosité est toute relative. Il s'agit de délivrer une carte de séjour d'un an à des jeunes qui ont atteint l'âge de dix-huit ans et qui sont présents sur le territoire français depuis l'âge de dix ans, donc de manière durable. Ils y ont suivi leur scolarité et ont fait un geste volontaire.

Je crois que nous n'avons pas intérêt à créer des situations qui seront de plus en plus difficiles à gérer. Sur le plan de l'émotion, cela peut conduire à tous les actes individuels d'incompréhension par rapport à une société dans laquelle ils ont cherché à s'insérer.

De plus, s'ils sont présents depuis l'âge de dix ans sur le territoire, les liens qu'ils ont avec leur pays d'origine sont pour le moins ténus.

**Mme le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. le ministre de l'intérieur.** Il me semble que le projet du Gouvernement est plus équilibré et plus juste. Il prévoit un droit automatique si le jeune est entré avant l'âge de six ans, c'est-à-dire qu'il a fait toute sa scolarité en France, garantie de son intégration, et un droit sous conditions, avec comme critère l'impossibilité de mener une vie familiale effective dans son pays d'origine, pour ceux qui sont entrés avant l'âge de dix ans.

Cette rédaction évitera les fraudes. Elle tient compte du souhait du Gouvernement de faire en sorte que le droit de vivre en famille soit pour ces jeunes appliqué uniformément sur tout le territoire. C'est ça aussi l'humanité ! C'est ça aussi la générosité ! *(Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

**Mme le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 264.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme le président.** La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

5

## ORDRE DU JOUR

**Mme le président.** Cet après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi, n° 3103, portant diverses dispositions relatives à l'immigration ;

M. Pierre Mazeaud, rapporteur au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (rapport n° 3217).

A partir de vingt heures :

Discussion du texte élaboré par la commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances rectificative pour 1996 ;

Suite de la discussion du projet de loi, n° 3103, portant diverses dispositions relatives à l'immigration.

La séance est levée.

*(La séance est levée à treize heures cinq.)*

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

JEAN PINCHOT