

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

9^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1990-1991

(85^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Luratech

1^{re} séance du jeudi 13 juin 1991

www.luratech.com



SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. LAURENT FABIUS

1. **Questions à M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer** (p. 3115).

Réponses de M. Louis Le Penec, ministre des départements et territoires d'outre-mer, aux questions de : MM. Pierre-André Wiltzer, André Thien Ah Koon, Henry Jean-Baptiste, Claude Lise, Maurice Louis-Joseph-Dogué, Jean Guigné, Michel Françaix, Jérôme Lambert, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Gérard Grignon, Georges Hage.

M. le président.

Suspension et reprise de la séance (p. 3121)

PRÉSIDENCE DE M. LOÏC BOUVARD

2. **Secret des correspondances par télécommunications.** - Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 3122).

Rappel au règlement (p. 3122)

MM. Eric Raoult, le président

Ouverture de la discussion (p. 3122)

Mme Edith Cresson, Premier ministre.

M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice.

M. François Massot, rapporteur de la commission des lois

3. **Dépôt d'une motion de censure** (p. 3126).4. **Secret des correspondances par télécommunications.** - Reprise de la discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 3126).

Discussion générale :

MM. Jacques Toubon,
Georges Hage,
Jean-Jacques Hyst,
François d'Aubert,
Pierre-Jean Daviaud,
Jean-Marie Daillet,
Patrick Devedjian.

Clôture de la discussion générale.

M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice.

Passage à la discussion des articles.

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

5. **Déclaration de l'urgence d'un projet de loi** (p. 3137).6. **Ordre du jour** (p. 3137).

LuraTech

www.luratech.com

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. LAURENT FABIUS

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

QUESTIONS A M. LE MINISTRE DES DÉPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER

M. le président. L'ordre du jour appelle les questions à M. Louis Le Penec, ministre des départements et territoires d'outre-mer, que je salue avec amitié.

Vous connaissez, mes chers collègues, la règle des questions dites « crible » : cela ne veut pas dire que M. Le Penec doit sortir en loques, mais qu'on cherche ainsi à aller au fond de la politique ministérielle. Les questions et les réponses doivent être rapides.

Nous commençons par les questions du groupe U.D.F.

La parole est à M. Pierre-André Wiltzer.

M. Pierre-André Wiltzer. Monsieur le ministre, vous avez déclaré que l'application du revenu minimum d'insertion dans les départements d'outre-mer avait été la démonstration, par son ampleur et son application à de nombreux cas, de la pauvreté et de la précarité qui touchent nombre de familles de ces départements, spécialement celui de la Réunion.

Vous annoncez par ailleurs que vous comptez prendre des mesures tendant à aligner les allocations familiales dans ces départements sur le régime métropolitain à compter du 1^{er} janvier 1995.

Tout le monde reconnaît que la situation démographique dans les départements d'outre-mer est souvent particulière. Mais les incidents qu'ont connus nos compatriotes de la Réunion il y a quelques semaines ont démontré les inconvénients d'une assistance qui se généraliserait. Elle est vécue par les bénéficiaires eux-mêmes comme ne répondant pas à leur espérance de dignité et ne leur permettant pas de participer, comme citoyens responsables, à la vie économique.

Au-delà du débat assez général sur le thème « parité globale, égalité sociale », le problème est donc de concilier plusieurs impératifs. Pouvez-vous, monsieur le ministre, rappeler comment le Gouvernement compte concilier, d'une part, l'impératif de solidarité nationale qui doit s'exercer au profit de nos compatriotes des départements d'outre-mer, où un rattrapage est souvent nécessaire, et, d'autre part, les particularités des sociétés et de l'économie de ces départements pour éviter que les mesures de solidarité ne finissent par produire des effets contraires aux objectifs recherchés ?

M. Jean-Louis Debré. Très bonne question !

M. le président. La parole est à M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer.

Vous allez devoir répondre rapidement, monsieur le ministre, pour que chacun puisse poser sa question, mais vous pourrez compléter ultérieurement votre propos.

M. Louis Le Penec, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Monsieur le député, le Président de la République a, dès 1988, fixé pour l'outre-mer l'objectif de l'égalité sociale, liée de manière indissociable au développement économique de ces départements.

Depuis la loi de départementalisation de 1946, nos concitoyens des départements d'outre-mer et leurs élus réclament que l'égalité des droits politiques soit accompagnée de l'éga-

lité dans le domaine social. Comment repousser une aussi légitime exigence ? Les citoyens de nos départements d'outre-mer sont des citoyens français et ils ont droit à chacun de nos droits sociaux fondamentaux. Cette promesse, qui avait toujours été faite à l'outre-mer, n'avait pas reçu de commencement de réalisation.

La République garantit à tous un salaire minimum - vous l'avez évoqué - un revenu minimum et aussi des moyens pour l'éducation des enfants, ce que j'ai appelé la semaine dernière « le socle des droits sociaux » et qui constitue le pacte qui lie tous les Français sans distinction.

C'est pour cette raison que le Gouvernement s'est fixé pour objectif l'alignement progressif, à l'échéance du 1^{er} janvier 1995, du S.M.I.C. et des allocations familiales en vigueur dans les départements d'outre-mer sur ceux qui sont applicables en métropole. La loi qui doit permettre l'alignement des allocations familiales a été adoptée ici même en première lecture.

Les allocations familiales ont pour objet d'aider les familles à assurer l'éducation de leurs enfants dans tous les départements de la République quels que soient leurs revenus et leur situation matrimoniale. Une inégalité subsistait : les conditions étaient différentes selon le lieu d'habitation des familles. Cette inégalité n'était plus tolérable. Il fallait y mettre un terme. C'est le sens de la loi de justice sociale élémentaire que le Gouvernement entend faire adopter.

Cela étant, il faut bien voir que si l'alignement progressif en trois ans est un effort de solidarité sans précédent, la justice n'est pas l'assistance. Le projet de loi va permettre de mieux responsabiliser les familles en leur permettant de contribuer, au fur et à mesure de l'alignement des allocations, au paiement des cantines scolaires de leurs enfants, lesquelles cantines sont très souvent gratuites actuellement.

A nos yeux, la justice n'est pas non plus l'assimilation, et toute ma politique intègre la prise en compte des spécificités de l'outre-mer. Très bientôt, d'ailleurs, viendra en discussion une loi, visant à aligner les autres prestations, qui traduira dans les textes cette nécessaire prise en compte des particularités.

Solidarité, justice, citoyenneté restent bien les objectifs de l'égalité sociale. J'espère, monsieur le député, que nous partagerons ces valeurs, et je ne doute pas que l'occasion me sera donnée d'apporter des compléments de réponse à votre intéressante question.

M. le président. La parole est à M. André Thien Ah Koon pour une question qui devra être très brève, faute de quoi M. Jean-Baptiste ne pourra pas poser la sienne.

M. André Thien Ah Koon. Monsieur le ministre, les journées de travail des 16 et 17 avril ont été l'occasion pour votre ministère de prendre un certain nombre d'engagements en faveur de la profession des agriculteurs. Je voudrais aujourd'hui appeler particulièrement votre attention sur deux points essentiels.

Premièrement, vous avez adopté le principe du doublement des aides accordées par le fonds de secours au titre de la sécheresse de 1990 pour nos agriculteurs, à hauteur de 30 p. 100. Cette mesure n'est toujours pas entrée en application à ce jour.

Deuxièmement, les dettes sociales, fiscales et bancaires de nos agriculteurs constituent un handicap décisif. Vous avez, là encore, adopté le principe d'un allègement, d'un report, voire d'une remise totale ou partielle de ces dettes en concertation étroite avec les partenaires ou organismes concernés.

A titre d'exemple, la dette auprès de la caisse générale de la sécurité sociale, au 31 janvier 1991, représentait la somme de 24,5 millions de francs. Environ 3 000 agriculteurs ont été radiés et sont donc totalement exclus d'un régime de protection sociale. Leur dette s'élève à 7 800 000 francs.

Le problème est similaire, vous le savez, monsieur le ministre, en ce qui concerne les dettes fiscales ou bancaires. Je vous demande, là encore, de nous faire part de l'état d'avancement du dossier.

Je conclurai mon intervention en appelant votre attention sur le fait que le prix de la tonne de canne, que le Gouvernement s'est engagé à maintenir, n'est toujours pas rendu officiel.

Par ailleurs, le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, examiné ces jours-ci par l'Assemblée, prévoit en son article 10, dans le cadre de l'harmonisation des taux de T.V.A. conformément aux directives du Conseil des communautés européennes, la suppression de l'application du taux réduit sur les produits de l'horticulture et de la sylviculture. Cela signifie que les taux applicables en métropole seront portés de 5,5 p. 100 à 18,6 p. 100, pénalisant ainsi nos exportations.

Sur le plan local, le taux actuel de 2,1 p. 100 serait remplacé par un taux de 7,5 p. 100, avec des conséquences fortement préjudiciables, bien entendu, pour nos productions.

En définitive, je souhaite ardemment que les principes énoncés par votre Gouvernement, notamment pour ce qui concerne l'indemnisation de la sécheresse et la prise en charge de la dette des agriculteurs, soient rapidement mises en œuvre. L'avenir de nos agriculteurs ne peut être sacrifié sur l'autel des restrictions budgétaires.

Je vous remercie par avance de votre réponse, monsieur le ministre.

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour une réponse très courte.

M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer. Monsieur le président, j'irai à l'essentiel sur une question qui me tient particulièrement à cœur : l'indemnisation du monde agricole à la suite de la sécheresse qu'a connue la Réunion ces dernières années.

Vous me donnerez acte, monsieur le député, que nous avons innové puisque je suis arrivé le 23 avril à la Réunion avec un chèque de 14,8 millions de francs. A ce jour, plus des deux tiers de cette somme ont d'ailleurs été versés aux agriculteurs sinistrés en 1990.

Pour ce qui est de l'endettement des agriculteurs, la mission conduite par le sous-directeur du ministère de l'agriculture a eu, vous le savez, quelques difficultés à appréhender la situation globale. Les principes suivants ont été retenus : la dette auprès des organismes bancaires des agriculteurs en difficulté sera rééchelonnée, les dettes sociales, dans le cadre de la procédure « agriculteurs en difficulté », seront, suivant la situation de l'agriculteur, soit étalées, soit réduites pour partie ou totalement. Il est en effet impératif - je partage votre souci sur ce point - de rétablir les agriculteurs en difficultés dans leurs droits sociaux.

Les modalités pratiques de ces dispositions sont en discussion entre le ministère de l'agriculture et le Crédit agricole.

Vous avez enfin évoqué le prix de la canne. Ainsi que vous le savez, une convention pluriannuelle est en cours de discussion, qui prévoit bien le maintien en francs courants du prix de la tonne de canne. Les industriels et les planteurs se réunissent encore demain pour l'examiner. Il n'est pas sûr que nous soyons en mesure de conclure dès la semaine prochaine, alors que la campagne va commencer. Si mes craintes se confirmaient, je demanderais au préfet de réunir au milieu de la semaine prochaine les différentes parties pour fixer le régime spécifique de la campagne 1991 sur la base des procédures antérieures.

M. le président. La parole est à M. Henry Jean-Baptiste, que j'invite à poser sa question d'un mot.

M. Henry Jean-Baptiste. Je poserai deux brèves questions, monsieur le président. La première concerne le calendrier des ordonnances...

M. le président. N'en posez qu'une. Vous poserez l'autre ensuite, à un autre titre.

M. Henry Jean-Baptiste. Je commencerai donc par la seconde, qui porte sur la grève des instituteurs à Mayotte.

Ce conflit, monsieur le ministre, dure plus d'un mois en dépit des nombreux efforts qui sont déployés pour y mettre fin. Il porte, vous le savez, sur l'octroi d'une indemnité de logement. J'ai personnellement participé à la signature, avec le syndicat des instituteurs, d'un protocole d'accord qui n'a

pas été respecté. Je me suis entretenu avec vous de cette grève et de ses conséquences, et je vous ai fait plusieurs suggestions sur ce sujet.

Comment envisagez-vous de contribuer à la solution de ce conflit, si lourdement, si évidemment préjudiciable aux enfants mahorais ?

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

M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer. Monsieur le député, vous étiez présent le 26 avril à Mayotte lorsque j'annonçais qu'un avenant à la convention Etat-collectivité de Mayotte serait proposé à la signature du président du conseil général avant la fin de l'année. Il s'agit de définir un programme ambitieux qui entend couvrir les années 1992-1996 et dont je crois savoir qu'il a été bien accueilli puisqu'il prévoit la création d'un enseignement pré-élémentaire, mais aussi la construction des écoles maternelles correspondantes, le développement du second degré, les crédits de construction des collèges et une amélioration du dispositif d'enseignement agricole.

L'avenant intégrera aussi la revalorisation des rémunérations des instituteurs du cadre territorial et un programme de formation.

La revendication relative au logement des instituteurs mérite d'être replacée dans son contexte précis. En effet, à Mayotte, la dotation spéciale « instituteurs » de 6 millions de francs est destinée à aider les communes à construire des écoles primaires. L'indemnité représentative de logement versée en métropole aux instituteurs non logés par les communes n'est pas due à Mayotte, les communes n'ayant aucune obligation de logement dans cette collectivité.

Le conseil général a accepté le principe du versement d'une indemnité. Il a proposé aux syndicats de constituer un comité tripartite qui en déterminera le montant, les modalités, mais aussi la date d'effet. Je partage votre impatience et, compte tenu des avancées enregistrées au cours des négociations qui ont été conduites par le préfet, je souhaite que la grève, qui dure déjà depuis cinq semaines, prenne fin.

M. le président. Nous passons aux questions du groupe socialiste.

La parole est à M. Claude Lise.

M. Claude Lise. Monsieur le ministre, ma question porte sur les conditions actuelles de mobilisation des fonds structurels communautaires.

Je voudrais tout particulièrement attirer votre attention sur le fait que les dispositions communautaires de 1988 organisant les nouveaux mécanismes de cofinancement ne sont toujours pas appliquées et que les fonds structurels se présentent encore actuellement comme des crédits de remboursement et non comme des crédits de cofinancement. Bien entendu, cet état de fait obère très sérieusement la trésorerie des collectivités locales et aussi des partenaires locaux.

Ainsi, pour m'en tenir à la période depuis laquelle s'applique la réforme des fonds structurels, il aura fallu engager l'exécution des mesures prévues aux programmes opérationnels en faisant appel à des crédits relais. C'est ce qui s'est passé, par exemple, avec la construction du lycée professionnel de Rivière-Salée, pour lequel pas un centime n'est jusqu'ici arrivé sur les 93 millions de francs d'aide communautaire attendus, alors que les travaux sont pratiquement achevés. Je pourrais citer d'autres exemples si j'en avais le temps, tels l'aéroport du Lamentin ou la rocade de Fort-de-France.

Monsieur le ministre, pouvez-vous m'indiquer à qui incombe la responsabilité de cette situation : à l'administration de Bruxelles ou à l'administration française ? Dans les deux cas, quelles mesures peuvent être envisagées pour faire en sorte que le dispositif communautaire en matière de procédure d'avances soit enfin respecté ?

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

M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer. Monsieur le député, votre impatience n'a d'égale que la mienne. D'ailleurs, il y a plusieurs mois, le gouvernement français a émis une protestation auprès de la Commission, en raison des importants retards apportés au paiement des sommes dues. La Commission reconnaît l'existence de tels dysfonctionnements, lesquels seraient, selon elle, imputables pour une grande part à des problèmes informatiques qui seraient en voie d'être résolus.

Toutefois, pour ce qui est des procédures françaises, deux séries de dispositions ont été prises afin de permettre une meilleure mobilisation de ces fonds communautaires.

La première série a été décidée lors du séminaire gouvernemental qui s'est réuni en avril dernier. A l'avenir, les délais d'acheminement des crédits devraient être raccourcis de deux à quatre mois grâce à des mesures de simplification, notamment des procédures budgétaires.

Par ailleurs, j'ai proposé voilà trois mois aux présidents des conseils régionaux et des conseils généraux ainsi qu'aux préfets des régions d'outre-mer la création dans chacune des régions d'une cellule permanente de gestion réunissant l'Etat et les collectivités locales concernées et ayant pour tâche de mieux coordonner l'action des fonds structurels.

J'ajoute qu'une mission d'appui aux départements d'outre-mer a été constituée au sein de mon ministère afin d'assurer un meilleur suivi mais aussi une mise en œuvre plus efficace des crédits communautaires.

Pour ce qui est de la Martinique, je puis vous indiquer que les services de la Commission viennent de notifier à la France la mise en place des crédits pour la rocade de Fort-de-France et pour l'adduction en eau potable de la commune de Schoelcher ainsi que la disponibilité de 50 p. 100 des crédits destinés au lycée de Rivière-Salée.

S'agissant de la Guadeloupe, les crédits destinés à la zone de commerce international du port autonome de Pointe-à-Pitre et à l'assainissement de la côte orientale de Saint-Martin ont également été mis en place.

Vous le voyez, les choses avancent un peu !

M. le président. La parole est à M. Maurice Louis-Joseph-Dogué.

M. Maurice Louis-Joseph-Dogué. Depuis plus de dix ans, l'Etat, le département, la région Martinique et la ville de Fort-de-France collaborent à la réalisation de l'opération « route départementale n° 41 », dite encore « la Rocade ». Cet ouvrage, contournant le centre de Fort-de-France, permettra l'établissement d'une liaison améliorée entre le Nord et le Sud de la Martinique, facteur essentiel du développement de l'île, en même temps que le désengorgement de la ville, qui est au bord de l'asphyxie. Vous avez d'ailleurs eu l'occasion de le constater, monsieur le ministre, lors de vos visites.

La mise en service partiel du projet en septembre dernier et les bienfaits qui en ont résulté pour les usagers comme pour les habitants de la commune ont d'ailleurs démontré, si besoin était, son absolue nécessité.

Malheureusement, les retards pris dans la transmission des éléments concernant la participation de l'Etat à l'achèvement du projet ont déjà eu pour conséquence de reporter cet achèvement de 1992 à fin 1993, alors qu'il s'agit, je le répète, d'une réalisation indispensable au développement de la Martinique.

Malgré plusieurs demandes, le conseil général de la Martinique, qui est maître d'ouvrage, ne dispose toujours pas du montant de la contribution de l'Etat. Or si cet élément ne lui était pas communiqué dans les délais les plus brefs, cela le contraindrait une nouvelle fois à différer des marchés déjà conclus, à reporter l'achèvement des travaux et à déplorer à nouveau que l'augmentation prévisible des dépenses vienne aggraver la charge des différents partenaires.

Etes-vous en mesure, monsieur le ministre, de nous informer aujourd'hui sur les intentions du Gouvernement ?

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

M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer. Monsieur le député, il avait été prévu, dans le cadre de la loi-programme, que l'Etat apporte une contribution exceptionnelle de 75 millions de francs sur le F.I.D.O.M., et ce par tranche annuelle de 15 millions de francs. Cet engagement a été entièrement respecté, et même plus rapidement que prévu, puisque, à la demande des élus de la Martinique, j'ai obtenu du comité directeur du F.I.D.O.M. qu'il mette en place la totalité des crédits dès 1990.

Cette accélération a été rendue possible par le retard d'autres opérations de la loi-programme, et que le F.I.D.O.M. devra à présent honorer.

Le financement de la poursuite des travaux en question relève donc aujourd'hui des crédits routiers classiques, et au premier chef du fonds d'investissement routier qui est géré par la région.

Toutefois, je puis vous annoncer, monsieur le député, que la Commission de Bruxelles vient de nous informer que des crédits de Feder d'un montant de 33 millions de francs ont été accordés aux collectivités locales de la Martinique pour la réalisation de cette rocade à Fort-de-France. Ces crédits devraient pouvoir être mis en place dans les meilleurs délais. Cette information nous est parvenue ce matin même, et je m'en réjouis. Comme quoi, cette séance de questions a du bon.

M. le président. Cela me fait penser aux inaugurations, qui permettent d'accélérer les choses. *(Sourires.)*

M. Jean-Louis Debré et M. Eric Raoult. Les élections aussi !

M. le président. La parole est à M. Jean Guigné.

M. Jean Guigné. Monsieur le ministre, cette séance nous apporte l'occasion, presque deux ans jour pour jour après les élections provinciales de Nouvelle-Calédonie et au quart du chemin qui doit mener le territoire au référendum de 1998, de mesurer encore une fois l'importance historique des accords de Matignon-Oudinot et de la loi référendaire de novembre 1988.

A cet égard, les élections provinciales du 2 juin 1989, en consacrant la très large victoire des listes favorables à l'application des accords de Matignon, qu'elles soient indépendantistes ou anti-indépendantistes, ont permis de lever certaines ambiguïtés et ont pu contribuer à la mise en place de nouvelles institutions dans les conditions requises.

Ainsi, pour mettre fin à de longues années d'injustice, le Gouvernement a commencé à mettre en œuvre un programme de rééquilibrage économique et social qui vise prioritairement les régions les plus défavorisées - la province Nord et la province des îles Loyauté notamment -, en s'attachant à donner aux communautés mélanésiennes les chances d'un égal accès à la formation.

Ce programme prévoit, en particulier, la formation d'ici à 1998 de 400 cadres, pour la plupart Mélanésiens, qui seront appelés à occuper des postes de responsabilité. Certains d'entre eux terminent actuellement un stage dans différentes administrations métropolitaines et dans certaines communes, stage qui doit leur permettre d'accéder à une solide formation aux différents éléments de la gestion locale.

Or, en vertu de l'article 8 de la loi référendaire, l'administration locale est de la compétence de l'Etat. En revanche, la fonction publique territoriale se trouve, selon l'article 9, hors de son domaine de compétence. Dès lors, on constate que les conditions statutaires des cadres communaux présentent des disparités sensibles d'une province à l'autre.

Par conséquent, ne serait-il pas souhaitable - et ce, bien entendu, dans le strict respect de l'autonomie des pouvoirs locaux - que des recommandations soient édictées afin d'aboutir à une meilleure harmonisation ?

Enfin, pouvez-vous nous informer sur l'état actuel des actions de formation entreprises en métropole et sur le territoire ?

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

M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer. Monsieur le député, je vous remercie d'avoir rappelé l'importance pour la Nouvelle-Calédonie des trois années qui viennent de s'écouler depuis la signature des accords de Matignon. Le dialogue inlassable et constructif qu'entretenaient les différents partenaires du territoire méritait d'être souligné dans cet hémicycle. Par ailleurs, l'occasion m'est offerte à nouveau de saluer la mémoire d'un des signataires des accords, Henri Wetta, qui était vice-président du congrès du territoire et qui est décédé hier.

S'agissant des disparités que vous redoutez en matière de statut des cadres communaux, je vous être en mesure de vous rassurer, puisque la loi du 29 décembre 1990 relative aux communes de Nouvelle-Calédonie a retenu le principe - et ce avec l'accord de tous les élus locaux - de confier au territoire la compétence en matière de statut des personnels communaux. L'harmonisation que vous souhaitez va donc pouvoir se faire puisque les élus eux-mêmes étaient très demandeurs.

Toutefois, pour permettre aux communes d'assumer pleinement leurs nouvelles compétences et pour mettre en place une formation adaptée, nous avons engagé en métropole l'action que vous évoquiez dans le cadre de l'opération dite « 400 cadres » et qui concerne les secrétaires généraux de mairie. Ainsi, quatorze agents du territoire vont-ils bénéficier d'une telle formation.

De façon plus générale, l'opération « 400 cadres », qui connaît un taux de réussite de 80 p. 100, a concerné jusqu'à présent plus de cent responsables, auxquels s'ajouteront quarante nouveaux stagiaires en 1991.

Cela dit, je partage votre sentiment : au-delà des chiffres, cette formation constitue une exceptionnelle contribution à la consolidation de l'avenir de la Nouvelle-Calédonie et au dialogue entre ses différentes composantes.

Une autre dimension n'est pas négligeable : à cette occasion, se sont tissés des liens d'amitié et de solidarité entre la Nouvelle-Calédonie et la métropole, liens qui compteront beaucoup pour l'avenir. C'est en tout cas ce qui ressort du témoignage de tous les bénéficiaires de ces stages, qu'ils soient agents stagiaires ou qu'ils soient élus.

M. le président. La parole est à M. Michel Françaix.

M. Michel Françaix. Monsieur le ministre, comme vous le savez, les fonctionnaires s'interrogent sur l'avenir de la fonction publique dans les départements d'outre-mer. C'est pourquoi je pense qu'il serait bon de pouvoir faire le point sur les réformes qui sont en cours d'élaboration. Pourriez-vous donc nous éclairer sur l'état des négociations avec les partenaires sociaux et nous préciser le calendrier envisagé ? Par ailleurs, quelles sont les intentions du Gouvernement en matière de salaires, de primes d'éloignement, de majorations de traitement et de congés bonifiés ?

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

M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer. Monsieur le président, vous souhaitez que nous ayons l'occasion d'évoquer quelques problèmes de fond. Eh bien, voilà une question qui va me permettre de répondre à votre attente mais auparavant il faut la restituer dans son contexte.

La modification du régime salarial indemnitaire des fonctionnaires en poste dans les D.O.M. est une partie de la réforme fondamentale que constitue l'établissement de l'égalité sociale dans ces mêmes départements par rapport à la métropole. Dans ce cadre général, le Gouvernement propose la réforme des régimes des prestations sociales, la réduction de l'écart des S.M.I.C., la mise en place des moyens du développement économique des D.O.M. Le Gouvernement entend également limiter l'attrait excessif de la fonction publique au détriment d'activités plus directement productives. Par conséquent, les mesures concernant les fonctionnaires ne sont compréhensibles que dans ce contexte plus général.

J'ai, sur cette politique de conquête de progrès social, reçu un mandat précis du Président de la République.

Pour ce qui est des fonctionnaires, dont nul ne met en doute la compétence et le dévouement, des propositions ont été faites dès le 12 juin de l'année dernière à l'Assemblée nationale. Dès lors, les contacts se sont multipliés dans chacun des départements ainsi qu'à Paris. Cependant, j'ai la conviction qu'il faut laisser encore un peu de temps à la concertation. Les préfets consulteront donc à nouveau les organisations syndicales locales à la fin de ce mois et les confédérations nationales seront également reçues. Ces nouvelles consultations porteront, pour une bonne part, sur les remarques qui ont été formulées par les organisations syndicales de fonctionnaires.

S'agissant des majorations de traitement, la situation des fonctionnaires en poste restera inchangée. Toutefois, je propose un nouveau mode de rémunération pour les futurs fonctionnaires qui feront le libre choix de servir outre-mer : ils percevront une majoration de traitement au taux égal de 25 p. 100.

L'indemnité de logement sera calculée sur la base de douze mois de traitement indiciaire brut comme c'est déjà le cas actuellement - sauf en Guyane -, mais elle sera plafonnée à l'indice moyen de la catégorie A pour des raisons de justice sociale. Le paiement aura lieu en deux fractions.

Pour ce qui est des congés bonifiés, il apparaît, après discussion avec les organisations syndicales, que les positions sont très contradictoires, y compris entre les organisations

elles-mêmes. Le Gouvernement estime que ce système est obsolète et très difficilement gérable. Nous avons donc proposé la suppression de la bonification des congés, en contrepartie d'une amélioration de la prise en charge des voyages. Cette suggestion n'ayant pas fait l'unanimité, le Gouvernement propose, en conséquence, de dissocier ce dossier du reste de la réforme de la fonction publique et d'ouvrir un chantier de discussion sur celui-ci. Toutes les différentes propositions seront examinées, et nous espérons parvenir à une position commune.

M. Eric Raoult. Encore un chantier !

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

M. Jérôme Lambert. Monsieur le ministre, le calcul du coût de la vie fait apparaître un écart important entre les prix pratiqués dans les départements d'outre-mer et ceux de la métropole. Cette différence s'explique par la structure du flux économique : beaucoup de produits étant importés, ils subissent alors le coût de l'éloignement. Cependant, toute la différence ne peut s'expliquer ainsi : il existe aussi parfois des formes de monopole ou d'entente qui peuvent entraîner des hausses des prix pratiqués dans les départements d'outre-mer.

Aujourd'hui, monsieur le ministre, l'article 12 du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier propose de supprimer les taux majorés intermédiaires de T.V.A. à compter du 1^{er} janvier 1993. C'est ainsi que le taux normal applicable en Guadeloupe, en Martinique et à la Réunion sera réduit pratiquement de moitié, passant de 14 p. 100 à 7,5 p. 100. Ces mesures devraient normalement entraîner une baisse des prix, donc un allègement de la charge pesant sur les ménages. Comment comptez-vous inciter les entreprises à répercuter effectivement cette baisse des taux de T.V.A. sur les prix en Martinique, en Guadeloupe et à la Réunion ?

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

M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer. Monsieur le député, la suppression du taux majoré de T.V.A. prévue dans le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier se traduira effectivement par une baisse sensible de la T.V.A. sur certains produits au 1^{er} janvier 1993. C'est en tout cas la volonté du Gouvernement.

A la même date, interviendra également une réforme de la fiscalité locale dans le cadre de la réforme de l'octroi de mer, dont l'avant-projet est actuellement soumis à la consultation locale. Cette réforme sera examinée par l'Assemblée à l'automne.

L'effet cumulé de ces deux réformes justifiera une vigilance accrue des services de la concurrence et de la consommation qui devront veiller à ce qu'elles ne se traduisent pas par des augmentations abusives des marges des importateurs et des distributeurs. Je rappelle à ce sujet la volonté du chef de l'Etat que soient limités les effets de l'économie de comptoir dans les départements d'outre-mer.

M. Jean-Marie Cambacérés. Très bien !

M. le président. Nous passons aux questions du groupe du Rassemblement pour la République.

La parole est à Mme Lucette Michaux-Chevry.

Mme Lucette Michaux-Chevry. Monsieur le ministre, je vous poserai quatre questions.

La première d'entre elles portera sur la canne.

A la suite de négociations menées à Bruxelles, l'ancien ministre de l'agriculture, M. Guillaume, avait prévu de lancer une technologie nouvelle à partir de la canne. Or, les dispositions de l'article 2 de l'arrêté du 22 juin 1988 de M. Bérégovoy excluent la canne en tant que composante du supercarburant, alors qu'elle est utilisée par les États-Unis.

Compte tenu de cette exclusion, quelle politique de la canne pourra être conduite demain dans les départements d'outre-mer ?

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

M. Eric Raoult. Il est gêné !

M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer. J'ai suffisamment annoncé notre volonté de restructurer la filière canne-sucre-rhum, notamment notre volonté de plaider ce dossier à l'échelon communautaire,

pour que soit prise en compte la dimension de la canne comme culture pivot pour l'avenir agricole des départements d'outre-mer.

Cela dit, madame Michaux-Chevry, faute d'éléments, je ne peux pas apporter aujourd'hui une réponse précise à votre question concernant l'article 2 de l'arrêté du 22 juin 1988. Mais je vous promets que je vous en fournirai très rapidement une que j'aurai élaborée avec mon collègue des finances.

J'étais certes en mesure d'évoquer l'avenir de l'ensemble de la filière, mais pas de répondre à cette question précise.

M. le président. La parole est à Mme Lucette Michaux-Chevry, pour la deuxième question.

Mme Lucette Michaux-Chevry. Monsieur le ministre, ma deuxième question concerne l'octroi de mer.

Par décision du 22 décembre 1989, le conseil des ministres des Communautés européennes a mis la France en demeure de réformer l'octroi de mer avant 1993. Au lieu de soumettre au Parlement un projet de loi sur l'octroi de mer dont vous savez qu'il est contesté et qu'il peut être préjudiciable au fonctionnement de nos communes, ne serait-il pas plus logique de proposer seulement la modification de l'article 38 de la loi du 2 août 1984 ?

M. Eric Raoult. Ça, c'est du « crible » !

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

M. Jean-Louis Debré. J'espère que, cette fois-ci, la réponse sera meilleure.

M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer. Madame le député, j'ai évoqué tout à l'heure l'avant-projet de réforme qui est actuellement soumis à la consultation des assemblées locales. Il est évident qu'il faut une disposition législative pour modifier ce qui constitue une quasi-institution dans les départements d'outre-mer.

Cet avant-projet, dont vous avez dû prendre connaissance, précise que les assemblées régionales pourront encore procéder à des exonérations. Les dispositions de ce texte visent à permettre un développement des productions locales et à leur épargner les risques d'une ouverture des marchés.

Nous avons harmonisé notre dispositif avec les prescriptions communautaires. Toutes ces dispositions relèvent de la procédure législative. A l'automne prochain, nous soumettrons au Parlement une mesure dont vous avez dit un peu hâtivement qu'elle est rejetée par les élus. Si l'on songe à ce qu'étaient il y a deux ans les conceptions de la Communauté, et les dispositions envisagées dans le cadre de l'harmonisation communautaire, on peut estimer que le dialogue a beaucoup progressé, non seulement entre la Communauté et les élus, mais aussi entre la Communauté et le gouvernement français. Nous avons à présent un dispositif législatif qui donne une assurance jusqu'en 2003 aux collectivités locales quant à leurs financements tels qu'ils étaient à ce jour assurés par l'octroi de mer, et le terme sera maintenu, ce qui traduit la volonté qu'une disposition allant au-delà de la fiscalité, une disposition de civilisation, soit retenue pour l'avenir et que la spécificité des départements d'outre-mer soit prise en compte.

M. Eric Raoult. Ce n'est pas ce que les maires ont dit à la mission !

M. le président. La parole est à Mme Lucette Michaux-Chevry, pour une troisième question.

Mme Lucette Michaux-Chevry. Pour votre information, monsieur le ministre, je rappelle que l'octroi de mer est régi dans les départements d'outre-mer par un *senatus-consulte* de 1858 qui prévoyait que la taxe était payée sur les productions importées et consommées sur place. Or, dans l'article 38 de la loi du 2 août 1984, le Gouvernement a substitué à cette définition la notion de « marchandises introduites », ce qui a fait de l'octroi de mer une taxe douanière et motivé l'intervention de Bruxelles. Il suffit que le Parlement français modifie cet article 38 pour que chaque département d'outre-mer conserve sa démocratie locale et régisse lui-même l'octroi de mer, qui est une taxe coloniale très ancienne. Il ne faut pas se mettre à genoux devant Bruxelles mais modifier l'article 38.

Ma troisième question porte sur la fiscalité. Le rapport Ripert a constaté les bienfaits de la loi de défiscalisation dans l'outre-mer. Le Gouvernement prépare un nouveau

projet. Pouvez-vous assurer les entreprises, qui sont créatrices d'emplois, ainsi que les populations, qui ne veulent pas vivre assistées mais travailler, que le nouveau projet maintiendra la fiscalité de chaque île, de chaque région d'outre-mer, avec ses spécificités qui visent à compenser partiellement des handicaps, et qu'il contiendra, comme je l'ai demandé à la mission parlementaire, des mesures novatrices incitant à créer des emplois ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Jean-Louis Debré. Voilà une vraie question !

M. Eric Raoult. Ce n'est plus le crible, c'est la cible !

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

M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer. La Communauté a toujours considéré l'octroi de mer comme un droit de douane.

Mme Lucette Michaux-Chevry. C'est faux !

M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer. On peut avoir des divergences d'interprétation sur la portée du principe mais notre religion est faite.

M. Jean-Louis Debré. Ne vous couchez pas devant Bruxelles !

M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer. Les déductions fiscales au titre des investissements réalisés en outre-mer existent depuis longtemps. Elles constituent l'un des outils que le Gouvernement entend continuer à mettre en place pour favoriser le développement économique. Ces dispositions ont été refondues en 1982 puis élargies en 1986. Chacun considère qu'elles ont eu des effets positifs pour le développement des entreprises. Un certain nombre d'abus, qui ne sont d'ailleurs pas tous dus à la loi, ont été mis au jour par des contrôles renforcés des services compétents. Par ailleurs, des lacunes ont empêché de mieux mobiliser l'épargne en direction des P.M.E. Je me félicite donc tout particulièrement que la commission des finances de l'Assemblée ait décidé un examen approfondi de cette question. Vous comprendrez aisément que le Gouvernement souhaite travailler en très étroite concertation avec elle, et j'ai rencontré son président. Je ne peux aujourd'hui prendre, au nom du Gouvernement, position sur d'éventuelles adaptations des mécanismes existants. Je précise cependant qu'il ne s'agit que d'adaptations et je donne l'assurance que l'esprit de la loi de défiscalisation sera sauvegardé. Le Gouvernement a fait certaines suggestions. Je me réjouis de voir que certaines d'entre elles semblent converger avec les leçons que l'on a tirées au sein de la commission des finances et de la mission spéciale, à la date notamment des échanges qui ont eu lieu avec les élus locaux.

Je suis persuadé que le Parlement et le Gouvernement trouveront un terrain d'entente pour garantir que le développement économique des départements d'outre-mer reste un objectif qui passe pour une bonne part par la prise en compte de spécificités. Nous aurons très bientôt l'occasion de revenir sur cette question d'importance.

M. le président. Pour le groupe U.D.C., la parole est à M. Gérard Grignon.

M. Gérard Grignon. Faute de temps et ayant évoqué le problème hier avec le cabinet du secrétariat d'Etat à la mer et avec Mme le Premier ministre à Matignon, je ne reviendrai pas sur le litige frontalier franco-canadien autour de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Je tiens cependant à dire l'importance pour Saint-Pierre-et-Miquelon, pour la France, et pour l'Europe aussi des soixante heures de plaidoirie qui seront prononcées en juillet et août prochains devant le tribunal d'arbitrage de New York.

Je vous demande simplement, monsieur le ministre, puisque vous avez la charge de l'outre-mer français, de veiller à ce que l'équipe française dispose de tous les moyens nécessaires pour plaider ce dossier avec l'efficacité maximale.

Mais, quelle que soit l'étendue de la zone économique obtenue, vous savez qu'elle sera insuffisante au maintien et bien évidemment au développement de nos activités de pêche. Il est donc impératif de défendre nos droits de pêche conformément à l'accord franco-canadien de 1972. L'accord d'arbitrage qui nous permet actuellement d'exercer nos acti-

vités de pêche se termine à la fin de cette année. Si le verdict relatif aux frontières maritimes est rendu pour la fin de cette année, aucune disposition n'est prise pour autoriser ces activités de pêche au début de 1992 et au-delà, ce qui signifie 400 chômeurs d'un seul coup et la remise en cause de l'existence même de l'archipel.

J'ai à plusieurs reprises appelé l'attention du Gouvernement sur ce problème et la France a effectivement demandé au Canada de reprendre les négociations sur l'après-1991. Le Canada a refusé. S'il peut être admissible qu'il refuse de négocier les quotas sur une zone en litige, il est inadmissible qu'il s'y refuse pour le golfe du Saint-Laurent ou les autres secteurs situés au nord et à l'est de Terre-Neuve.

La France va-t-elle à nouveau baisser les bras ? Que compte faire le Gouvernement à la suite de ce refus ? Quels moyens de pression entend-il utiliser pour amener ce pays à respecter l'accord qui le lie à la France ? Le Gouvernement s'apprête à acheter douze Canadair pour 1 500 millions de francs. La coopération économique avec le Canada ne doit pas être unilatérale. Alors, suspendons ce projet tant que le Canada ne change pas d'attitude. Le rôle de la France n'est pas d'assurer la bonne marche des entreprises canadiennes quand ce pays fait tout pour asphyxier certaines des nôtres.

S'il ne faut pas, comme le demandait notre collègue Michaux-Chevry, que la France se mette à genoux devant l'Europe, il ne faut pas non plus qu'elle se mette à genoux devant le Canada.

M. Eric Raoult. Devant personne !

M. Jean-Louis Debré. Il faut qu'elle se relève !

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

M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer. Monsieur le député, il faut que vous n'ayez aucun doute sur la volonté du Gouvernement de mettre en œuvre tous les moyens en vue de l'arbitrage international sur les zones économiques exclusives française et canadienne.

Tout d'abord a été mise en place une très importante équipe de juristes de renommée internationale qui est venue renforcer les moyens du ministère des affaires étrangères et ceux du mien, sous la conduite du directeur des affaires juridiques du Quai d'Orsay. Par ailleurs, les moyens sont mobilisés en vue de la phase orale de la procédure arbitrale. Pour ma part, je ne verrais que des avantages à ce que les représentants de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon puissent se rendre à New York, ainsi que la loi le permet.

Sur le terrain, il appartiendra à tous, diplomates, juristes, représentants de l'archipel, d'œuvrer de manière concrète et pragmatique au renforcement de la compréhension par les juges et leur entourage des intérêts vitaux de l'archipel et de ses habitants, afin que ceux-ci soient pris en compte dans la sentence qui sera rendue.

S'agissant des droits de pêche pour 1992, une première démarche a été effectuée par le ministère des affaires étrangères, à ma demande, auprès des autorités canadiennes, dès janvier 1991, pour entamer la procédure d'élaboration de cet accord pour 1992. Les Canadiens ont fait valoir que la procédure arbitrale était en cours et que le dispositif prévu pour le maintien des droits de pêche devait être valable aussi longtemps que la sentence n'était pas rendue.

Il convenait donc d'attendre la décision des juges internationaux. Mais, en tout état de cause, si la sentence n'était pas rendue avant le 1^{er} novembre 1991, les droits de pêche français seraient préservés dans l'Atlantique du Nord-Ouest jusqu'à la fin mars 1992. Si la sentence n'était pas rendue avant le 15 février 1992, les droits de pêche seraient prorogés jusqu'à la fin du mois de juin 1992.

L'impatience des habitants de Saint-Pierre-et-Miquelon est compréhensible. Si, en ce qui concerne les zones contestées, la procédure en cours fixe des délais qui s'imposent à toutes les parties, en revanche, les zones pour lesquelles il n'y a aucune contestation - je pense au golfe du Saint-Laurent - pourraient dès à présent faire l'objet d'une négociation pour 1992.

Je demanderai à mon collègue M. Roland Dumas de bien vouloir entreprendre des démarches en ce sens auprès des autorités canadiennes, en soulignant le caractère vital pour l'économie saint-pierraise des activités de pêche et des emplois qu'elles induisent.

M. le président. La parole est à M. Gérard Grignon, pour une autre question.

M. Gérard Grignon. Monsieur le ministre, l'augmentation de 8 p. 100 en moyenne du fret des marchandises transportées par l'armement Paturel-Dagort vient d'être décidée, ce qui risque de constituer un tournant économique délicat pour l'archipel.

Cette augmentation a été décidée par vos services en décembre dernier, le président du conseil général ayant été consulté pour avis le 19 mars. Je déplore néanmoins que le député n'ait pas été informé. Cette décision provoquera une augmentation importante du coût de la vie et des revendications salariales justifiées qui fragiliseront davantage la compétitivité des entreprises locales et dissuaderont d'éventuels investisseurs.

Depuis 1988, à diverses reprises, les dirigeants de l'armement ont prétendu que la stratégie de l'entreprise était la bonne et qu'elle se traduirait par une baisse immédiate de 10 p. 100 du coût du fret. A l'inquiétude que j'exprimais en son temps, l'armement répondait dans une lettre du 1^{er} juin 1988 rendue publique : « La subvention de l'Etat va connaître une baisse de 23,80 p. 100 de 1989 à 1993. Au niveau des tarifs, nos prévisionnels d'exploitation ont été établis sur la base d'une baisse immédiate de 10 p. 100. Nous prévoyons une seconde diminution du même ordre, à terme de trois ans, ceci afin de satisfaire pleinement notre clientèle. » Ce n'est donc pas une augmentation des tarifs de 8 p. 100 qui devait être annoncée, mais une baisse de 20 p. 100 depuis 1988, et il ne devrait pas non plus y avoir d'augmentation de 9 à 12 millions de francs de la subvention de l'Etat. De toute évidence, les objectifs fixés sont loin d'être atteints et la gestion de l'armement est actuellement l'objet d'interrogations.

Je souhaite donc, monsieur le ministre, que vous m'indiquiez les éléments qui fondent la décision du ministère et que vous suspendiez l'augmentation décidée jusqu'à ce que toute la clarté soit faite sur la gestion. Il ne serait pas normal que la population et l'économie de l'archipel paient pour ceux qui perçoivent les subventions importantes que l'on sait s'ils ne les utilisent pas ou ne les exploitent pas au mieux de l'intérêt général.

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

M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer. Monsieur le député, l'augmentation des tarifs de la desserte maritime va avoir lieu dans le cadre de l'application de la convention entre l'Etat et l'armement Paturel-Dagort. Cet armement, dont les tarifs n'ont pas évolué depuis quatre ans, fait apparaître un compte d'exploitation déficitaire et tout porte à penser que l'exercice 1991 sera à l'avenant malgré les dispositions qui ont été prises.

Pour l'année budgétaire 1990, l'Etat avait ajusté à la hausse sa subvention - 12,5 millions de francs au lieu de 9 millions - mais il ne peut reconduire un tel effort chaque année et doit plafonner cette subvention dans des limites raisonnables. Néanmoins, une hausse des concours de l'Etat d'environ 20 p. 100 par rapport aux prévisions budgétaires sera enregistrée. Un effort moindre mais parallèle est donc indispensable de la part des utilisateurs et c'est celui qui se traduit dans les tarifs.

S'agissant des dessertes aériennes, une augmentation de 7 p. 100 est intervenue au 1^{er} janvier 1991. Il s'agit de la première augmentation des tarifs en dollars canadiens depuis 1987. La compagnie Air Saint-Pierre subit naturellement les effets auxquels est soumis l'ensemble du transport aérien. Je rappelle à cet égard que Air France a reçu l'autorisation d'augmenter ses tarifs de plus de 15 p. 100 entre le mois de juin 1990 et le mois de janvier 1991.

M. le président. Nous passons aux questions du groupe communiste.

La parole est à M. Georges Hage.

M. Georges Hage. Monsieur le ministre, je vous interroge à mon tour sur l'octroi de mer, ressource qui constitue le moyen pour les collectivités locales des départements d'outre-mer de faire face aux importations et de favoriser les productions locales. La Communauté européenne, qui obéit à ses propres règles, voudrait que ces octrois soient supprimés. Mais ce serait porter un coup très grave à l'économie fragile des départements d'outre-mer.

Quelles mesures comptez-vous prendre pour que ces départements ne soient pas sacrifiés sur l'autel du marché européen ? Je vous fais observer que cette question vous est posée pour la deuxième fois cet après-midi, ce qui prouve son bien-fondé et son objectivité.

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

M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer. Monsieur le député, je peux vous apporter à nouveau l'assurance que nous avons, avec les élus d'outre-mer, convaincu la Commission des communautés européennes : il n'est pas question de supprimer l'octroi de mer.

Les dispositions arrêtées en décembre 1989 par la Communauté ont abouti à un aménagement de l'octroi de mer et absolument pas à sa suppression puisque les principes fondamentaux que nous mettions en avant ont été pour une très grande part, sinon en totalité, pris en compte :

Premièrement, maintien d'une recette essentielle pour les collectivités locales ;

Deuxièmement, compétence de la région pour fixer les taux ;

Troisièmement, maintien d'un mécanisme de protection des productions locales à la disposition de la région.

La modification du dispositif de l'octroi de mer que nous vous présenterons à l'automne devrait permettre de renforcer les moyens mis à la disposition des régions pour exercer leurs compétences en matière de développement économique.

Hier encore, j'ai rendu compte au conseil des ministres des relations entre la Communauté européenne et l'outre-mer. Il faut rappeler l'importance des concours budgétaires de la Communauté aux départements d'outre-mer : 6 milliards de francs sur la période quinquennale en cours destinés à la promotion d'un certain nombre de secteurs de la vie économique et sociale : désenclavement, tourisme, industrie et artisanat, agriculture et formation des hommes.

Par ailleurs, la spécificité de nos départements d'outre-mer a été reconnue par la Communauté dans le cadre du programme Poseidon. On peut cependant regretter que les textes d'application ne soient pas encore parus.

Cette action va se poursuivre, d'une part pour obtenir, dans la perspective du marché unique de 1993, des mesures communautaires qui garantiraient le débouché en Europe de la production bananière des Antilles et, d'autre part, pour faire en sorte que l'harmonisation des droits d'accises, notamment sur le rhum, laisse place à un régime particulier des rhums traditionnels afin de conforter la filière canne-sucre-rhum.

Telles sont les assurances que je tenais à vous apporter, monsieur le député.

M. le président. La parole est à M. Georges Hage, pour une autre question.

M. Georges Hage. Ma seconde question concerne la situation économique et sociale du département de la Réunion, qui demeure très préoccupante.

Dans ce département, le chômage frappe un tiers, sinon plus, de la population active. Les salaires sont faibles. Les problèmes d'alphabétisation et de formation, comme celui du logement, se posent de façon criante. Une certaine exaspération et un certain désespoir des Réunionnais peuvent ainsi s'expliquer.

Monsieur le ministre, êtes-vous prêt à prendre de véritables mesures de redressement, les premières portant évidemment - car la Réunion est aussi la France - sur le développement de l'emploi et le relèvement du S.M.I.C. et sur un programme de construction de logements ?

Par ailleurs, à la suite des événements qui se sont produits récemment à la Réunion, une amnistie pourrait-elle être envisagée ?

M. Eric Raoult. Encore une ?

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

M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer. Monsieur Hage, vous savez comme moi, par votre expérience du bassin minier et sidérurgique du Nord, que les grands problèmes sociaux ne se résolvent jamais grâce à des recettes magiques qui transformeraient, du jour au lendemain, une situation difficile.

Au diagnostic que vous avez établi, j'ajouterai quelques considérations.

Je rappelle tout d'abord que la Réunion connaît une forte croissance démographique, qui se poursuivra.

La Réunion connaît aussi un taux de création d'emplois qui, avec un solde positif au cours des dix dernières années, la place un peu en marge des autres régions françaises.

Autre caractéristique : un éventail des salaires plus ouvert qu'en métropole et une très forte demande de logements sociaux.

Face à cette situation, le Gouvernement n'est pas resté inactif. Il a notamment réuni, en avril dernier, pendant deux jours, une table ronde avec l'ensemble des élus pour arrêter soixante mesures pour la Réunion.

Les efforts consentis par l'Etat pour la création d'emplois ne se démentiront pas dans l'avenir.

De nouvelles mesures sont d'ores et déjà à l'étude, alors que d'autres connaissent une traduction sur le terrain, pour encourager l'investissement local.

Je voudrais souligner l'ampleur de l'effort accompli dans le domaine du bâtiment et des travaux publics, lequel contribue à soutenir l'emploi.

Dans le même temps et avec l'aide des collectivités locales, nous réalisons la mise en place de moyens exceptionnels de formation initiale et continue, par la construction de quatorze lycées et par la mise en œuvre de moyens qui permettront, en dix ans, de passer de 5 000 à 10 000 étudiants à l'université, avec le développement de filières de B.T.S. et, en 1992, l'ouverture d'un I.U.T.

Le Gouvernement a également pris des mesures pour l'emploi en avril dernier, en portant de 1 500 à 3 000 le nombre des contrats de retour à l'emploi, et de 1 000 à 2 000 celui des contrats de qualification, et en permettant aux collectivités, mais aussi aux associations, de recruter de 25 000 à 30 000 contrats emploi-solidarité, indispensables dans un pays durement frappé par le chômage.

Quelques résultats sont déjà perceptibles. C'est ainsi, notamment, que le nombre des demandeurs d'emploi a diminué de 6 p. 100 en un an, pour passer à 24,5 p. 100 au début de 1991.

S'agissant des revenus, le relèvement du S.M.I.C., avec l'objectif d'un rattrapage en 1995, se poursuit à un rythme compatible avec le développement de l'économie locale et, bientôt, les mesures d'accompagnement permettront aux entreprises de supporter cette évolution.

Dans le domaine du logement, l'effort se poursuit, ce qui permettra de doubler en trois ans le nombre de logements sociaux - les mises en chantier dépasseront ainsi le chiffre de 5 000.

Les moyens qui permettent cette politique seront débattus au Parlement, comme chaque année, à l'occasion de la présentation du budget du ministère des départements et territoires d'outre-mer.

Je tenais à vous faire part de la particulière vigilance que la situation de la Réunion appelle de notre part. Je m'entretiens de cette situation ce matin encore avec le préfet, et c'est en permanence que je m'en entretiens avec les élus.

M. le président. Nous vous remercions, monsieur le ministre, des précisions que vous avez apportées sur la situation des départements et territoires d'outre-mer, sujet qui tient à cœur à beaucoup d'entre nous.

Grâce à tous, nous avons eu une séance intéressante.

La séance est suspendue.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

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

PRÉSIDENCE DE M. LOÏC BOUVARD,
vice-président

M. le président. La séance est reprise.

SECRET DES CORRESPONDANCES PAR TÉLÉCOMMUNICATIONS

Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi relatif au secret des correspondances émises par la voie des télécommunications (n^{os} 2068, 2088).

Le rapport de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République porte également sur la proposition de loi de M. Jacques Toubon et plusieurs de ses collègues, tendant à renforcer la protection de la vie privée (n^o 1672).

Rappel au règlement

M. Eric Raoult. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Eric Raoult, pour un rappel au règlement.

M. Eric Raoult. Mon rappel au règlement, qui s'adresse à vous, monsieur le président, est fondé sur l'article 136.

Le vendredi 24 mai, dans une question orale au ministre de l'éducation nationale, à laquelle M. Jacques Guyard avait répondu, j'avais appelé l'attention sur le climat d'insécurité qui régnait à l'université de Paris XIII-Villetaneuse. Il me semble, monsieur le garde des sceaux, que vous assistiez aussi à cette séance consacrée aux questions orales.

Ma question faisait suite à l'émotion de toute la communauté universitaire de cette faculté de la banlieue parisienne. Le représentant du Gouvernement m'avait répondu que je n'avais plus rien à craindre et que la situation s'apaisait. Or cette affirmation est malheureusement niée par les faits.

Monsieur le président, dans la nuit de lundi à mardi et dans celle de mardi à mercredi, des coups de feu ont été tirés, vraisemblablement à l'aide d'un pistolet-mitrailleur, sur les bâtiments de l'université de sciences économiques. Des impacts de balles ont été retrouvés dans les locaux du président de l'université et dans ceux du directeur de l'U.E.R.

Les responsables de l'université ont décidé ce matin de reporter la totalité des examens partiels en économie et en droit.

La cote d'alerte est atteinte ! Elle l'est aussi au collège de la République de Bobigny, où les enseignants sont en grève depuis plusieurs jours pour attirer l'attention des pouvoirs publics sur les violences dont cet établissement est victime, comme de nombreux autres établissements scolaires du département.

Monsieur le président, il me semble nécessaire que le ministre de l'éducation nationale puisse s'exprimer à nouveau sur les mesures qu'il compte mettre en œuvre, en complément de la politique de la ville. Sur ce point, je suis très heureux de la présence de Mme le Premier ministre car je puis ainsi lui signaler qu'au-delà des problèmes d'insécurité dans la rue, les problèmes d'insécurité dans les établissements scolaires et universitaires sont devenus, dans un très grand nombre de banlieues, particulièrement préoccupants.

Je dis cela, monsieur le président, madame le Premier ministre, sans aucun esprit polémique. Une démarche analogue sera faite conjointement par un très grand nombre d'élus de la Seine-Saint-Denis, siégeant sur les bancs de la majorité comme sur ceux de l'opposition.

La cote d'alerte est atteinte, je le répète. L'université de Paris XIII-Villetaneuse, que le Président de la République a visitée il y a quelques mois, est, si j'ose dire, dans l'œil du cyclone.

Eu égard à la gravité de la situation, je tenais, monsieur le président, à faire ce rappel au règlement. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. Cher collègue, la situation est sans doute grave, mais ce n'est pas un rappel au règlement que vous venez de faire !

M. Eric Raoult. Je me suis fondé sur l'article 136, lequel concerne les questions orales.

M. François Massot, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Vous auriez dû l'interrompre, monsieur le président !

M. le président. Figurez-vous, cher collègue, que je n'interromps pas, par respect pour la représentation nationale, les députés qui s'expriment

M. François d'Aubert. Très bien !

M. le président. Appliquez donc le règlement, monsieur Raoult.

L'acuité de la situation que vous avez évoquée saute aux yeux, mais elle ne peut faire l'objet d'un rappel au règlement.

Soyez aimable, à l'avenir, de ne pas faire des rappels au règlement qui n'en sont pas !

Ouverture de la discussion

M. le président. La parole est à Mme le Premier ministre.

Mme Edith Cresson, Premier ministre. Monsieur le président, messieurs les députés, la représentation nationale conviendrait certainement du caractère tout à fait exceptionnel - mais non d'exception - du texte qui lui est présenté.

Exceptionnel, puisqu'il s'efforce de trouver un difficile et juste équilibre entre les exigences de la protection de nos libertés et les impératifs de la sécurité de la France et des Français.

Exceptionnel aussi, puisqu'il se donne pour ambition de traiter globalement et complètement le problème des atteintes de toute nature au secret des communications. Il ne s'agit pas tant d'une réglementation que nous soumettons à votre sagacité que d'un véritable code de procédure des interceptions téléphoniques, qu'elles soient administratives ou judiciaires.

C'est un texte exceptionnel enfin, en raison du halo de mystère, de soupçon, voire de fantasmes qui entourent encore, pour nombre de Français, les mots « écoutes téléphoniques ».

C'est une impérieuse nécessité que de briser le tabou. Tous les gouvernements à venir, quels qu'ils soient, pourront affirmer désormais de manière crédible qu'ils n'ont rien à cacher.

Vous-mêmes venez d'ouvrir cette voie de la transparence puisque hier même, j'avais invité les représentants des groupes parlementaires - et je les remercie d'avoir répondu présent - à visiter le Groupement interministériel de contrôle - le G.I.C. - dont j'ai décidé d'ouvrir les portes, il y a peu, à la presse.

Bref, de plus en plus de responsables politiques souhaitent faire la lumière.

Il ne manquait que la volonté, voire le courage politique. C'est pourquoi nous avons choisi de débattre, une bonne fois pour toutes, sur cette question, de la façon la plus démocratique et la plus incontestable qui soit : c'est-à-dire par la loi.

Aujourd'hui, le Gouvernement vous invite à franchir le pas.

Depuis plusieurs décennies, nombre de parlementaires et de formations politiques réclament en effet un texte réglementant les écoutes téléphoniques.

Nous devons - faut-il le rappeler ? - à M. Michel Debré, par la création du G.I.C. en 1960, d'avoir le premier mis un terme à la dangereuse anarchie qui progressivement s'était installée, donnant ainsi au Premier ministre les moyens d'un réel et strict contrôle sur les pratiques en vigueur.

M. Pierre Mazeaud. Il a fait beaucoup, Michel Debré.

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Il a fait de tout !

Mme le Premier ministre. Puis ce fut la commission sénatoriale de contrôle créée en 1973 sous la présidence du sénateur Marcilhacy.

M. Pierre Mazeaud. Il y en a pour tout le monde !

Mme le Premier ministre. Sans doute n'a-t-elle pu remplir comme elle l'aurait souhaité son mandat, mais son grand mérite a été de permettre - même s'il fut parfois polémique - que s'ouvre le débat.

Permettez-moi, enfin, de rendre hommage à la mémoire du Premier président Schmeleck, qui présida, avec l'indépendance d'esprit et la conviction que tous lui connaissent, la commission instituée à l'initiative de Pierre Mauroy en 1981. Ter-

minés en 1982, les travaux de cette commission n'ont pas été immédiatement suivis d'effets et on a pu, ici ou là, le regretter.

Mesdames, messieurs les députés, souvenez-vous tous : peu de temps après, le Gouvernement se trouva confronté aux premières séries d'attentats meurtriers et notamment à celui d'Orly. On comprend aisément que dans ces graves circonstances les gouvernements de l'époque - comme d'ailleurs celui de M. Chirac qui lui-même dut subir de plein foust de dramatiques attentats - n'aient pas voulu donner l'impression à l'opinion que la France pouvait baisser sa garde.

Faut-il le regretter ? J'en arrive à penser qu'il en fut mieux ainsi. Car - et c'est son immense mérite - la commission Schmelck, qui, rappelons-le, comportait des représentants de la majorité et de l'opposition, a joué un rôle irremplaçable en permettant que s'accélére la prise de conscience et le mûrissement des esprits.

Le rapport de M. Schmelck a, en effet, permis une progressive et profonde prise de conscience au sein des services concernés, notamment aux ministères de la défense et de l'intérieur, de la nécessité d'un cadre juridique. Or vous savez combien une réforme n'est bonne que si elle est d'abord acceptée par ceux-là mêmes qu'elle concerne directement.

Ont enfin largement contribué à cette prise de conscience, sur le plan politique, les nombreuses propositions de loi qui se sont succédé, qu'elles proviennent de la majorité ou de l'opposition du moment, la dernière en date étant celle de M. Jacques Toubon.

M. Pierre Mazeaud. Seul survivant de la commission Schmelck !

Mme le Premier ministre. J'ai souhaité que cette proposition soit soumise à votre examen et je tiens ici à vous remercier, monsieur Toubon, d'avoir permis cette lecture conjointe de votre texte et de celui du Gouvernement. *(Applaudissements sur les bancs des groupes du rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)*

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Cela a été aussi grâce à nous !

M. Pierre Mazeaud. M. Gouzes y est, c'est vrai, pour quelque chose.

Mme le Premier ministre. Franchissons donc ensemble le pas, et franchissons-le vite car il y a urgence. Urgence sur le plan juridique tout d'abord, car les pratiques actuelles, qu'il s'agisse de l'autorité judiciaire ou des services de renseignement, ont été ces dernières années très fragilisées par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Vous le savez tous, la Cour de Strasbourg, dans une série d'arrêts, a nettement mis en évidence, d'une part, l'insuffisance du droit français en matière d'écoutes judiciaires et, d'autre part, l'absence totale de fondement juridique qui caractérise la pratique des interceptions administratives.

Il y a urgence, aussi, dans l'intérêt du pays ; chacun comprendra ici, et plus particulièrement ceux qui parmi vous m'ont précédé, ou ont exercé des hautes responsabilités aux ministères de l'intérieur et de la défense, l'importance majeure d'une adoption du projet au cours de la présente session. Il est des chantiers qui, par nature, lorsqu'ils sont ouverts, doivent être menés rapidement à bonne fin.

Reste qu'un tel texte pose une question de principe : fallait-il légaliser les écoutes administratives ? Fallait-il en quelque sorte les cautionner ? Répondre non, c'est-à-dire voter contre le projet de loi, reviendrait à mon sens - et je le dis parce que je le pense - à prescrire un remède pire que le mal.

Supprimer ces écoutes administratives - ce qui n'est pas demandé, dans un Etat de droit, par la convention européenne des droits de l'homme - reviendrait à affaiblir grandement notre sécurité. Car ne confondons pas : il s'agit d'interceptions administratives, c'est-à-dire de sécurité et non d'écoutes politiques.

Nous nous situons essentiellement dans la recherche du renseignement, qu'il s'agisse de la sécurité de l'Etat, avec les services d'espionnage et de contre-espionnage, ou de la sécurité des citoyens, avec la lutte contre la grande criminalité organisée, menée par ces offices centraux que sont l'UCLAT,

pour ce qui concerne la lutte contre le terrorisme, ou l'OCTRIS, pour ce qui touche à la lutte contre les narco-trafiquants.

Messieurs les députés, je ne vous cacherais pas que l'élaboration de ce texte, engagée par Michel Rocard, a été un exercice difficile. Je sais qu'il donnera lieu à un débat constructif dont le souci constant sera de respecter l'équilibre d'un texte qui, je le crois, est parvenu, avec l'avis éclairé du Conseil d'Etat, à concilier les deux objectifs essentiels sans lesquels il n'est pas de démocratie : ne pas désarmer l'Etat dans sa mission permanente de sauvegarde des intérêts supérieurs du pays et de l'ordre public, à la défense desquels a droit la collectivité nationale ; assortir l'exercice des prérogatives de l'Etat de garanties effectives pour sauvegarder la protection de nos libertés.

Messieurs les députés, pour ma part, je ne connais pas de plus haute ambition que la défense de l'Etat de droit. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

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

M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs, Mme le Premier ministre vient donc de vous présenter le contexte général dans lequel s'inscrit ce projet de loi et l'esprit dans lequel il a été conçu.

Il m'appartient seulement désormais de vous en présenter l'architecture générale et les principales dispositions.

En premier lieu, le texte qui vous est proposé aujourd'hui se fonde sur un principe essentiel.

Ce principe qui, dans d'autres pays, comme l'Allemagne ou l'Italie, prend place dans la Constitution elle-même, doit s'énoncer sous la forme de trois règles indissociables.

Premièrement, seule l'autorité publique peut porter atteinte au secret des correspondances émises par la voie des télécommunications ;

Deuxièmement, cette atteinte n'est justifiée qu'en cas de nécessité d'intérêt public ;

Troisièmement, enfin, l'interception des communications par l'autorité publique ne peut être effectuée que dans les conditions et les limites fixées par la loi.

Ce principe a également pour conséquence majeure de renforcer le dispositif pénal portant sur ce que l'on appelle les interceptions sauvages.

Entre particuliers, l'interception de communication est déjà interdite et réprimée par le code pénal, au nom du droit de chacun à l'intimité de sa vie privée. Mais les règles techniques qui permettraient de faire respecter cette interdiction, c'est-à-dire la réglementation du commerce des matériels d'interception, n'ont jamais été édictées.

Avec ce projet de loi, le Gouvernement s'engage à édicter enfin une réglementation très stricte de l'utilisation et de la commercialisation de ces matériels ainsi que de la publicité faite en leur faveur. Un décret en ce sens sera publié dès la promulgation de la loi. Le ministère des postes et télécommunications travaille déjà activement dans cette perspective.

Le texte que nous vous soumettons tend à asseoir enfin sur une base juridique indiscutable les prérogatives que la puissance publique s'autorise à exercer en matière d'interception des correspondances.

Les dispositions proposées visent à cet égard à codifier les pratiques actuelles dans les limites d'un cadre juridique défini par le législateur national et dans le respect de la convention européenne des droits de l'homme.

Tout d'abord, le projet de loi définit clairement les motifs de nature à justifier l'interception des communications. Il nous faut distinguer les interceptions de nature judiciaire, des interceptions dites de sécurité.

En matière judiciaire, une telle mesure ne pourra intervenir que dans le cadre d'une information ouverte pour des infractions graves - crimes ou délits passibles d'une peine d'emprisonnement d'au moins deux ans - et seulement si les nécessités de l'information l'exigent.

Quant aux interceptions dites de sécurité, elles ne pourront être diligentées, à titre exceptionnel, que par l'autorité gouvernementale, dans le cadre de la police administrative, en vue de rechercher des renseignements intéressants soit la sécu-

rité nationale, soit la protection des intérêts économiques et scientifiques fondamentaux du pays, soit, enfin, la prévention du terrorisme, de la délinquance organisée et de la reconstitution de groupements dissous.

Vous aurez certainement relevé que le domaine des interceptions de sécurité ainsi défini est sensiblement plus restreint que ce qu'autorise la convention européenne des droits de l'homme.

Nous avons, en effet, opté pour une définition la plus rigoureuse possible des motifs légaux d'interception, ce qui signifie que nous avons opté pour une réglementation contraignante pour l'Etat.

Par ailleurs, le projet identifie avec précision, d'une part, les autorités responsables de la décision d'interception et, d'autre part, les modalités de son exécution.

En matière judiciaire, la décision d'interception ne pourra être prise que par le seul juge d'instruction, ce qui exclut qu'une interception puisse intervenir sur décision du parquet et avant qu'une information n'ait été ouverte. Là encore, c'est la solution la moins facile pour l'Etat que nous avons retenue.

Quant aux interceptions de sécurité, elles relèvent de la seule décision du Premier ministre, sur proposition écrite et motivée du ministre de l'intérieur ou du ministre de la défense, ou encore du ministre chargé des douanes. Eux seuls, ou l'une des deux personnes que chacun d'eux aura spécialement déléguées à cet effet, auront compétence dans ce domaine.

Les responsables politiques des interceptions de sécurité sont donc, dans le texte que nous vous soumettons, clairement identifiés.

C'est dans le même souci de clarté que le projet de loi confie, dans tous les cas, l'exécution matérielle des interceptions aux agents qualifiés des services ou organismes placés sous l'autorité ou le contrôle du ministre chargé des télécommunications. Le projet de loi entend ainsi écarter tout recours par l'autorité publique à des officines privées.

Enfin, le projet de loi s'efforce d'instaurer des garanties en faveur des citoyens contre tout débordement du cadre légal par l'autorité publique.

Ces garanties consistent, tout d'abord, en la définition de modalités précises d'exécution et d'exploitation des interceptions.

C'est ainsi que les interceptions, qu'elles soient judiciaires ou de sécurité, devront intervenir dans des délais limités - quatre mois renouvelables par décision expresse prise dans les mêmes formes que la décision initiale ; de même, les enregistrements et leurs transcriptions seront soumis à des règles strictes d'utilisation et ne pourront être conservés que dans des délais eux aussi limités.

Mais la garantie essentielle en faveur des citoyens proposée par le projet de loi résultera surtout de l'instauration d'un contrôle effectif de la légalité des interceptions décidées par l'autorité publique.

D'abord, les interceptions judiciaires se verront appliquer, comme il est normal, des règles du droit commun de la procédure pénale.

Les décisions d'interception seront ainsi soumises au contrôle de la chambre d'accusation et, le cas échéant, de la chambre criminelle de la Cour de cassation, qui auront à s'assurer du caractère contradictoire de la procédure, qu'il s'agisse de l'obligation de verser les transcriptions au dossier ou du respect des droits de la défense, principe qui a pour effet d'interdire l'écoute intentionnelle des conversations entre un inculpé et son avocat.

Quant au contrôle des interceptions de sécurité, il sera confié à une autorité administrative indépendante, la commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité.

Le Gouvernement a souhaité que la commission ne comprenne qu'un nombre très restreint de membres, dans le souci évident d'assurer la confidentialité de ses travaux. La composition que nous vous proposons est la suivante : une personnalité, choisie en raison de son autorité et de sa compétence par le Président de la République, présidera la commission ; un député et un sénateur, désignés par le président de leur assemblée respective, assureront la représentation du Parlement.

Ce triple mode de désignation vise à conférer à cette autorité indépendante une légitimité démocratique qui s'impose, eu égard à la nature et à l'importance de sa mission.

Ce pouvoir de recommandation constituera, aux yeux du Gouvernement, une garantie réelle et efficace pour nos concitoyens pour au moins trois raisons.

Premièrement, son président sera informé, dans les quarante-huit heures de toutes les décisions d'interception prises par le Premier ministre et il lui appartiendra de saisir la commission de tout problème de légalité qui lui paraîtrait posé par de telles décisions.

Si la commission estime qu'une décision d'interception est illégale, elle adressera au Premier ministre, dans les sept jours de la saisine de son président, une recommandation tendant à ce que l'interception soit interrompue.

Deuxièmement, la commission pourra, par la suite, se prononcer, soit à nouveau sur la régularité de la décision d'interception, soit sur celle de ses conditions d'exécution, à la suite d'une réclamation individuelle ou de sa propre initiative.

Il va de soi que la commission pourra, dans ces conditions, se livrer à toutes investigations qu'elle jugera utile de mener dans l'exercice de son contrôle de légalité des interceptions.

Troisièmement, la commission aura l'occasion, chaque année, de dire dans un rapport public dans quelles conditions elle aura pu exercer sa mission et quel aura été le résultat de son activité.

Chacun comprendra bien, dès lors, que la perspective de ce rapport public annuel conduira le Premier ministre et les ministres concernés à faire un usage rigoureux de leurs prérogatives et, le cas échéant, à tenir le plus grand compte des recommandations de la commission.

Il convient enfin de souligner que le projet de loi consacre la légalité des mesures de surveillance et de contrôle des transmissions hertziennes auxquelles recourt l'Etat dans un but de défense des intérêts fondamentaux du pays.

Cette surveillance, qui consiste en un balayage aléatoire du domaine hertzien, sans viser *a priori* des communications individualisables, ne peut se prêter, en raison de sa nature technique même, à des procédures d'autorisation préalable et de contrôle.

De telles mesures ne peuvent être considérées comme une atteinte au secret des correspondances au sens de la convention européenne des droits de l'homme et du projet de loi qui vous est soumis.

Le Gouvernement propose cependant, dans un souci de transparence, de mentionner dans la loi l'existence de ces mesures, tout en les excluant expressément du champ d'application des dispositions relatives à l'autorisation et au contrôle des interceptions de sécurité.

Telles sont les grandes lignes de ce projet de loi. S'il est adopté, comme je l'espère, par le Parlement, je crois que l'on pourra dire que la France dispose d'une des lois les plus protectrices et les plus précises qui soient en matière d'écoutes téléphoniques. Le débat qui va s'ouvrir nous permettra encore, j'en suis sûr, d'améliorer ce texte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

M. François Massot, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, monsieur le ministre délégué à la justice, mes chers collègues, nous sommes saisis d'un projet de loi et d'une proposition de loi de M. Toubon et ses collègues du groupe du R.P.R. Ces deux textes ont pour objet de légiférer en cette matière délicate que constituent les écoutes téléphoniques. Jusqu'à présent elles se pratiquaient soit sous le contrôle d'un juge, mais sans que des règles très précises ne soient édictées, soit de manière occulte, soit, enfin, de manière tout à fait illégale.

Les écoutes téléphoniques ont inspiré tellement de discussions, d'écrits - du roman d'espionnage au vaudeville, des écoutes d'« honorables correspondants » à celles des maris jaloux - qu'un véritable mythe s'est créé autour d'elles. Des chiffres considérables ont été avancés. On a même dit qu'il y avait en France 100 000 écoutes téléphoniques et l'un des intérêts de l'étude que j'ai pu mener en tant que rapporteur a été de me permettre de me rendre compte qu'on avait beaucoup exagéré.

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. C'est un chiffre farfelu !

M. François Massot, rapporteur. En fait, c'est depuis 1982 que le Gouvernement étudie la question. Il avait demandé un rapport au regretté président Schmelck. Ce rapport, extrêmement précis, après avoir distingué trois sortes d'écoutes : les écoutes judiciaires, les écoutes administratives et les écoutes non officielles, ou « sauvages », concluait à la nécessité de légiférer. Il n'a pas été possible de le faire immédiatement mais, depuis quelque temps, divers arrêts, en particulier un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme, nous y ont incité, au moins en matière judiciaire.

De surcroît, il y a de la part de la population une demande croissante de transparence. Le dépôt de ce projet a rendu possible la visite des lieux formellement secrets, tel le G.I.C., qui siège pas très loin d'ici. Des journalistes ainsi que votre rapporteur et des membres de chacun des groupes de notre assemblée, ont pu voir ce qui s'y passait.

En vérité, nous n'y avons vu rien de comparable à ce qu'on disait. Nous avons pu apprendre l'existence depuis de nombreuses années d'un quota pour les écoutes administratives, 1092 à l'heure actuelle, et que, j'y reviendrai dans un instant, leur autorisation fait l'objet d'une procédure extrêmement précise.

En fait, vous intervenez, monsieur le garde des sceaux, pour que nous légiférions de manière distincte sur les trois types d'écoutes.

Les écoutes judiciaires, d'abord. Jusqu'à présent, on admettait que les juges d'instruction, dans le cadre de leur information et afin d'arriver à trouver la vérité, et sans autre règle, pouvaient faire poser des écoutes téléphoniques.

Votre projet tend à réglementer cette pratique. D'abord, il assure la prévisibilité de la loi. Il faut que les citoyens connaissent les cas dans lesquels ils peuvent être soumis à écoute judiciaire. Le projet donne de nombreuses précisions. Il définit les catégories de personnes qui sont susceptibles d'être écoutées, les témoins, l'inculpé ou toute autre personne en relation avec l'affaire inscrite, ainsi que les infractions qui peuvent donner lieu à écoute, infractions relativement graves puisqu'elles doivent encourir au moins deux ans d'emprisonnement.

Sont également fixées la durée de ces écoutes, quatre mois renouvelables, les conditions dans lesquelles les procès-verbaux de synthèse sont établis par le juge ou par l'officier de police judiciaire commis par lui, les précautions à prendre pour communiquer intacts et complets les enregistrements réalisés aux fins de contrôle éventuel, chaque opération donnant lieu à un procès-verbal, les circonstances, enfin, dans lesquelles peut ou doit s'opérer l'effacement ou la destruction des dites bandes : il nous est proposé que les enregistrements soient détruits à l'expiration du délai de prescription de l'action publique.

Voilà donc les lignes essentielles du dispositif, qui reprend en grande partie la proposition de loi de M. Toubon.

Qui peut ordonner ces écoutes judiciaires ? Une discussion a eu lieu sur ce point, que nous reprendrons probablement tout à l'heure. Nous avons estimé que nous ne devons pas remettre en cause le monopole du juge d'instruction. C'est à lui seul - ou éventuellement à la chambre d'accusation ou à la cour d'assises lorsqu'elles feront des actes d'instruction - qu'il appartiendra d'autoriser ces écoutes. Autrement dit, nous n'avons pas admis que le procureur de la République puisse ordonner une interception dans le cadre d'une enquête préliminaire.

Voilà donc le système proposé qui n'a pas fait l'objet d'amendements importants de la part de la commission.

Ces écoutes judiciaires sont connues. En revanche, les écoutes administratives, que le projet de loi appelle « écoutes de sécurité », ont beaucoup plus excité la curiosité de certains de nos concitoyens.

Il est indéniable que, dans tout pays démocratique, l'Etat doit être en mesure de se défendre. L'intérêt de ce type d'écoutes ne saurait être discuté. Mais, bien entendu, elles doivent être inscrites dans des limites, qui d'ailleurs existent déjà - j'ai mentionné les quotas.

Comment se déroule une opération d'écoute téléphonique administrative ? J'aurai beaucoup appris, mes chers collègues, en devenant rapporteur de ce projet de loi !

Il est établi une fiche, dont la couleur varie suivant les services dont elle émane. En haut de cette fiche - le matériel semble légèrement archaïque... - est inscrite la demande. Sur la partie centrale figure l'autorisation, donnée par décision du ministre de l'intérieur - ou de la défense - et l'autorisation du ministre des P.T.T. Le dernier volet indique les motifs invoqués. Il est classé au répertoire général.

Le Premier ministre, et lui seul, autorise les demandes d'écoutes téléphoniques administratives, sur proposition d'un des trois ministres concernés, le ministre de la défense, le ministre de l'intérieur et le ministre des finances en ce qu'il est chargé des douanes, avec, bien entendu, pour des questions matérielles, l'aval du ministre des P.T.T. A la suite de cette autorisation, l'écoute est réalisée. Mais, je le répète, le nombre de ces écoutes est limité.

Ce que propose votre texte, monsieur le garde des sceaux, c'est de légaliser ce qui, jusqu'à présent, émanait d'une circulaire d'un ancien Premier ministre, M. Michel Debré. Ce texte vise donc à donner valeur législative à une pratique administrative, mais également à instituer une autorité de contrôle. Cette commission d'interception des écoutes de sécurité sera composée de trois personnalités, une personnalité qui sera désignée par M. le Président de la République et qui en sera le président, un député et un sénateur, désignés par les présidents de chaque assemblée.

Pourquoi trois membres seulement ? Pour assurer la confidentialité. Le président de la commission sera saisi de toutes les autorisations d'écoutes qui seront accordées par le Premier ministre lui-même ou par une personne à qui il aura donné une délégation à cet effet. S'il a des doutes sur la légalité d'une écoute, il convoquera la commission. Au cas où cette dernière considère que l'écoute est illégale, elle adresse une recommandation au Premier ministre pour la faire cesser. Le Premier ministre étant la plus haute autorité administrative, elle ne saurait, en effet, disposer d'un pouvoir de décision et lui donner des injonctions. Ce serait anticonstitutionnel. Mais on peut penser qu'à la suite de son rapport annuel, ses recommandations seront toujours suivies, et très rapidement, par le Premier ministre, comme c'est le cas pour les rapports déposés par certaines institutions, en particulier la commission nationale de l'informatique et des libertés.

Reste le troisième groupe, dont on parle le plus, celui des écoutes sauvages, que le texte réglemente le moins pour la bonne raison qu'elles sont déjà interdites. Lorsqu'elles existent, elles tombent sous le coup de la loi sur l'atteinte à la vie privée, et il appartient alors aux parquets, lorsqu'ils ont connaissance de telles infractions, de poursuivre afin qu'elles soient réprimées.

Je précise d'ailleurs que la commission saisira le procureur de la République lorsqu'elle aura connaissance d'écoutes sauvages, bien entendu, mais aussi d'écoutes administratives autorisées mais détournées de leurs fins.

Le Gouvernement propose toutefois une disposition intéressante tendant à diminuer sinon à supprimer les interceptions sauvages. Elle consiste à interdire la vente et la diffusion d'appareils pouvant servir aux interceptions sauvages. Vous avez peut-être reçu des publicités pour ce type de matériel et, vous le savez bien, certaines officines spécialisées fournissent des renseignements commerciaux obtenus par cette voie.

Voilà donc les principales dispositions du projet et de la proposition de loi qui nous sont soumis. La commission des lois a adopté un certain nombre d'amendements dont les plus importants sont les suivants :

Aux termes de l'article 10, l'enregistrement est détruit au plus tard à l'expiration d'un délai de quatre mois, délai que la commission propose de réduire à dix jours.

A l'article 14, vous avez prévu, monsieur le garde des sceaux, l'institution d'un commissaire du Gouvernement qui siègera auprès de la commission. Selon nous, l'indépendance de cette commission ne devant pas être suspectée, elle ne doit en aucun cas dépendre du Gouvernement. La désignation d'un de ses représentants est donc malvenue, même si le délégué se fait en dehors de sa présence. C'est la raison pour laquelle nous proposons que cette disposition soit supprimée.

La commission des lois a également adopté un amendement tendant à supprimer le « filtre » qui délivre le président de l'obligation de soumettre toutes les autorisations d'écoute à l'ensemble de la commission.

Enfin, à l'article 15, un amendement prévoit que le contrôle de la commission ne doit pas se limiter aux interceptions de sécurité mais peut s'étendre aux interventions sauvages ou illégales.

En ce qui me concerne, monsieur le garde des sceaux, je tiens à vous dire ma satisfaction à l'égard d'un texte qui, sans angélisme ni cynisme excessifs, parvient à réglementer de manière équilibrée un domaine aussi délicat. Ce projet de loi va indiscutablement dans le sens d'une amélioration des libertés publiques. Mais, devant le développement effréné de la technologie, on peut se demander si, d'ici à quelques mois ou à quelques années, l'apparition de nouveaux modes d'espionnage ne conduira pas l'Assemblée nationale à délibérer de nouveau.

Sous réserve des amendements que j'ai évoqués, la commission des lois a donné un avis favorable à l'adoption de ce projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

3

DÉPÔT D'UNE MOTION DE CENSURE

M. le président. J'ai reçu, à seize heures trente, une motion de censure déposée en application de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, par MM. Bernard Pons, Pierre Méhaignerie, Charles Millon et cent vingt et un membres de l'Assemblée (1), Mme le Premier ministre ayant engagé la responsabilité du Gouvernement pour l'adoption, en première lecture, du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier dans le texte qui a été communiqué à l'Assemblée au cours de la deuxième séance du mercredi 12 juin.

Je donne lecture de ce document :

« Considérant qu'en proposant un projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, le Gouvernement administre la preuve de son incapacité à mettre un terme à l'alourdissement des prélèvements tant fiscaux que sociaux, à la multiplication des ponctions supplémentaires sur le pouvoir d'achat des Français, et en particulier à la brutale aggravation du chômage ;

« Considérant que la dégradation de l'autorité de l'Etat, fruit de l'incapacité du Gouvernement à faire respecter partout la loi républicaine et à assurer la sûreté, première des libertés publiques, constitue autant de résultats de cette politique ;

« Considérant en outre l'aggravation des menaces pesant sur nos systèmes de protection sociale, de retraites, et sur la qualité des soins dispensés aux Français ;

« Considérant enfin que le refus du Gouvernement de soumettre au Parlement un projet de loi de finances rectificative constitue une tentative de dissimulation aux Français de l'ampleur de la détérioration réelle de la situation économique, sociale et financière de la France,

« L'Assemblée nationale, en application de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, censure le Gouvernement. »

En application de l'article 155, alinéa 3, du règlement, l'Assemblée prend acte de ce dépôt.

La conférence des présidents a fixé au lundi 17 juin, à seize heures, la date de la discussion de cette motion de censure, le vote intervenant à partir de vingt et une heures trente.

(1) La présente motion de censure est appuyée par les cent vingt-quatre signatures suivantes :

MM. Pons, Méhaignerie, Charles Millon, Chirac, Juppé, Robert-André Vivien, Ueberschlag, Jean-Louis Debré, Marcus, Dehaine, Kaspercic, Charroppin, Thomas, Alain Cousin, Paecou, Bernard Schreiner (*Bas-Rhin*), Mme Bachelot, MM. Guichon, Vuillaume, Terrot, Mazeaud, Pandraud, Masdeu-Arus, Léonard, Couve, Legras, de Broissia, Audinot, Borotra, Ollier, Charé, Dolligé, Balkany, Mme de Panafieu, MM. Peyrefitte, Gorse, Dominique Perben, Jean-Claude Mignon, Sarkozy, Mme Sauvaigo, M. Estrosi, Mme Hubert, MM. Cuq, Julia, Lucien Richard, Couveinhes, Bourg-Broc, Goulet, Pasquini, Chasseguet, Raynal, Bachelet, Cavaille, Goasdouff, Mauger, Chamard, de Lipkowski, Cabal, Mme Alliot-Marie, M. Auberger, Mme Christiane Papon, MM. Galy-Dejean, Jacques Barrot, Voisin, Foucher, Alphanéry, Grignon, Bernard Bosson, Rochehoine, Weber, Couanau, Birraux, Fuchs, Baudis, Mme Monique Papon, MM. Gengenwin, Adrien Durand, Fréville, Jean-Baptiste, Hyst, Jegou, Geng, Landrain, Mme Isaac-Sibille, MM. Guellec, Clément, Santini, Caro, Mestre, Lestas, Brocard, Perrut, Rigaud, Wiltzer, Hunault, Mesmin, Brochard, Maujollan du Gasset, André Rossi, François d'Auben, Pelchat, d'Harcourt, Mme Amlinc,

MM. Haby, Francis Delattre, Georges Durand, Griotteray, Fèvre, Jean-François Deniau, Mme Piat, MM. Philibert, Merli, Colombani, D'imiglio, Falco, Paecht, Gonnot, Wolff, Dominati, Poniatowski, Longuet, Léotard, Rossinot et de Charette.

4

SECRET DES CORRESPONDANCES PAR TÉLÉCOMMUNICATIONS

Reprise de la discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi

M. le président. Nous reprenons la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi relatif au secret des correspondances émises par la voie des télécommunications.

Dans la discussion générale, la parole est à M. Jacques Toubon, au nom du groupe du Rassemblement pour la République.

M. Jacques Toubon. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le matérialisme ambiant, la propension à ne voir que les choses et à oublier les êtres, une certaine tendance à inverser les valeurs au profit de celles qui ne sont que passagères et mortelles, tout cela fait que notre société a tendance à limiter ses débats, et en particulier ses débats politiques et parlementaires, à des oppositions entre le socialisme et le libéralisme, ou entre l'économie et l'assistance, et à oublier qu'au fond de tout est d'abord posé le problème de la liberté : la liberté qui, au bout du compte, sépare l'homme de l'animal. Notre société est faite, quelles que soient ses contraintes, pour s'efforcer d'assurer toujours le respect de notre liberté parce que, sans elle, nous n'existons pas en tant qu'hommes.

Or la liberté dans la société d'aujourd'hui a beaucoup d'adversaires ou, en tout cas, beaucoup d'obstacles à franchir pour pouvoir s'exercer.

L'obstacle des techniques qui, de plus en plus, soit réservent leur puissance à quelques-uns, soit assujettissent toute chose et tout être, et qui risquent même de modifier et notre environnement et nous-mêmes.

L'obstacle des pouvoirs qui, quels qu'ils soient, se défient toujours de la liberté.

L'obstacle, le défi des évolutions de notre société et de nos mentalités qui, souvent, choisissent le confort, sinon dans la servitude, du moins dans la dépendance, plutôt que la responsabilité dans la liberté.

L'obstacle que représente la nécessité, dans un monde de plus en plus dur, de plus en plus difficile, d'employer les moyens qui sont ceux de nos adversaires, des adversaires de nos principes et de notre organisation sociale, mais sans jamais tomber dans le postulat de Lénine : « Pas de liberté pour les ennemis de la liberté ».

Cette question centrale, qui est au cœur du débat d'aujourd'hui, en sous-tend beaucoup d'autres que j'estime bien plus importantes que celles qui font le pain quotidien de nos débats : l'éthique biomédicale ; la procédure judiciaire et la garantie de la présomption d'innocence, première et essentielle manière d'exercer sa liberté ; le délit de l'informatique et de ses fichiers tentaculaires ; le problème de l'égalité des droits entre tous ceux qui vivent dans notre pays, et d'abord entre tous les Français - déjà dans nos quartiers défavorisés et nos banlieues s'est créé une sorte de nouveau tiers état qui n'a pas les mêmes droits que le reste de la nation - ; enfin, dans une société où l'on ne peut plus rien faire sans être vu et entendu, où tous nos actes sont mis, en quelque sorte, sur le forum, la nécessaire protection de la vie privée.

A cet égard, les écoutes téléphoniques sont, à mon sens, au centre des interrogations que nous devons poser, des actions que nous devons entreprendre, des règles que nous devons fixer, au besoin par la loi. C'est pourquoi je m'y intéresse depuis longtemps. Membre, il y a dix ans, de la commission Schmelck, dont je suis l'un des rares survivants, auteur aujourd'hui d'une proposition de loi qui vient en discussion en même temps que le projet du Gouvernement, je tenais, dans cette première intervention, à situer notre débat au niveau où il doit l'être, pour qu'il ne s'égaré pas d'emblée dans des discussions qui peuvent apparaître un peu techniques, un peu byzantines et bien éloignées de leur objectif.

En réalité, le projet de loi et ma proposition comportent deux éléments qui ne sont pas inédits : la législation des écoutes judiciaires et celle des écoutes administratives. Leurs dispositions à ce sujet ne bouleversent pas la situation existante puisqu'elles font simplement apparaître dans le corps d'une loi ce qui jusqu'à maintenant ne figurait que dans un tout petit article du code de procédure pénale, pour les écoutes judiciaires, voire ce qui n'était régi par aucun texte, pour les écoutes administratives. Mais il n'y a pas en l'occurrence - le garde des sceaux et notre excellent rapporteur l'ont dit - de véritable novation.

La novation réside en fait dans le contrôle du système ; il faut juger à cette aune les dispositions que nous allons discuter puis voter.

Or, de ce point de vue, je le dis tout uniment, je considère que ma proposition de loi est supérieure au texte du Gouvernement dans la mesure où elle permet d'assurer, pour reprendre le terme employé par Mme le Premier ministre à cette tribune, un meilleur « équilibre » entre la nécessité de garantir la liberté individuelle et les libertés publiques, et la nécessité de pourvoir aux exigences de la sécurité. Sans vouloir la détailler ici - nous l'examinerons dans la discussion des articles et ce n'est pas le lieu d'en faire, si je puis dire, la publicité - j'indiquerai cependant que le nœud de son dispositif est la création d'un organe de contrôle auquel sont reconnus, sur la base d'interdictions très fortes, des pouvoirs eux-mêmes vigoureux. On voit bien que, par sa composition, par son mode de fonctionnement, par les pouvoirs qui lui sont confiés, par le champ de sa compétence et, finalement, par son titre même, la Haute autorité de protection de la vie privée que je propose d'instituer ne serait pas seulement limitée aux écoutes téléphoniques mais qu'elle pourrait étendre son activité de contrôle à d'autres exceptions au principe posé par l'article 9 du code civil, c'est-à-dire la protection de la vie privée. Par toutes ses caractéristiques, cette institution me paraît mieux garantir que le contrôle de l'application de la loi sera effectif pour ce qui concerne ce que le projet dénomme les « interceptions de sécurité », c'est-à-dire les écoutes administratives. Nous essaierons de le démontrer plus longuement mais, indiscutablement, monsieur le garde des sceaux, la commission proposée par le texte du Gouvernement est trop proche du pouvoir politique pour avoir la crédibilité qui lui sera indispensable pour asseoir son autorité sur ceux qui ordonneront et exécuteront les écoutes.

Si je fais cette distinction, c'est pour une raison très claire. Pour moi qui connais un peu la matière et pour tous mes amis des groupes de l'opposition, il y a, dans ce débat, deux attitudes possibles. Ou bien j'attaque, je critique et je cherche à ce que votre projet soit, si j'ose dire, le plus mauvais possible, c'est-à-dire le plus éloigné de ce que je souhaite, et je suis sûr alors que vous échouerez. Ou bien je m'en tiens à l'attitude que j'ai adoptée d'emblée et que je conserverai dans la suite de cette discussion, celle qui consiste à donner à votre projet et au système qui s'ensuivra la plus grande crédibilité, la plus grande efficacité pour que vous réussissiez vraiment à contrôler les écoutes téléphoniques. Si on se limite à la politique partisane, ce n'est pas mon intérêt...

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Nous légiférons pour la France, monsieur Toubon !

M. Jacques Toubon. ... mais c'est indiscutablement, monsieur Gouzes, l'intérêt de la France et de nos concitoyens. Je voulais ouvrir cette parenthèse pour qu'il soit bien clair que mes propositions ont pour but de nourrir en crédibilité et en efficacité un dispositif de contrôle qui, pour le moment, m'apparaît encore insuffisant.

J'en viens ainsi à ce qui me paraît la deuxième insuffisance de votre projet de loi : le fait qu'il ne réponde pas à l'exigence d'équilibre qu'a définie Mme Cresson. Paradoxe des paradoxes, dans votre système, les écoutes administratives auront, si j'ose dire, une plus grande liberté d'allure et de manœuvre que les écoutes judiciaires. Autrement dit, en l'absence d'infraction, le pouvoir de celui qui ordonne et de celui qui exécute l'interception sera plus grand et le pouvoir de celui qui exerce le contrôle sera plus faible. Nous discuterons longuement de votre article 3, selon lequel toute la prévention de la délinquance et de la criminalité est placée sous le régime peu contraignant de l'écoute administrative, tandis que les délits ou crimes avérés ou les indices manifes-

tant clairement l'intention délictueuse ou criminelle relèvent de l'écoute judiciaire qui, elle, est fortement encadrée, ce que d'ailleurs j'approuve.

Je sais bien, monsieur le garde des sceaux, que le Conseil d'Etat vous a donné raison et m'a, pour partie, contredit. Je dois même avouer, avec tout le respect que je lui porte, que l'une de ses réflexions m'a un peu étonné, lorsqu'il a écrit que, considérant les dispositions de l'article 66 de la Constitution, les écoutes administratives ne lui paraissaient pas porter atteinte à la liberté individuelle et qu'elles ne sauraient donc être régies par le juge judiciaire. Vraiment, il y a là quelque chose qui m'échappe. Si l'article 1^{er} pose le principe de leur interdiction et ne les autorise que dans l'intérêt général et dans les cas prévus par la loi, c'est bien parce qu'elles portent atteinte à la liberté individuelle. Pourtant, tout le raisonnement du Conseil d'Etat se fonde sur ce postulat.

Je considère, à l'opposé, que les écoutes administratives doivent être limitées dans leur champ et contrôlées de telle sorte qu'elles ne puissent pas empiéter sur ce qui relève actuellement ou potentiellement de l'autorité judiciaire et de la police judiciaire. Disant cela, je ne demande pas que l'on remette en cause la frontière entre la police administrative et la police judiciaire. Peut-être le ferons-nous un jour. Lorsque nous examinerons la loi sur la sécurité intérieure, lorsque les services de police seront réorganisés ou bien lorsque vous nous présenterez des réformes sur la procédure pénale, peut-être des innovations seront-elles possibles. Je n'en propose pas aujourd'hui.

Je souhaite que, dans l'état actuel de nos textes, l'on ne confie pas au système des interceptions de sécurité ce qui me paraît relever de l'autorité judiciaire, même telle qu'elle est et non telle que je demande qu'elle soit dans des propositions de loi que j'ai déposées.

Voilà pourquoi j'ai la faiblesse de penser que si nous voulons véritablement, dans ce domaine des écoutes, sauvegarder un élément essentiel de notre liberté, nous devons adopter une loi qui soit crédible aux yeux de l'opinion publique et efficace aux yeux de ceux qui les ordonnent et qui les exécutent. Elle doit également être crédible et efficace, monsieur le garde des sceaux, aux yeux de la communauté internationale qui nous a déjà jugés dans ce domaine et qui nous jugera peut-être encore à l'avenir.

Pour assurer cette crédibilité et cette efficacité, il est indispensable, d'une part, que le contrôle soit plus indépendant et plus immédiat et, d'autre part, que, à partir du moment où nous légalisons la pratique trentenaire du G.I.C. et des écoutes administratives, la prévention de la délinquance et de la criminalité soit confiée à l'autorité judiciaire.

Si nous ne le faisons pas, nous laisserons entendre, quota ou pas quota, commission ou pas commission, visites du G.I.C. ou pas visites du G.I.C. que nous sommes prêts à admettre certaines dérives, d'autant que, le rapporteur l'a bien souligné, il y aura beaucoup de travail - cela relèvera de la justice - pour réprimer la troisième catégorie d'écoutes, celles qualifiées de « sauvages », qui sont pratiquées par des personnes privées n'importe comment et qui ne peuvent que nous préoccuper compte tenu de l'évolution des techniques.

Telle est, monsieur le garde des sceaux, la raison pour laquelle le groupe au nom duquel je parle à l'intention de s'abstenir dans le vote de ce projet de loi. Il souhaite vivement que vous preniez en compte les deux recommandations et les deux propositions que je vous ferai. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.*)

M. le président. La parole est à M. Georges Hage, pour le groupe communiste.

M. Georges Hage. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, nous voici saisis d'un projet de loi relatif au secret des correspondances émises par la voie des télécommunications. Légiférer en ce domaine c'est, en tout état de cause, rompre avec une sorte de tabou et se saisir, avec les pincettes de la loi, de l'intouchable. (*Sourires.*)

Peu, sinon point de progrès ont été accomplis pour garantir le secret de ces correspondances, alors que, depuis la Seconde Guerre mondiale, il constitue, comme le souligne l'exposé des motifs du projet, un thème permanent d'interpel-

lation des pouvoirs publics. Pour apaiser une opinion justement suspicieuse et indignée par les scandales, les déclarations des gouvernements successifs n'ont pas manqué.

Avant ce jour, la dernière en date fut l'œuvre de M. Chirac en 1986, peu après son entrée à Matignon. Devant notre assemblée, il s'était engagé solennellement à « limiter les écoutes téléphoniques à celles qui sont décidées par l'autorité judiciaire ou exigées par la sécurité de l'Etat. » Enthousiaste et intrépide, mais imprudent, M. Toubon avait alors lancé aux députés socialistes : « Le courage que vous n'avez pas eu, nous, nous l'aurons ! »

Avant cet épisode, c'est Gaston Defferre qui avait annoncé, en 1981, sa volonté « d'en finir pour toujours avec les écoutes ». M. Pierre Mauroy, alors Premier ministre, commandait à M. Schmelck, de très honorable mémoire, un rapport que ce dernier a remis en 1982, mais qui est resté, pour l'essentiel, confidentiel. Il attestait l'existence de nombreuses écoutes illégales.

En 1974, sous la présidence de Valéry Giscard d'Estaing, le ministre de l'intérieur, Michel Poniatowski, proclamait la bonne nouvelle : « La règle, c'est la suppression des écoutes, avec des dérogations précises ». Cette règle *a priori* assez séduisante, n'a pas trouvé son application.

Auparavant, lorsque Georges Pompidou occupait l'Élysée, et que ses « amis » giscardiens l'accusaient d'« écouter aux portes », M. Jacques Chaban-Delmas ouis M. Pierre Messmer avaient, eux aussi, « réglé » le problème de façon semblait-il définitive. Une commission de contrôle parlementaire avait même été créée. Cependant elle s'est perdue corps et biens comme les cinq propositions de loi déposées en vingt ans sur les bureaux des assemblées !

Comme à point nommé, une succession de scandales démentait les déclarations gouvernementales annonçant la fin des écoutes illégales.

On se souvient notamment des plombiers du *Canard enchaîné* en 1978, des plombiers de l'Élysée en 1987. La sœur de Malik Oussekine ne fut pas épargnée, non plus que tels dirigeants de la Ligue communiste révolutionnaire ou de S.O.S.-Racisme. La mise sur écoute de la librairie et du domicile du pasteur Doucé, enlevé et assassiné alors qu'il était surveillé par les renseignements généraux a également défrayé la chronique.

M. Jacques Toubon. Et l'huissier du Conseil supérieur de la magistrature ?

M. Georges Hage. Tel a encore été le cas de la mise sous surveillance de la ligne téléphonique d'une grand-mère, pendant dix-huit mois, dans une affaire de non-présentation d'enfants.

La France, condamnée par la Cour européenne des droits de l'homme dans deux affaires d'écoutes téléphoniques distinctes, s'est vue contrainte de légiférer sur cette question qui met en cause les libertés et la dignité des citoyens.

En effet, le 24 avril 1990 la Cour européenne a conclu, à l'unanimité de ses membres - sept juges de nationalités différentes - à la violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme relatif au respect de la vie privée et de la correspondance. En d'autres termes, elle a reproché à notre pays de ne pas disposer d'une véritable loi sur les écoutes téléphoniques.

Combien existe-t-il d'écoutes illégales ? Il est difficile de répondre. On parle de 3 000, au maximum, d'origine judiciaire, de 30 000 à 40 000 sur le seul plan administratif et, au total, de 100 000 environ, selon M. Georges Moréas, ancien patron de l'office central de répression du banditisme.

Comment ne point penser que les gouvernements successifs se sont accommodés, dans l'exercice du pouvoir, de cette atteinte aux libertés et à la dignité des citoyens ?

Par les écoutes administratives, appelées interceptions de sécurité, qu'elles émanent des services de l'armée ou de la police, Matignon se trouve intéressé au premier chef. En effet, l'organisme chargé de leur coordination sur l'ensemble de l'Hexagone, le G.I.C. - groupement interministériel de contrôle -, est placé sous la responsabilité directe du Premier ministre. C'est lui qui doit actuellement signer chaque autorisation de « construction » - comme on dit dans le jargon - d'une ligne téléphonique.

Depuis dix ans il semblerait que ce sont les écoutes administratives réalisées surtout par la D.S.T. - la direction de la surveillance du territoire - et par les renseignements généraux qui auraient proportionnellement le plus augmenté.

A l'inverse, les activités de la police judiciaire et de la D.P.S.D., la direction de la protection sécurité défense, seraient demeurées stables, tandis que la D.G.S.E., la direction générale de la sécurité extérieure, aurait diminué le nombre de ses branchements. Les écoutes effectuées par les douanes se compteraient, elles, sur les doigts d'une main.

On aura remarqué que j'emploie le conditionnel. Je dirais presque qu'il est de droit et de rigueur en ce domaine.

En poursuivant ce viol incontrôlé des communications téléphoniques prétendument légitimées par des besoins de police et par la sûreté de l'Etat, la France, au moment même où elle célébrait le bicentenaire de la Révolution française, avait ressuscité le « cabinet noir » de l'ancien régime dans l'illégalité la plus totale et avec une impavidesse assez déconcertante.

Comment ne pas penser qu'les écoutes téléphoniques, sauf en cas de décision de justice, aboutissent à la violation des secrets politiques, professionnels, syndicaux ou personnels ?

Quand le secret des conversations téléphoniques comme celui des lettres et de tous autres moyens de correspondance, font partie intégrante de la liberté d'opinion et de la liberté d'expression, et que des écoutes téléphoniques ont lieu, c'est le droit de chaque citoyen à la protection de sa vie privée qui est atteint impunément.

Les écoutes téléphoniques constituent une véritable agression contre les libertés individuelles et collectives. La Déclaration universelle des Droits de l'homme, en son article 12, consacre ce droit essentiel au respect de la vie privée. C'est donc le respect de cet article 12 de la Déclaration universelle et de l'article 18 de la Convention européenne des Droits de l'homme, que doit assurer le projet.

Que reproche à notre pays la Cour de justice européenne ? De ne pas disposer d'une véritable loi sur les écoutes téléphoniques.

« Le système français n'offre pas pour le moment des sauvegardes adéquates contre divers abus à redouter » estime la Cour. « Rien ne définit les catégories de personnes susceptibles d'être mises sous écoutes judiciaires, ni la nature des infractions pouvant y donner lieu. Rien ne précise non plus les conditions d'établissement des procès verbaux d'écoutes, ni les circonstances dans lesquelles peut ou doit s'opérer l'effacement ou la destruction des bandes magnétiques, notamment après non-lieu ou relaxe. »

Elle poursuit : « L'existence de règles claires et détaillées en la matière apparaît indispensable, d'autant que les procédés techniques utilisables ne cessent de se perfectionner. »

On peut frémir rétrospectivement à la pensée que nous vécûmes, vous et moi, sous ce régime !

Que propose le projet de loi ? Il prétend vouloir « protéger la vie privée et les libertés individuelles et collectives devant l'utilisation croissante et abusive de moyens visant le secret des correspondances émises par la voie des télécommunications ».

Certes le principe général est simple : les écoutes téléphoniques sont interdites ainsi que la vente de tous matériels les permettant. Nous aurions pu en rester là et le projet aurait eu le mérite de la clarté.

Cependant on ajoute aussitôt que « seule l'autorité publique peut porter atteinte au secret des correspondances émises par la voie des télécommunications ». Autrement dit, les écoutes sont interdites, mais elles restent admises, *primo*, quand elles sont ordonnées par l'autorité judiciaire. C'est-à-dire que seul un juge d'instruction pourra autoriser une écoute, à condition qu'une information judiciaire ait été ouverte et que la peine encourue par les coupables éventuels de crimes ou de délits soit supérieure à deux ans ; mais la plupart des délits entrent dans ce cadre !

Ainsi, lorsque les métallots de Renault-Douai s'emparent de leur dossiers pour prouver à la justice que la dernière loi d'amnistie n'a pas été respectée par la direction, tout comme la précédente, ils seraient justiciables du fameux branchement d'écoute. Moi aussi, car, étant leur ami, je pourrais être considéré comme leur complice !

Secundo, restent aussi permises les écoutes administratives baptisées écoutes de sécurité, dans une multitude de cas : en matière de sécurité nationale, autant intérieure qu'extérieure, quand il est question de sûreté de l'Etat, pour prévenir le crime, la délinquance organisée, le grand banditisme, en cas

de trafic de stupéfiants, d'armes, de munitions, de produits explosifs ou nucléaires, en matière de fausse monnaie, de traite des êtres humains ou de vol d'œuvres d'art.

La liste n'est pas close : on ouvrira toute grandes les oreilles pour prévenir la « reconstitution de groupements dissous en application de la loi », lorsqu'il s'agira de protéger « les intérêts économiques et scientifiques fondamentaux de la France », enfin lorsque l'on soupçonnera une entreprise terroriste. Autant de notions difficilement cernables et suffisamment vagues, permettant d'écouter tout un chacun !

Le Premier ministre aura seul le pouvoir de diligenter ces « écoutes de sécurité », sur proposition écrite et motivée des ministres de la défense, de l'intérieur, ou du ministre en charge des douanes, qui ne pourront déléguer leur pouvoir qu'à leur chef de cabinet.

Le Premier ministre fixera par un quota le nombre maximal d'écoutes admissibles. Il prévoira leur durée et leur utilisation ultérieure.

Seuls seront habilités à procéder à ces écoutes des « agents qualifiés des services ou organismes placés sous l'autorité ou le contrôle du ministre chargé des télécommunications ». Mais quel contrôle s'exercera sur les officines privées des télécommunications ?

Il est intéressant de souligner que le projet de loi crée « une commission de contrôle des interceptions de sécurité » composée de trois membres : un président nommé par le Président de la République, un député choisi par le président de l'Assemblée nationale et un sénateur désigné par le président du Sénat. Cette composition donne en fait au Gouvernement les moyens d'orienter comme il le souhaite les contrôles de la commission. Elle ne sera pas saisie *a priori*, ce qui ne lui permettra pas d'apprécier l'opportunité des mesures envisagées et ses prérogatives seront très limitées.

Elles s'arrêteront en effet au seuil de la « recommandation » faite au Premier ministre de cesser une écoute téléphonique dont la justification lui paraît mince, mais le Premier ministre pourra passer outre. Autrement dit, cette énième commission de contrôle, qui n'aura aucune légitimité judiciaire et aucun pouvoir juridictionnel n'aura d'autre rôle que celui de formuler des remarques.

Par le biais de la création de cette commission, l'Assemblée nationale n'est-elle pas dessaisie des pouvoirs qu'elle tient de l'article 34 de la Constitution qui donne pour mission à la loi de « fixer les règles concernant les garanties des libertés » ? Sous prétexte de créer un organisme impartial et au-dessus des partis politiques, ne prive-t-on pas le législateur de son pouvoir de contrôle dans un domaine essentiel ? Il apparaît que ce projet fait la part belle à l'exécutif qui n'entend pas se passer de ces méthodes d'enquête très efficaces.

En ce qui concerne le droit d'accès, comme la Commission nationale de l'informatique et des libertés qui veille sur les fichiers, la Commission nationale de contrôle des interceptions pourra être saisie par tout citoyen s'estimant victime d'une écoute. Non seulement il n'y a aucun système de prévention, mais que pourra lui répondre la commission si ce n'est qu'« il a été procédé aux vérifications nécessaires » ?

J'ajoute enfin que la plus totale liberté est laissée aux pouvoirs publics d'écouter les communications par voie hertzienne, et l'on admettra que tout gouvernement possède nécessairement une certaine pratique en la matière !

Il apparaît donc que, dans son état actuel, le projet est incapable de prévenir les abus. Même s'il contient quelques rares dispositions intéressantes, concernant notamment les écoutes sauvages, la vente de matériel d'espionnage, la publication d'un rapport annuel par la commission de contrôle, celles-ci ne permettront pas de garantir les libertés de nos concitoyens.

On retrouve *in fine* le sophisme attentatoire qui sous-tend toute l'affaire. Avant, les écoutes « n'existaient pas » de par la loi ; elles étaient illégales. En légalisant ce qui constitue une atteinte aux libertés et à la dignité, l'illégalité disparaîtrait ; elles seront permises pour à peu près n'importe quoi !

Il est donc plus que jamais nécessaire de mettre en place des garanties suffisantes pour sauvegarder la vie privée des personnes et les libertés individuelles et collectives.

Avec le syndicat de la magistrature, nous estimons que ce projet n'institue pas de véritables garde-fous de nature à encadrer strictement les mesures proposées qui portent gravement atteinte aux libertés individuelles. Avec lui, nous

pensons que la notion de gravité des infractions susceptibles de justifier l'établissement d'une écoute judiciaire ne fait pas l'objet d'une définition assez stricte, et que ce n'est pas en légalisant les écoutes administratives qu'elles deviendront pour autant tolérables dans un Etat de droit. La commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité n'offre point les garanties nécessaires.

Avec ce syndicat, nous pensons que les écoutes administratives doivent s'inscrire dans un cadre judiciaire plus à même de proportionner les atteintes aux libertés individuelles qu'elles engendrent au but d'intérêt général poursuivi.

A la fin de mon propos, je ne cacherais pas à l'Assemblée mon inquiétude lorsque, en quelques jours, dans la France du bicentenaire de la Révolution, le droit d'asile avec la ratification de l'accord de Schengen, la protection de la vie privée et l'inviolabilité des correspondances sont sacrifiées par une majorité qui n'est pas celle à laquelle mon groupe et moi souhaitons appartenir.

Nous voterons contre ce projet.

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Hyest, pour le groupe de l'Union du centre.

M. Jean-Jacques Hyest. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, monsieur le ministre délégué à la justice, mes chers collègues, ce débat qui prend place entre des débats très chauds portant sur des questions aussi importantes que le montant du déficit de la sécurité sociale, est lui-même consacré à un sujet majeur puisqu'il touche à la protection de la vie privée et donc aux libertés individuelles.

On a longtemps déploré les écoutes téléphoniques, mais tous les gouvernements les ont acceptées. Certes, elles faisaient l'objet d'une réglementation – et je suis sûr que les fonctionnaires qui étaient chargés de les pratiquer le faisaient avec la plus grande rigueur – mais pouvait-on accepter que, dans notre pays, elles ne relèvent pas du domaine de la loi ? Toutes les libertés fondamentales sont du domaine de la loi. Il faut donc féliciter le Gouvernement d'avoir proposé une nouvelle législation en la matière, comme l'avaient d'ailleurs fait plusieurs propositions de loi. Il faut en effet cesser de cacher des comportements qui sont peut-être nécessaires, mais qui doivent en effet relever du législateur, protecteur de la vie privée et des libertés fondamentales.

La France, signataire de la Convention européenne des droits de l'homme, a fait l'objet de condamnations par la Cour européenne de justice pour avoir pratiqué des écoutes judiciaires, certes encadrées par des arrêts de la Cour de cassation, mais en l'absence de loi.

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. On a condamné sa législation trop imprécise !

M. Jean-Jacques Hyest. En effet.

Il n'est pas bon non plus de laisser la Cour de cassation prononcer des arrêts de règlement. Par sa jurisprudence, la Cour de cassation doit s'en tenir à l'application de la loi, mais ne peut en aucun cas légiférer à notre place. Donc, aujourd'hui, légiférons.

J'aurai peu à dire sur les écoutes judiciaires, monsieur le garde des sceaux, car le dispositif prévu répond largement aux besoins de la justice et garantit assez bien les libertés individuelles. Toutefois, vous devez sur un point particulier nous apporter des éclaircissements. S'agissant des relations entre le défenseur et son client, des problèmes déontologiques peuvent en effet se poser. Je vois M. le président de la commission des lois, lui-même avocat, faire un geste de dénégation. Il faudra bien préciser des choses pour éviter des dérapages !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Nous nous comprenons.

M. Jean-Jacques Hyest. Restent les écoutes administratives.

On pourrait très bien écrire : « Elles sont interdites. » Mais de nombreux services continueraient à les pratiquer parce qu'elles sont nécessaires notamment à la sécurité du territoire ou à la lutte contre la grande criminalité et le terrorisme. Cependant – et c'est le fond du débat, comme l'a rappelé Jacques Toubon –, dans le domaine de la prévention de la délinquance, où passe la frontière entre les écoutes administratives et les écoutes judiciaires ? C'est la question la plus difficile à résoudre en raison de notre conception des rapports de la police judiciaire avec le pouvoir judiciaire. Peut-

être serons-nous appelés, dans l'avenir, à faire évoluer le droit dans ce domaine, car il peut être tentant pour des services de police, qui sont, à un moment ou à un autre, placés sous l'autorité du juge, de poursuivre des écoutes administratives pour ne pas être soumis au pouvoir judiciaire. C'est un risque. En effet, quand une procédure est commencée, les écoutes administratives doivent cesser pour être placées sous contrôle judiciaire, sinon des services de police pourraient poursuivre une action alors qu'ils ne peuvent plus le faire que sous la responsabilité du juge.

Il ne faut donc pas trop étendre les possibilités d'écoutes administratives et c'est pourquoi la définition de l'article 3 est très importante. A ce sujet, monsieur le garde des sceaux, l'expression : « les intérêts économiques et scientifiques fondamentaux de la France » me paraît très imprécise. Je préfère la formule utilisée dans le nouveau livre IV du code pénal. Il serait en outre préférable d'utiliser les mêmes termes pour ne pas plonger ensuite les magistrats dans des perplexités abyssales. Nous avons d'ailleurs procédé de la même façon ce matin en commission des lois lors de l'examen du nouveau livre II du code pénal à propos de la garantie des correspondances privées.

Les interceptions de sécurité, de mon point de vue, peuvent être admises et réglementées. Se pose le problème de leur contrôle. Le Gouvernement, à la suite de l'avis du Conseil d'Etat, a estimé que la commission nationale - dont, je le souligne au passage, l'efficacité serait accrue si, aux côtés des représentants du Parlement, elle comprenait un représentant de chacune des deux plus hautes juridictions françaises - ne pouvait avoir qu'un pouvoir de recommandation, qui me paraît bien insuffisant s'agissant des libertés individuelles. Si l'on s'apercevait que certaines écoutes administratives sont constitutives d'illégalité - je ne parle pas du Premier ministre, mais de ceux qui les auront pratiquées ou demandées -, le code pénal serait alors applicable et la juridiction judiciaire compétente, et non plus la juridiction administrative. De ce point de vue, l'avis du Conseil d'Etat ne me paraît pas tout à fait fondé. En cas de difficultés, la commission devrait pouvoir saisir le procureur de la République lorsqu'il s'agit non pas seulement d'infractions pénales, mais aussi d'écoutes illégales qui, en tout état de cause, sont constitutives d'infractions pénales. Si elles ont été autorisées, il faut non seulement les faire cesser, mais aussi sanctionner les responsables. Une simple recommandation n'aura guère d'efficacité. La défense des libertés individuelles exige que la loi soit interprétée dans ce sens. Toute écoute qui ne remplit pas les conditions prévues devient illégale et doit être sanctionnée pénalement.

C'est la meilleure garantie pour que l'on ne se livre pas à des écoutes administratives dans n'importe quelles conditions, ni, bien sûr, à des écoutes sauvages. Nos concitoyens, qui considèrent que la sécurité du territoire exige que certaines personnes soient placées sous écoutes - les terroristes, les trafiquants de drogue - sont persuadés que, si l'on complique le système des autorisations, certains services vont essayer de s'en extraire pour poursuivre les écoutes. C'est pourquoi nous devons être très fermes et accorder à la commission des pouvoirs très larges en cas de réclamations ou de soupçons afin qu'elle se comporte comme une autorité administrative indépendante.

Enfin, il conviendrait à tous égards que le plus petit nombre possible de fonctionnaires soit autorisé à procéder à des écoutes.

Telles sont, monsieur le garde des sceaux, monsieur le ministre délégué, les réflexions que suscite, de la part du groupe de l'Union du centre, votre projet de loi. Je pense que subsistent encore certaines zones d'ombre. Le sujet est difficile ; nous l'avons vu en ce qui concerne le respect des correspondances, du secret et de l'intimité de la vie privée. Compte tenu de l'évolution des technologies, vous serez certainement appelés à revenir devant le Parlement pour éviter que, sous couvert des grands intérêts de l'Etat ou des grands intérêts économiques de la nation, certains n'utilisent ces moyens à d'autres fins. Ce projet de loi apporte une contribution à la défense des libertés, mais appelle encore quelques améliorations pour répondre réellement à plusieurs questions et pour recevoir notre totale approbation. (*Applaudissements sur les bancs des groupes de l'Union du centre, union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. François d'Aubert, pour le groupe Union pour la démocratie française.

M. François d'Aubert. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, les précédents orateurs nous ont dit avec raison qu'il s'agissait de trouver un compromis entre les nécessités de la protection d'un Etat républicain contre les ennemis extérieurs et contre les menaces de déstabilisation intérieure, et celles de la protection essentielle des libertés individuelles.

Il faut tout de même ajouter une nuance : la France, depuis Richelieu, est malheureusement la patrie de la raison d'Etat et, entre la nécessaire protection de l'Etat et la protection des individus, le combat n'a jamais été égal. C'est toujours la raison d'Etat qui l'a emporté.

Si l'on veut porter un jugement sur ce texte, il faut donc avoir en tête que les tenants de la culture de la raison d'Etat sont, par définition en France, les plus forts et que nous, législateurs attachés à la protection des libertés individuelles, nous devons essayer de faire pencher la balance du côté de la protection des libertés individuelles de façon à faire céder du terrain à la raison d'Etat.

Ce texte part d'une définition pragmatique qui avait été donnée par la commission Schmelck en 1983 et qui distingue trois catégories d'écoutes : les écoutes judiciaires, à l'existence légale minimale - un article du code de procédure pénale - ; les écoutes administratives, cet adjectif leur donnant une espèce d'« honorabilité » parce qu'elles sont effectuées par des administrations - le G.I.C. et quelques autres - ; et celles que l'on met complètement au rebut, les écoutes sauvages.

C'est une classification un peu théorique, car les seules écoutes légales - et encore de faible légalité - sont les écoutes judiciaires. Les écoutes administratives sont également des écoutes sauvages, à cette différence près que, par rapport à l'écoute sauvage pure - si l'on peut s'exprimer ainsi - elles sont faites par des personnes publiques, ce qui, même sur le plan du droit en général, est pire encore, car c'est l'Etat lui-même qui porte atteinte à la liberté individuelle.

Les écoutes, en dehors des écoutes judiciaires, sont des atteintes à la liberté individuelle. On ne peut donc travailler que sur des exceptions à ce principe. La règle générale étant la liberté individuelle, les restrictions ne peuvent être définies que par la loi. C'est la philosophie que nous devons avoir à l'esprit.

Il faut insister sur la profondeur des racines de cette culture de raison d'Etat. Il est, en effet, tout de même curieux, comme le soulignait Jacques Toubon, que le Conseil d'Etat estime que les écoutes administratives ne sont pas vraiment attentatoires aux libertés individuelles. En outre, sur la base de l'article 368 du code pénal, il était possible de sanctionner les écoutes sauvages, mais, à ma connaissance, jamais un parquet ne s'est lancé dans ce genre de procédure. Cela veut dire que la culture de raison d'Etat est terriblement enracinée dans nos mentalités, dans les pratiques administratives et, parfois aussi, dans les pratiques de la justice.

Le projet de loi crée la catégorie des « interceptions de sécurité » avec, comme organe de contrôle, la commission, nouvelle, de contrôle des interceptions de sécurité. C'est bien, mais on ne peut malgré tout accueillir la création de cette commission qu'avec un certain scepticisme. En effet, le Conseil constitutionnel, gardien de la Constitution, mais gardien, dans ce genre de chose, peut-être un peu trop pointilleux, se refuse à reconnaître aux autorités administratives indépendantes un véritable pouvoir réglementaire. On l'a vu pour la Haute autorité de l'audiovisuel : lorsqu'il s'est agi de répartir les pouvoirs entre le ministère et la Haute Autorité, tout ce que la loi avait confié à la Haute Autorité lui a été retiré par le Conseil constitutionnel au profit de l'administration.

On se heurte donc en cette matière à une jurisprudence très conservatrice, très peu anglo-saxonne, du Conseil constitutionnel, qui empêche malheureusement de confier des pouvoirs importants à des autorités administratives indépendantes, ce qui serait pourtant particulièrement nécessaire dans le cas de la commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité. Cette commission, en effet, ne pourra faire que des recommandations. Elle n'aura pas - c'est l'article 19 - le droit de faire des injonctions, jurisprudence du Conseil constitutionnel impose. C'est dommage, car cela lui enlève beaucoup de son intérêt. Certes, ce ne sera pas une simple commission consultative, mais il serait bon - ce serait

une heureuse évolution de notre droit - que des commissions administratives indépendantes puissent avoir des pouvoirs à l'anglo-saxonne.

Par ailleurs, la commission ne pourra pas non plus, s'il y a écoute illégale - M. Hyest vient de le relever - saisir le procureur de la République.

M. Michel Sapin, ministre délégué à la justice. Elle devra le faire !

M. François d'Aubert. C'est une différence essentielle. On l'a bien vu pour la C.O.B. qui, à une certaine époque ne pouvait saisir le parquet et qui, depuis quelque temps, peut le faire. Quoi qu'il en soit, la commission de contrôle des interceptions de sécurité reste limitée par la conception que le Conseil constitutionnel a des autorités administratives indépendantes.

Un deuxième problème, très politique celui-là, que posent les interceptions de sécurité, est celui du champ d'application de la notion « d'interception de sécurité ». Le projet de loi, en la matière, codifie la pratique, l'habille, en quelque sorte. L'objectif est la recherche de renseignements. Très franchement, j'aurais préféré que ce soit plutôt la recherche des infractions, ce qui aurait du même coup éliminé la nécessité des interceptions de sécurité en tant que telles, puisque, quand il y a atteinte à la sécurité, il y a aussi infraction. On pourrait donc fort bien dire que le but de ces interceptions est la recherche des infractions. Elles ne seraient dès lors que judiciaires, et non plus de sécurité. Tel n'a pas été votre choix, monsieur le ministre, et vous nous proposez une conception très vaste du champ des interceptions de sécurité.

Un point, mérite attention. Il est question, en particulier, de la « protection des intérêts économiques et scientifiques fondamentaux de la France ». Cette formule peut vouloir dire beaucoup de choses. C'est une formule fourre-tout, presque un alibi, et je ne vois pas très bien à quoi elle peut correspondre très précisément. Ainsi, hier, au cours de la visite du G.I.C., j'ai demandé en plaisantant à l'un de nos interlocuteurs si ce texte permettrait une surveillance accrue des entreprises japonaises. Ne comprenant pas l'ironie, il m'a répondu : « Tout à fait ! »...

Ne prenons pas cette anecdote trop au sérieux, mais elle n'en traduit pas moins de singuliers relents de dirigisme économique et montre que l'on peut faire dire beaucoup au texte. L'Etat, notamment, dans le cadre de sa vocation économique, peut lui faire dire beaucoup. Qu'il l'utilise dans sa dimension douanière lorsqu'il s'agit de pourchasser, par exemple, les trafiquants de drogue ou de lutter contre le blanchiment de l'argent de la drogue, passe encore ; Nous restons dans le domaine des bonnes causes, et le recours à des interceptions paraît logique et légitime. En revanche, se pose une question très concrète, celle des écoutes fiscales.

M. Patrick Davedjian. M. Charasse dira non !

M. François d'Aubert. Tout le monde va jurer ses grands dieux qu'il n'y aura pas d'écoutes fiscales. Je ne fais de procès d'intention à personne, mais il n'en reste pas moins que l'on peut faire dire beaucoup de choses à « la protection des intérêts économiques », d'autant que d'ici à deux ans la quasi-totalité des virements interbancaires transitera par un réseau alimenté par les ordinateurs des banques, le GESIT, et que dès l'an prochain la plupart des ordres de bourse seront compensés à Paris par un système analogue, le RELIT. Les liaisons se faisant via des réseaux de télécommunications, reconnaissez, messieurs les ministres, que, pour ce qui concerne à la fois le secret fiscal et le secret bancaire, nous sommes fondés à demander des précisions.

Autre question importante, elle aussi très politique : qui va « bénéficier » des interceptions de sécurité ?

Hier, au G.I.C., on nous a expliqué que, depuis 1975, il n'y avait plus eu d'interceptions, de « constructions », pour employer le jargon des spécialistes, pour des hommes politiques, des journalistes, des magistrats, des responsables syndicaux ou des avocats.

M. Jacques Toubon. Depuis 1975 !

M. François d'Aubert. M. le garde des sceaux nous confirmera sûrement qu'il n'y aura pas d'interceptions de sécurité pour ces catégories de citoyens, encore qu'il vaudrait mieux l'écrire dans la loi. Cela poserait peut-être quelques problèmes de constitutionnalité, mais après tout, si les groupes étaient d'accord sur le sujet, ils ne seraient pas

obligés de déposer un recours devant le Conseil constitutionnel. Une telle garantie ne serait pas inutile, car dans toute la littérature - mais la fiction, malheureusement, rejoint souvent la réalité - ce sont souvent les hommes politiques, les journalistes, les avocats ou les responsables syndicaux qui sont en cause dans les écoutes téléphoniques.

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Ne fantasmez pas, monsieur d'Aubert !

M. François d'Aubert. Les écoutes ne seront jamais tout à fait finies pour ces catégories-là. En effet, lorsqu'une écoute touche quelqu'un qui se met en relation avec un avocat ou avec un homme politique, celui-ci, *ipso facto*, se trouve écouté. C'est l'une des difficultés qu'il y a à légiférer dans ce domaine.

Une autre difficulté tient à l'évolution des technologies. J'en ai déjà parlé à propos des liaisons interbancaires. La loi ne porte pas uniquement sur les écoutes téléphoniques, mais sur toutes les catégories de transmission et de télécommunication, c'est-à-dire sur la télématique, mais aussi sur la télécopie.

Hier, en visitant le G.I.C., j'ai été étonné - mais pas vraiment surpris - de constater qu'il y avait aussi des « interceptions » sur des télécopieurs. Une centaine sont actuellement surveillés. Cela paraît logique, compte tenu de l'évolution des technologies. Il n'empêche qu'il faudrait peut-être, sur le triple plan de la preuve, de la morale et de la sauvegarde des libertés, s'interroger sur le point de savoir si cette forme « d'interception » n'est pas trop novatrice et n'appelle pas des garanties supplémentaires par rapport à d'autres formes de communication. Je ne prétends pas que l'on ne doive pas en faire, mais je trouverais insuffisant qu'il y ait simplement les mêmes garanties que pour les écoutes téléphoniques.

J'en reviens au texte proprement dit. La procédure qu'il est proposé de légaliser est calquée sur celle appliquée actuellement par le G.I.C. C'est considérer, peut-être avec un peu de générosité, que le G.I.C. fonctionne à la perfection. Or il n'a jamais fait l'objet de contrôle. Il nous ouvre ses portes, mais on ne sait pas combien il coûte. On ne sait pas trop, même si l'on connaît la situation de certains d'entre eux, le statut de ceux qui y travaillent. Tout cela reste assez mystérieux et légaliser ce qui se passe au G.I.C. sans savoir exactement ce qu'il recouvre me paraît être une démarche pleine de hardiesse qui appelle quelques questions.

D'abord, même si le G.I.C. fonctionne bien, il ne contrôle matériellement que 60 p. 100 des interceptions. Restent, par conséquent, toutes les interceptions qu'il est censé couvrir mais qui, en réalité, sont menées à partir d'autres lieux, commissariats ou gendarmeries, et qui ne sont absolument pas contrôlées.

Ensuite, à supposer que le G.I.C. marche bien, qui va être habilité à demander des branchements et à les autoriser ? Le projet de loi, monsieur le ministre, habilitait beaucoup de monde pour des opérations aussi graves. La commission, heureusement, a quelque peu réduit le nombre de personnes susceptibles de bénéficier d'une délégation. Moins elles seront nombreuses, meilleure, à mon avis, sera la loi !

Enfin, question singulièrement politique, celle des contingents et des quotas. Chaque administration aura un quota d'écoute, ce qui en soi est une garantie mais se pose très concrètement le problème des renseignements généraux. Ils disposent aujourd'hui d'à peu près 150 lignes. Or, sur ce quota, ce sont les renseignements généraux de la préfecture de police qui ont le plus grand nombre de lignes, 80 ou 90, c'est-à-dire plus que la direction centrale des renseignements généraux.

L'une des questions qui était d'actualité au mois d'octobre, au moment de l'affaire Doucé, était celle des libertés prises par les renseignements généraux de la préfecture de police. Quand on s'aperçoit, à l'examen des quotas actuels du ministère de l'intérieur, que ce sont précisément eux qui sont les mieux pourvus, il n'y a peut-être pas de quoi s'inquiéter, mais tout au moins matière à s'interroger sur la répartition de ces quotas.

La durée des branchements doit être la plus courte possible. Elle est fixée à quatre mois, parce que c'est la moyenne. Reconnaissons que ce n'est pas très novateur !

Quant à la transcription, d'après le G.I.C., elle ne pose aucun problème. Des agents habilités par leur propre administration sont placés chacun dans leur « stand » et assurent les transcriptions. Ils ne les transmettent pas directement aux

services dont ils dépendent, fût-ce au travers d'une simple habilitation. Il n'y a pas de relation directe entre le transcritteur et l'administration qui va exploiter le renseignement. Il est donc très difficile d'avoir des garanties en ce domaine pourtant essentiel. Je pourrais continuer sur ce sujet, mais nous en reparlerons au cours de la discussion des amendements.

Je pense pour ma part - c'est peut-être difficile à dire - que les interceptions de sécurité ne devraient pas exister. Toutes les interceptions devraient être judiciaires. Même s'il faut tenir compte des nécessités inhérentes au fonctionnement de l'Etat, de la gravité des menaces qui pèsent sur lui, il n'en reste pas moins que ce texte est le reflet d'une conception assez étroite de la protection des libertés publiques. Le groupe U.D.F., pourtant, va le soutenir en s'abstenant. A titre personnel, je le regrette.

Des améliorations seront-elles sensibles dans le domaine des interceptions judiciaires ? Je crains que ne continue de se poser le problème des « autorisations en blanc », c'est-à-dire des autorisations données avec trop peu de précisions par des juges d'instruction.

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. C'est une mauvaise pratique !

M. François d'Aubert. J'espère que le texte va remédier à cette facilité dont n'usent peut-être pas tous les juges d'instruction, mais qui donne parfois lieu à des excès.

Deux problèmes principaux se posent pour ce qui concerne les interceptions judiciaires.

Le premier a été abordé par Jean-Jacques Hyst et Jacques Toubon. Il tient au fait que la prévention de la criminalité et de la délinquance relève, de par la loi, du domaine des interceptions administratives, des interceptions de sécurité. C'est, me semble-t-il, une conception un peu curieuse de la défense des libertés !

Le deuxième problème essentiel est que l'autorité administrative indépendante, la commission de contrôle, n'est pas compétente pour contrôler les interceptions judiciaires. Certes, les difficultés sont moindres et les abus moins nombreux que pour les écoutes administratives, mais ce ne sont pas des raisons suffisantes pour ne pas les soumettre au contrôle.

Reste enfin, et j'en aurai terminé, le problème des écoutes sauvages. On se donne un peu facilement bonne conscience en prétendant qu'elles sont uniquement le fait de personnes privées. Elles sont aussi, chacun le sait, réalisées par des personnes administratives ou publiques.

Nous sommes, certes, heureux de connaître les chiffres qui nous sont communiqués pour ce qui est des écoutes administratives, mais nous savons que ce ne sont que des éléments d'informations et que les chiffres réels sont largement supérieurs, car il faudrait y ajouter les interceptions sauvages. Sans tomber dans le fantasme, on peut légitimement penser qu'elles sont beaucoup plus nombreuses qu'on ne le dit.

La commission d'enquête sur les renseignements généraux dont nous avons demandé la création et que votre majorité, monsieur le garde des sceaux, a refusée, aurait peut-être permis de connaître un peu mieux le fonctionnement de ces écoutes sauvages. Je ne dis pas qu'elles sont l'apanage des renseignements généraux, mais il aurait été intéressant de savoir ce qu'il en est en la matière pour éclairer la discussion de ce projet de loi.

Cela dit, si nous voulons vraiment décourager les écoutes sauvages et, en même temps, les réprimer, il faut être dur, prévoir des sanctions pénales extrêmement dures. A cet égard, le texte initial du projet de loi n'est pas suffisant. Certes, le nouveau code pénal, en cours de discussion, prévoit des peines supérieures, mais l'important est de frapper non seulement par l'emprisonnement, mais aussi et surtout par l'amende. L'évolution des mœurs veut en effet que les interceptions sauvages privées soient de plus en plus le fait de grandes sociétés spécialisées. Je ne citerai pas de nom, mais chacun sait que des soupçons pèsent. Or le seul moyen de décourager les sociétés spécialisées, c'est de leur infliger des amendes qui les conduiront, au bout d'un certain temps, à cesser leur activité néfaste et criminelle pour des raisons financières.

M. le ministre délégué à la justice. Il est prévu 300 000 francs d'amende.

M. François d'Aubert. J'avais proposé de porter cette peine à 500 000 francs. En tout état de cause, il faut en rester à ces niveaux, sinon ce ne sera pas assez dissuasif pour ceux qui se lancent dans ce genre d'opérations.

Monsieur le garde des sceaux, j'en arrive à la fin de mon exposé. Comme je l'ai dit, l'U.D.F. s'abstiendra sur ce texte, sur lequel on peut porter un jugement nuancé. Certains estimeront que légiférer, codifier dans ce domaine, c'est au fond codifier l'inacceptable. Certes, d'un certain point de vue, il peut sembler très gênant d'avoir à codifier d'aussi graves atteintes aux libertés individuelles que sont, par définition, les écoutes administratives. Mais en fait, tout dépendra de la bonne volonté, de l'honnêteté de ceux qui appliqueront ce texte, c'est-à-dire tous les pouvoirs publics, présents et à venir. Or c'est précisément parce que nous n'avons pas tout à fait confiance en ceux qui gèrent l'Etat aujourd'hui que nous nous abstiendrons.

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Vous manquez de courage !

M. François d'Aubert. C'est une bonne raison pour rester sceptique, d'autant plus que le texte lui-même nous paraît comporter de nombreuses insuffisances ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Pierre-Jean Daviaud, pour le groupe socialiste.

M. Pierre-Jean Daviaud. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, monsieur le ministre délégué à la justice, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est présenté aujourd'hui n'est pas un texte ordinaire. En effet, la correspondance privée, quelque voie qu'elle emprunte, mérite à juste titre une attention soignée et spécifique : toute atteinte à son exercice représente une menace dirigée contre l'individu et, à travers lui, contre la démocratie.

Est-ce à dire que l'existence des écoutes téléphoniques serait toujours et systématiquement condamnable ? Certes non, car il est des circonstances majeures qui justifient que soient momentanément autorisées des dérogations. Il convient à cet effet de distinguer les écoutes privées, dites « sauvages », qui relèvent pour leur part de l'article 368 du code pénal et doivent être réprimées avec rigueur, des écoutes judiciaires et administratives.

Ces deux dernières catégories ont, elles, une pleine légitimité dès lors qu'elles sont contrôlées : les écoutes judiciaires, ordonnées par le juge d'instruction, contribuent efficacement à la recherche de la vérité, tandis que les écoutes administratives protègent l'Etat des grandes menaces de cette fin de siècle que sont le terrorisme et le trafic de drogue.

Pour autant, ce projet de loi n'a pas entendu autoriser de manière laxiste ce genre de pratiques. La pertinence de ce texte se trouve d'ailleurs dans le juste équilibre qu'il instaure en reconnaissant l'existence et la nécessité des écoutes, notamment administratives, et en garantissant en même temps les impératifs que représentent l'information des citoyens et les exigences des droits de l'homme.

Il n'est pas niable que l'intérêt premier de ce projet de loi réside dans son existence même. Il était en effet grand temps que la loi se saisisse des atteintes au secret des correspondances privées ordonnées par des personnes publiques autres que le juge d'instruction.

La pratique administrative qui prévalait en ce domaine se trouvait certes déjà très sérieusement encadrée par la directive du Premier ministre Michel Debré - directive datant de 1960 mais non publiée -, laquelle avait constitué la première pierre à un édifice qui, depuis lors, a été renforcé et organise précisément le caractère interministériel des décisions d'interception, le principe du contingent et des quotas par ministères concernés et les règles relatives à la destruction des documents. Il était néanmoins nécessaire que le Parlement et l'ensemble des citoyens de notre pays aient connaissance de ce secteur particulièrement sensible.

Le texte présenté par le Gouvernement est d'autant plus satisfaisant qu'il s'attache à fixer des limites à la mise en œuvre des écoutes, qu'elles soient judiciaires ou administratives. Les premières, en effet, ne sauraient, au nom de la vérité, mettre en péril les droits fondamentaux de l'individu : ainsi, elles ne pourront être ordonnées par le juge d'instruction que dans le cas de crimes et délits punissables d'une peine égale ou supérieure à deux ans d'emprisonnement. Ces

interceptions, dont la durée est fixée à quatre mois renouvelables, donneront systématiquement lieu à un procès-verbal et seront détruites à l'expiration du délai de prescription de l'action publique.

Toutefois, c'est en matière d'écoutes administratives que les progrès sont les plus spectaculaires.

D'abord, les interceptions de sécurité interviendront dans des domaines qui, juridiquement, font l'objet d'une définition précise : la sécurité nationale - notion empruntée à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme - la protection des intérêts économiques et scientifiques fondamentaux de la France ; la prévention du terrorisme la criminalité et la délinquance organisées ; la reconstitution ou le maintien de groupements dissous. Cette dernière référence, qui est la seule qui puisse s'apparenter à du renseignement à caractère politique, écarte ainsi les craintes qui ont pu s'exprimer depuis des années en matière d'écoutes téléphoniques.

Plus encore, ce projet de loi apporte une garantie supplémentaire à la pratique des interceptions. Le Gouvernement a, en effet, souhaité créer une autorité administrative indépendante composée de trois membres : une personnalité nommée par le Président de la République, un député et un sénateur. Cette structure, nécessairement restreinte pour que la confidentialité soit assurée, aura pour tâche de vérifier la légalité de la décision d'interception ainsi que sa correcte exécution. Elle agira, à l'instar des autorités existantes de même nature, par la voie de recommandations adressées au Premier ministre et déposera chaque année un rapport public.

Il s'agit là d'une avancée considérable qui assurera pour l'avenir la transparence, en particulier dans le domaine des interceptions de sécurité, lesquelles n'avaient jusqu'à présent aucune existence légale.

Cet effort d'information à l'égard du public a déjà connu sa première expression. Au cours des travaux préparatoires à ce projet, le rapporteur a eu connaissance de la réelle ampleur du phénomène des écoutes et les conclusions qu'il nous a transmises sont fort loin de corroborer les thèses maximalistes.

Le respect des droits de l'homme exigeait que la France harmonise ses règles de droit avec la Convention européenne, qui dispose que toute ingérence d'une autorité publique dans la correspondance privée implique une disposition législative.

Ainsi le Parlement est-il aujourd'hui saisi d'un texte qui fait honneur à notre démocratie. Le groupe socialiste votera donc ce projet de loi avec la conviction de contribuer à l'amélioration du fonctionnement de nos institutions et au renforcement de la garantie de nos libertés individuelles. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Daillet.

M. Jean-Marie Daillet. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, monsieur le ministre délégué, mes chers collègues, vous me permettrez d'évoquer ici un souvenir personnel.

On a tout à l'heure dit de 1975 que c'était l'année à partir de laquelle il n'y aurait plus eu la moindre écoute de certaines catégories de personnes, dont celle des hommes politiques. Je me souviens qu'en 1973, à peine élu et encore dans la naïveté d'un premier mandat, je m'étais précipité à l'entrée du G.I.C. après avoir annoncé à haute, claire et intelligible voix que je souhaitais inspecter ce lieu bétonné, blindé,...

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Mystérieux !

M. Jean-Marie Daillet. ... protégé par des douves et des grilles. Je m'étais donc présenté à l'entrée de ce centre accompagné d'un grand renfort de journalistes de chaînes de télévision du monde entier. La garde y avait été renforcée et les grilles fermées. Je n'avais pu que m'adosser contre celles-ci et brandir ma carte de député, en m'exclamant : « Voilà comment au pays des droits de l'homme, on traite un membre de la représentation nationale ! »

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Ça a changé aujourd'hui !

M. Jean-Marie Daillet. En effet, je suis heureux de constater qu'aujourd'hui le G.I.C. montre le bout de l'oreille ! *(Sourires.)*

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Plus que ça !

M. Jean-Marie Daillet. Cependant, permettez-moi de constater que, même si nous progressons sur la voie d'un contrôle sérieux des écoutes téléphoniques, nous aurons du mal - « nous », c'est-à-dire la représentation nationale et le Gouvernement - à percer l'immense scepticisme de la population française en la matière. Vous ne ferez jamais croire aux Français - en tout cas, pas facilement - que le téléphone est confidentiel. C'est une vérité d'évidence !

M. Eric Raoult. Eh oui !

M. Jean-Marie Daillet. Raison de plus, messieurs les ministres, mes chers collègues, pour que les textes que nous allons voter soient très convaincants et ne se contentent pas de références classiques - au demeurant excellentes - aux droits de l'homme ou à la Convention européenne des droits de l'homme.

Monsieur le rapporteur, je vous ai écouté et j'ai lu votre rapport avec beaucoup d'intérêt.

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Un excellent rapport !

M. Jean-Marie Daillet. Permettez-moi néanmoins de vous adresser une critique, qui est plutôt une suggestion : pourquoi n'avez-vous pas inclus dans votre rapport un tableau comparatif des législations européennes ? Et je ne songe pas seulement à nos partenaires de la Communauté mais aussi à la Suisse, qui est un pays très respectueux de la confidentialité des communications, à la Suède et à l'Autriche.

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Ils écoutent aussi !

M. Jean-Marie Daillet. Vous auriez également pu évoquer les Etats-Unis où le formidable scandale qui y a lieu n'aurait jamais pu éclater sans une vive sensibilité aux interventions à caractère illégal.

Il serait bon que nous nous référiions de plus en plus souvent à ce qui se fait ailleurs. D'abord, parce que d'autres que nous peuvent avoir procédé à des expériences intéressantes. Ensuite, parce que personne ne détient la vérité en la matière ou ne possède l'efficacité technique absolue.

En second lieu, je regrette que vous n'avez pas pris davantage en considération la proposition de loi de notre collègue M. Toubon. Et en vous disant cela, je ne fais pas preuve d'esprit partisan, puisque je m'exprime ici en tant que député non inscrit et à titre strictement personnel ; c'est donc en toute indépendance que je vous livre ma réflexion.

La proposition de loi de M. Toubon me paraît plus audacieuse que le texte qui nous est soumis.

M. Eric Raoult. Eh oui !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Plus imprécise aussi !

M. Jean-Marie Daillet. C'est possible ! On verra cela tout à l'heure.

A mon avis, M. Toubon a raison de demander, dans son exposé des motifs, que chaque abonné ait le droit d'obtenir, sur demande écrite et motivée, du centre de télécommunications auquel il est rattaché la vérification de sa ligne téléphonique. Cela est d'ailleurs techniquement possible. En outre, ce serait une satisfaction très grande pour l'opinion publique. Je ne pense pas que tous les Français s'imaginent être écoutés mais ceux qui, pour des raisons personnelles, politiques ou syndicales, craignent de l'être devraient pouvoir demander cette vérification.

Par ailleurs, je n'aime pas beaucoup la distinction qui est opérée entre les écoutes judiciaires et les écoutes administratives. Quel que soit le motif des écoutes - et il y en a de sérieux -, celui-ci devrait être contrôlé par l'autorité judiciaire.

M. Georges Hage. Bien sûr !

M. Jean-Marie Daillet. Ce qui pose le problème de la composition de la commission de contrôle. Sur ce point, je ne suis d'accord ni avec le Gouvernement ni avec M. Daviaud. Pourquoi avoir limité le nombre de ses membres ? On dit que c'est pour des raisons de confidentialité. Je regrette qu'elle ne comporte qu'une personnalité nommée par le Président de la République - ce qui est fort normal -, un député et un sénateur. Cela me paraît insuffisant. Pourquoi ne pas y nommer également des magistrats ou des personnalités connues pour leurs compétences en la

matière. Le « poids » de cette commission ne dépend certes pas uniquement du nombre de ses membres, mais je crois que celui-ci serait renforcé si elle comptait davantage de personnalités reconnues pour leur compétence technique.

C'est pourquoi je soutiendrai l'amendement n° 46 de M. Toubon qui tend à élargir la composition de cette commission. Toutefois, si cet amendement n'était pas adopté, je serais prêt à voter l'amendement de repli n° 47. Il me semble préférable que cette commission compte sept ou neuf membres, car cela lui donnera plus de force et plus d'autorité.

Encore faut-il qu'elle ait des moyens. Or, sur ce point, le texte n'est pas très explicite. Quels moyens allez-vous donner à cette commission, monsieur le garde des sceaux ? Je pense que vous me l'indiquerez tout à l'heure.

Enfin, quelle sera sa tâche ? Procédera-t-elle uniquement à la vérification de la légalité ou bien aura-t-elle l'autorité nécessaire pour exiger des mesures précises de l'administration ?

Toutes ces remarques ne visent qu'à accroître l'efficacité du dispositif proposé.

Monsieur le garde des sceaux, votre projet constitue une étape importante, et je suis prêt à le voter, mais je souhaiterais que vous acceptiez l'amendement de M. Toubon ou que vous avouiez, à défaut, que ce texte ne constitue qu'une étape vers ce qui pourrait être, un jour, avec l'aide du Conseil de l'Europe, une véritable législation en la matière. (M. Eric Raoult et M. Yves Tavernier applaudissent.)

M. le président. La parole est à M. Patrick Devedjian, dernier orateur inscrit.

M. Patrick Devedjian. M. Michel Rocard avait déclaré que cette année serait celle où la justice serait à l'écoute des Français. Le texte est donc de circonstance. Mais je ne sais pas si ce texte correspond exactement à ce qu'il avait voulu dire.

M. Eric Raoult. Paix à l'âme de M. Rocard !

M. Patrick Devedjian. Soyons honnêtes : depuis au moins trente ans, tous les gouvernements de ce pays trichent avec les écoutes téléphoniques. Tous !

La loi ne connaît que les écoutes judiciaires, c'est-à-dire celles qui sont prévues par les articles 81 et 151 du code de procédure pénale. Toutes les autres écoutes sont illégales et sont répréhensibles en vertu de l'article 368 du code pénal, des articles L. 41 et L. 42 du code des postes et télécommunications - on l'oublie trop souvent - et de l'article 9 du code civil.

Tous les gouvernements qui se sont succédé ont déclaré vouloir mettre fin aux écoutes illégales de leurs prédécesseurs, reconnaissant ainsi un scandale que tout le monde connaissait. Hélas ! monsieur le garde des sceaux, vous n'échappez pas à la règle.

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. C'est tout de même la première fois qu'il y a une loi !

M. Patrick Devedjian. Non, il y a déjà des lois !

Tous les gouvernements ont également veillé à ce que leurs parquets ne poursuivent pas les écoutes légales. Si tous avaient la possibilité de poursuivre, aucun ne l'a fait ! Le principe de hiérarchie du parquet est bien pratique ! On l'a d'ailleurs vu, il n'y a pas très longtemps encore, avec l'affaire du Conseil supérieur de la magistrature.

Mais, au cynisme de tous vos prédécesseurs, monsieur le garde des sceaux, vous ajoutez l'hypocrisie, puisque vous prétendez légiférer pour mettre la France en règle avec une décision de la Cour européenne des droits de l'homme. Certes, il est vrai que, dans sa décision du 24 avril 1990, la Cour européenne a condamné la France, mais vous omettez de dire pourquoi. Et le rapport est également bien discret sur ce point.

La Cour européenne ne réclame pas une loi écrite, comme on voudrait nous le faire croire. Sinon il n'y aurait pas de place en Europe pour le droit anglais et la *common law* ! Elle demande seulement l'établissement « de règles claires et détaillées ». Vous voudriez nous faire croire que votre projet de loi les apporte, mais ce n'est pas vrai !

La Cour européenne a reproché au droit français « écrit et non écrit » six lacunes :

Premièrement, le manque de définition des catégories des personnes susceptibles d'être mises sous écoutes téléphoniques ;

Deuxièmement, l'absence de définition de la nature des infractions pouvant y donner lieu ;

Troisièmement, la non-obligation pour le juge de limiter, dans la durée, l'exécution de la mesure.

Quatrièmement, le fait de ne pas prévoir les conditions d'établissement des procès-verbaux de synthèse consignants les conversations interceptées ;

M. François Massot, rapporteur de la commission des lois. Nous allons remédier à tout cela !

M. Patrick Devedjian. On va y venir ! Vous vous satisfaites de peu de chose !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Vous vous satisfaisiez de rien !

M. Patrick Devedjian. Cinquièmement, le manque de précision sur les précautions à prendre pour communiquer intacts et complets les enregistrements effectués aux fins d'un contrôle éventuel par le juge et par la défense ;

Sixièmement, le défaut de précision quant aux circonstances dans lesquelles peut ou doit s'opérer l'effacement ou la destruction des bandes, notamment après non-lieu ou relaxe.

De surcroît, la Cour européenne pose ces principes pour toutes les écoutes et ne distingue pas entre les écoutes judiciaires et les prétendues écoutes administratives.

Ce projet ne permet pas de satisfaire complètement aux six obligations posées par la Cour européenne. Certes, pour certaines d'entre elles, vous apportez un « plus » aux demandes de la Cour, mais, pour d'autres, il n'y a rien !

Ainsi, en matière judiciaire, par exemple, si les catégories d'infractions pouvant donner lieu à écoutes sont définies par le texte, les catégories de personnes ne le sont pas. A partir d'une infraction définie, pourra-t-on écouter tout le monde ? Même les avocats en relation avec leurs clients ? Ce n'est pas précisé. Pourtant, cette limite ne saurait être implicite. Ainsi, lorsqu'il s'agit de la correspondance écrite, un texte - explicite celui-là, puisque c'est l'article 432 du code de procédure pénale - interdit l'interception de la correspondance écrite entre l'avocat et son client. Par conséquent, si un texte n'interdit pas l'interception de la correspondance orale entre un avocat et son client, celle-ci deviendra *a contrario* licite.

De même, les précisions sur les précautions à prendre pour communiquer intacts et complets les enregistrements effectués sont très insuffisantes. En effet, il n'y a pas de cassette inviolable ! Un enregistrement peut être truqué, tronqué puis réenregistré sur une nouvelle cassette, qui, elle, sera intacte, et personne ne verra la manipulation.

En matière de contrôle des excès de vitesse, monsieur le garde des sceaux, les matériels utilisés doivent faire l'objet d'un contrôle annuel par le service des poids et mesures.

En matière d'écoutes téléphoniques, où l'inculpé, sur la base d'une bande enregistrée, peut se voir condamné à vingt ans de prison, il n'y aurait aucun contrôle des matériels prévu pour l'enregistrement ? C'est une folie !

En ce qui concerne les écoutes administratives, la plupart des conditions posées par la Cour européenne ne sont pas remplies puisque vous prenez bien soin de distinguer les écoutes administratives des écoutes judiciaires.

D'une manière générale, ce texte en trompe-l'œil constitue plutôt une régression du point de vue juridique, et nous verrons ce que sera son application.

Jusqu'à aujourd'hui, en effet, seules les écoutes judiciaires étaient licites. Vous voulez légaliser ce que vous appelez les écoutes administratives parce qu'elles n'étaient pas poursuivies. Ainsi, vous faites de votre turpitude - égale à celle de tous les gouvernements qui vous ont précédés - le fondement de votre texte. Parce que vous n'avez pas poursuivi ce que vous deviez poursuivre, vous voudriez aujourd'hui le légaliser.

Même en matière douanière, c'est une régression. Nous devons à M. Bérégovoy - et sur ce point je tiens à lui rendre hommage - qu'en ce domaine seul le juge judiciaire avait compétence pour ordonner les écoutes. C'est terminé. Or le juge judiciaire est le garant constitutionnel des droits de la personne. Il est affligeant de voir le garde des sceaux, gardien de l'ordre judiciaire, signataire d'un projet de loi sous-

trayant à l'ordre judiciaire la garantie des droits de la personne et permettant à l'autorité exécutive de faire une telle irruption dans la vie privée du citoyen.

Je ne méconnais pas pour autant la nécessité de l'administration publique et de son ordre, mais vous pouviez obtenir le même résultat, les mêmes pouvoirs d'investigation en recourant au juge judiciaire et non à l'exécutif, toujours juge et partie, toujours suspect de vouloir surveiller ses adversaires, quel que soit le Gouvernement. On pouvait procéder, comme en matière douanière, par voie de requête devant le juge judiciaire statuant par voie d'ordonnance non publiée, faisant l'objet d'un classement spécial et qui aurait même pu donner lieu à un appel en cas de refus.

Vous avez choisi de remettre à l'exécutif les écoutes téléphoniques dans un ensemble tellement flou qu'en réalité il permettra de poursuivre les pratiques anciennes, mais en les mettant, et c'est le seul but de ce texte, à l'abri des poursuites de l'article 368 du code pénal. On ne l'emploie pas, mais sait-on jamais !

Vous n'en êtes pas quittes pour autant avec les obligations de la Cour européenne des droits de l'homme. Vous ne satisfaites pas aux obligations posées par l'arrêt du 24 avril 1990. Tôt ou tard, la France sera à nouveau condamnée, non plus pour sa jurisprudence mais pour sa législation. Je le répète, je ne sais pas ce que sera la pratique, mais ce texte est juridiquement régressif...

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Oh !

M. Patrick Devedjian. ... et je n'en voterai pas un iota !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Et la sécurité de la France ?

M. Patrick Devedjian. Elle a bon dos ! On peut la garantir autrement !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Quelle irresponsabilité !

M. le président. La discussion générale est close.

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

M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, messieurs les députés, je tiens d'abord à remercier tous ceux qui se sont succédé à cette tribune pour faire part, parfois dans des propos de grande qualité, de leurs réflexions, de leurs critiques et de leurs propositions. Je m'efforcerais de répondre de façon générale à quelques-unes des interrogations qui ont été formulées, l'examen des articles offrant la possibilité de préciser les points de vue et d'affiner les réponses.

Monsieur le rapporteur, je vous remercie et je vous félicite pour la qualité de votre travail. Je tiens à dire combien je me sens en accord avec certaines de vos réflexions et avec la manière dont vous avez rappelé les différents enjeux de ce texte.

Mettre des règles là où il n'y en avait pas est un exercice d'autant plus difficile que nous devons à la fois respecter le droit international et protéger les intérêts supérieurs de l'Etat, de même que la liberté des individus. Telles sont les trois contraintes auxquelles notre exercice doit répondre, et les réponses simplistes, du type « il suffit de », se révéleront inopérantes.

Le rapporteur, répondant à l'avance à certaines des inquiétudes exprimées par M. Hage et par M. d'Aubert, a ramené, sur la base des informations dont il dispose, le dossier des écoutes téléphoniques à de justes proportions. Cent mille personnes ? Pourquoi pas quelques millions ? Et quel usage ferait-on de ces écoutes, avec quelle efficacité ? Non. Il faut en effet poser des règles, mais ce débat doit aussi être l'occasion d'expliquer, au-delà de l'hémicycle, à tous les Français les raisons pour lesquelles l'Etat a besoin, dans un certain nombre de cas précis, d'intercepter des communications, non pas pour surveiller mais pour se défendre et pour défendre les citoyens.

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Très bien !

M. le garde des sceaux. Cette nécessité de maintenir à la disposition de l'Etat un certain nombre de moyens d'investigation face au grand banditisme, face aux risques de terro-

risme dans certaines périodes, face aux grands trafiquants de drogue concernent chacun d'entre nous, chacune de nos familles.

Monsieur le rapporteur, je vous ai écouté attentivement. Vous avez annoncé des amendements. Le Gouvernement partage l'essentiel des préoccupations de la commission, telles que vous les avez exprimées, et devrait pouvoir accepter, voire soutenir nombre de ses amendements.

Je répondrai à M. Toubon que sur l'objectif, c'est-à-dire sur l'équilibre entre la liberté individuelle et la nécessité de la sécurité, nous n'avons aucune difficulté à être en accord. Nous différons sans doute sur un certain nombre d'appréciations, en particulier sur le résultat qu'aura ce projet de loi. J'ai l'impression que le difficile équilibre entre les contraintes soulignées par le rapporteur, est atteint autant que possible d'abord en ce qui concerne le respect du droit et la nécessité de ne pas désarmer l'Etat.

Pour l'essentiel, le projet codifie la pratique actuelle, laquelle résulte de principes qui ont été définis, même s'ils n'avaient pas une forme législative, à l'époque où Michel Debré était Premier ministre.

M. Toubon a soulevé un problème majeur : celui du rapport entre les écoutes administratives et les écoutes judiciaires.

Si nous respectons les limites constitutionnelles tracées par le rapport du Conseil d'Etat, nous devons pouvoir arriver à le résoudre. L'avis de la haute juridiction a d'ailleurs été transmis à votre commission.

Nous aurons sûrement l'occasion de revenir sur les écoutes administratives au cours du débat, mais il me semble que votre collègue n'a pas complètement tiré les conséquences de la distinction faite par notre droit objectif entre police administrative et police judiciaire.

La prévention de la criminalité, c'est de la police administrative. Tant qu'une infraction n'a pas été commise, la police judiciaire n'a pas compétence pour intervenir. Cette question a également été abordée par M. Hyst et il devrait être possible, au cours du débat, de lui donner une réponse plus précise. Tel est en tout cas, me semble-t-il, le sens de la note du Conseil d'Etat, et j'ai le sentiment que M. Toubon l'a lui-même reconnu. Sa volonté de limiter les écoutes administratives participe finalement d'une conception du rôle et du statut de la police judiciaire qui n'est pas celle du Gouvernement, qui n'existe pas dans les textes actuels.

J'ai écouté M. Hage développer sa position de principe. Il a commencé par une énumération de ce qu'il a considéré comme les errements passés, avec son humour et sa précision habituels. Mais a-t-il le sentiment que, s'il acceptait le projet de loi que nous proposons, ces errements, ces erreurs, ces situations insupportables qu'il a décrites pourraient se reproduire ? Pour ma part, j'en doute.

La commission nationale jouera, je l'espère, son rôle : elle aura un pouvoir de vérification et d'investigation. Par ailleurs, l'autorité judiciaire disposera des moyens légaux pour poursuivre efficacement les manquements à la loi. Auparavant, monsieur Hage, il n'était pas possible de déclencher l'intervention ou la sanction. Comme M. Devedjian, vous avez adopté une attitude de refus, vous retrouvant sur les mêmes positions que lui.

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. C'est souvent le cas actuellement !

M. le garde des sceaux. Refuser les écoutes administratives, c'est, vous le savez très bien, désarmer l'Etat dans des luttes extrêmement difficiles, en particulier dans celles qu'il doit mener contre les risques d'atteinte à la sécurité de l'Etat mais aussi contre les risques d'atteinte aux personnes. Et j'ai du mal à saisir la cohérence de certains qui, il y a quelques heures encore, faisaient dans cet hémicycle des interventions très fortes, voire assez impressionnantes, sur l'autorité de l'Etat, sur la nécessité pour l'Etat d'être constamment vigilant, en mesure de prévenir, de réprimer, et qui, quelques heures après, dans un autre débat, voudraient lui interdire, alors que nous élaborons une loi dont il devrait respecter les dispositions, les moyens d'affirmer et de renforcer son autorité. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.) Curieuse conception !

M. Patrick Devedjian. Ce n'est pas ce que j'ai dit !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Mais c'est le résultat auquel nous aboutirions !

M. le garde des sceaux. Etes-vous sûr, monsieur Devedjian, d'être le seul visé par mes propos ?

Curieuse conception qui consiste à certains moments à se plaindre d'un affaiblissement de l'Etat et à lui refuser par ailleurs des moyens dont les Français savent qu'ils sont indispensables pour faire face aux principales menaces auxquelles nous devons penser avant de céder au fantasme des écoutes généralisées, à savoir le terrorisme, le grand banditisme et la drogue. Les Français savent que, pour lutter contre eux, l'Etat doit disposer de moyens de lutte efficaces. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Patrick Devedjian. La justice suffit !

M. le garde des sceaux. Quant aux écoutes judiciaires, monsieur Hage, le projet les encadre précisément et la suite du débat montrera que le Gouvernement est prêt à aller plus loin encore en ce sens, avec l'aide des parlementaires.

Monsieur Hyst, nos conceptions ne sont pas très éloignées sur un certain nombre de points. Vous avez eu raison de dire que même si tout n'était pas parfait dans ce texte il fallait cesser d'être hypocrite ! Il devenait indispensable que le Gouvernement de la République et le Parlement prennent leurs responsabilités et avancent dans cette voie, même si nous savons que c'est une voie difficile.

Vous avez également posé la question de la relation du défenseur et de son client. Encore une fois, vous avez tout à fait raison. Nous avons pensé, en préparant le projet, que cela allait sans dire et qu'en toute hypothèse doit prévaloir le principe absolu du respect des droits de la défense. Je vous confirme à cet égard que notre intention est bien de ne pas permettre l'écoute des conversations entre un inculpé et son avocat. Nous aurons sûrement l'occasion de le préciser dans la partie du texte concernant les écoutes judiciaires.

M. François d'Aubert. Il faut que ce soit écrit !

M. le garde des sceaux. En ce qui concerne les écoutes administratives, nous devrions là aussi pouvoir rapprocher nos points de vue.

Le texte même du projet répond à votre interrogation. Par définition, une interception de sécurité devra cesser dès que l'on passera de la prévention, sur la base de la conception de la police administrative que j'ai indiquée, à la constatation des infractions. Et s'il était besoin de le marquer clairement dans le texte, je n'y serais pas opposé.

S'agissant du renvoi à l'autorité judiciaire, là non plus, il ne doit pas y avoir d'ambiguïté : en cas d'infraction, la commission nationale devra saisir le parquet en vertu de l'article 40 du code de procédure pénale, conformément au droit commun puisqu'elle sera une autorité administrative.

En ce qui concerne les écoutes illégalement autorisées, les amendements de la commission des lois et ceux que nous a annoncés M. Toubon devraient permettre, me semble-t-il, de renforcer la répression pénale. Quant à moi, je ne demande que cela !

Monsieur d'Aubert, je vous répondrai rapidement.

Vous craignez que l'on ne procède à des écoutes fiscales. En fait, ce sont les services des douanes qui seront concernés, et nous devrions veiller à éviter tout dérapage. Il résulte du texte même, que nous pourrions encore préciser, que les propositions d'interception du ministre chargé des douanes devront être, elles aussi, très claires, en rapport avec les missions de l'Etat en matière douanière et justifiées par l'un des motifs légaux d'interception prévus par la loi. Les précisions qui pourront être apportées au cours du débat devraient apaiser votre inquiétude.

Pour ce qui touche aux interceptions judiciaires, dont vous avez aussi parlé, le projet devrait permettre de mettre fin aux excès qui ont été évoqués, en particulier grâce à la possibilité d'appel de la décision du juge, sous le contrôle des chambres d'accusation et de la Cour de cassation.

Quant à M. Daviaud, je voudrais le remercier du bien qu'il pense du projet. Que pourrais-je ajouter, sinon que j'ai le sentiment que nous sommes sur la même longueur d'onde et que certaines de ses suggestions pourraient avoir une suite positive à partir des propositions du rapporteur ?

M. Daillet est intervenu sur deux points : la composition de la Commission nationale de contrôle et le contrôle de légalité.

Il a estimé que le nombre des membres de la commission est trop peu élevé. M. Hyst et M. Toubon se préoccupent également de cette question.

Le Gouvernement est ouvert aux suggestions, mais un problème se pose : où est la limite entre un nombre de membres qui permet un travail sérieux, scrupuleux, secret, et un nombre de membres qui transformera la commission en un petit parlement, avec les risques de fuite que cela comporte ? Or il s'agit de protéger non pas la décision du Premier ministre, mais tout simplement l'individu !

Supposons qu'une écoute se révèle à terme sans objet, mais qu'entre-temps, peut-être parce que les membres de la commission auraient été trop nombreux, le nom de la personne écoutée soit connu ? Ce serait très dangereux.

Il est nécessaire que la protection de l'individu soit assurée et donc que la commission soit composée de telle sorte qu'elle garantisse le secret et que sa composition confère l'autorité que je souhaite la plus grande possible à ses décisions et à ses recommandations au Premier ministre.

Monsieur Devedjian, je viens de vous découvrir. Je ne vous imaginai pas sous ce jour...

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Il n'a pas réfléchi !

M. le garde des sceaux. Vous avez dit des choses très intéressantes, et d'autres qui m'ont paru plus étonnantes à la fin de votre propos. Mais soit !

Vous dites que nous n'allons pas nous mettre en règle avec la Cour de Strasbourg et que notre projet est un peu hypocrite. Vous avez raison sur un point : la Cour n'exige pas un droit écrit en matière d'écoutes. J'observerai cependant, et vous avez vous-même relevé ce point, que le seul pays de *common law*, c'est-à-dire de droit coutumier au sein de la Communauté - la Grande-Bretagne -, a justement adopté, en 1985, un projet de loi écrit sur ce sujet !

M. Patrick Devedjian. Ce n'est pas l'objet du débat !

M. le garde des sceaux. Qu'est-ce que cela veut dire ? Tout simplement que les grandes démocraties éprouvent le besoin de fixer un certain nombre de règles non seulement pour se soumettre aux exigences de la Convention européenne des droits de l'homme, mais aussi pour satisfaire une revendication légitime des citoyens qui veulent connaître les règles qui doivent s'appliquer en ce domaine, et c'est bien ce que nous allons essayer de faire.

Vous avez déploré le manque de précisions du projet, s'agissant en particulier des catégories de personnes concernées. Pourtant, et contrairement à ce que vous avez affirmé, toutes les prescriptions exigées par la Cour de Strasbourg ont été respectées. Le Conseil d'Etat y a d'ailleurs veillé, et vous n'ignorez pas qu'il n'a rien trouvé à redire au texte.

Vous avez aussi soutenu que le projet marquait une régression par rapport à la situation antérieure, où l'on écoutait dans le silence de la loi.

M. Patrick Devedjian. Dans l'interdiction !

M. le garde des sceaux. On légalise maintenant les écoutes administratives, avez-vous dit. Mais alors, monsieur Devedjian, allez jusqu'au bout de votre raisonnement : proposez de les supprimer !

Il ne s'agit pas de légaliser des turpitudes, d'autant plus que la Cour européenne des droits de l'homme a expressément reconnu la légitimité de ce mode d'investigation compte tenu de l'avantage qu'il présente pour la protection des intérêts publics et des intérêts des personnes.

Nous retrouvons là, et je conclurai sur ce point, les contraintes excellemment exposées par votre rapporteur : nous devons à la fois nous conformer à la législation internationale - c'est pour nous une obligation - et protéger les citoyens sans désarmer l'Etat. Ce n'est pas facile, mais je suis persuadé qu'avec votre aide et votre bonne volonté, aux uns et aux autres, nous devrions y parvenir. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi dans le texte du Gouvernement est de droit.

Je rappelle qu'à partir de maintenant peuvent seuls être déposés les amendements répondant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l'article 99 du règlement.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

5

DÉCLARATION DE L'URGENCE D'UN PROJET DE LOI

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de Mme le Premier ministre une lettre l'informant que le Gouvernement déclare l'urgence du projet de loi portant règlement définitif du budget de 1989 (n° 1877).

Acte est donné de cette communication.

6

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi n° 2068 relatif au secret des correspondances émises par la voie des télécommunications, et de la proposition de loi n° 1672 de M. Jacques Toubon et plusieurs de ses collègues tendant à renforcer la protection de la vie privée (rapport n° 2088 de M. François Massot, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures dix.)

*Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,*

CLAUDE MERCIER

LuraTech

www.luratech.com



LuraTech

www.luratech.com