

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. LAURENT FABIUS

M. le président.

1. Questions au Gouvernement (p. 2).

RÉGULARISATION DES SANS-PAPIERS (p. 2)

MM. Rudy Salles, Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur.

2. Souhaits de bienvenue à un parlementaire étranger (p. 3).

3. Questions au Gouvernement (suite) (p. 3).

CRÉDIT FONCIER DE FRANCE (p. 4)

MM. Jacques Desallangre, Christian Sautter, secrétaire d'Etat au budget.

FICHIERS D'ÉTRANGERS
EN SITUATION ILLÉGALE (p. 4)

MM. Lucien Degauchy, Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur.

IMPÔT DE SOLIDARITÉ SUR LA FORTUNE (p. 5)

MM. Philippe Briand, Christian Sautter, secrétaire d'Etat au budget.

EFFET DE LA RÉDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL (p. 5)

Mmes Nicole Catala, Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité.

AVENIR DU SERVICE PUBLIC FERROVIAIRE (p. 6)

MM. André Lajoinie, Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement.

AVENIR DU SERVICE PUBLIC POSTAL (p. 7)

MM. Pierre Goldberg, Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie.

POLITIQUE DE LA VILLE (p. 8)

MM. Michel Pajon, Claude Bartolone, ministre délégué à la ville.

BAISSE DU CHÔMAGE (p. 9)

MM. Jean-Marc Ayrault, Lionel Jospin, Premier ministre.

CHAUFFEURS ROUTIERS (p. 10)

MM. Jacques Fleury, Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement.

AUGMENTATION DES DÉPENSES DE SANTÉ (p. 11)

M. Jean-François Mattei, Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité.

4. Allocution de M. le président (p. 12).

Suspension et reprise de la séance (p. 13)

PRÉSIDENTE DE M. ANDRÉ SANTINI

5. Commission consultative du secret de la défense nationale. – Discussion, en lecture définitive, selon la procédure d'examen simplifiée, d'un projet de loi (p. 13).

M. Alain Richard, ministre de la défense.

M. Bernard Grasset, rapporteur de la commission de la défense.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 14)

MM. Marc Laffineur,
Guy-Michel Chauveau,
Robert Pandraud,
Michel Voisin.

Clôture de la discussion générale.

M. le ministre.

DERNIER TEXTE VOTÉ PAR L'ASSEMBLÉE (p. 16)

Adoption de l'ensemble du projet de loi, tel qu'il résulte du dernier texte voté par l'Assemblée nationale.

6. Qualification d'officier de police judiciaire – Discussion d'une proposition de loi (p. 16).

M. Christophe Caresche, rapporteur de la commission des lois.

Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 19)

MM. Patrice Carvalho,
Dominique Bussereau,
Yann Galut,
Thierry Mariani,
François Huwart.

Clôture de la discussion générale.

M. le rapporteur.

Article unique (p. 23)

Amendement n° 1 du Gouvernement : Mme la garde des sceaux, M. le rapporteur. – Retrait.

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

Suspension et reprise de la séance (p. 23)

7. Lutte contre les exclusions – Discussion, en nouvelle lecture, d'un projet de loi (p. 24).

M. Jean Le Garrec, rapporteur de la commission spéciale.

Mme Véronique Neiertz, rapporteur de la commission spéciale, pour le surendettement.

M. Alain Cacheux, rapporteur de la commission spéciale, pour le logement.

Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité.

Mme Marylise Lebranchu, secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat.

M. Louis Besson, secrétaire d'Etat au logement.

EXCEPTION D'IRRECEVABILITÉ (p. 32)

Exception d'irrecevabilité de M. José Rossi : MM. François Goulard, le secrétaire d'Etat, Patrick Devedjian, Mme Muguette Jacquaint, M. Daniel Marcovitch. – Rejet.

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

8. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 37).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. LAURENT FABIUS

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

M. le président. Mes chers collègues, je vous précise qu'immédiatement après les questions au Gouvernement, je prononcerai quelques mots pour tirer les leçons ou, en tout cas, les conclusions de la session qui se termine... même si elle va se poursuivre. (*Sourires.*)

1

QUESTIONS AU GOUVERNEMENT

M. le président. L'ordre du jour appelle les questions au Gouvernement.

Nous commençons par les questions du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.

RÉGULARISATION DES SANS-PAPIERS

M. le président. La parole est à M. Rudy Salles.

M. Rudy Salles. Ma question s'adresse à M. le Premier ministre, mais je ne le vois pas encore dans l'hémicycle. Je ne doute pas, néanmoins, qu'un membre du Gouvernement sera en mesure de me répondre...

Nous arrivons au terme de la session ordinaire du Parlement. Cette séance de questions d'actualité est donc la dernière avant la rentrée d'automne et nous ne voulons pas nous quitter, ni surtout quitter le Gouvernement, sans faire le point sur une question qui préoccupe les Français et a été souvent posée par les députés de l'opposition pendant cette session parlementaire : celle de l'immigration clandestine. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

Cela me fait plaisir que les député socialistes réagissent de la sorte. Ils ont déjà tout compris !

M. Jean Glavany. On connaît vos rengaines !

M. Rudy Salles. Espérant calmer les ardeurs du groupe socialiste, je voudrais, sur ce sujet, formuler quelques remarques et poser une question au Gouvernement.

Première remarque : la loi Chevènement qui a suivi la circulaire de juin 1997 visait à affaiblir le dispositif de lutte contre l'immigration clandestine instauré par la législation Pasqua-Debré. Certes, les dispositions proposées par votre gouvernement ne vont pas assez loin en faveur des sans-papiers... Mais nous savons bien qu'aucune législation laxiste n'ira loin pour les immigrés en situation irrégulière.

Ma deuxième remarque concerne les régularisations de sans-papiers que vous avez effectuées depuis la circulaire de 1997. L'opposition a posé beaucoup de questions à ce

sujet pour savoir quel était le chiffre exact de ces régularisations. A ce jour, nous n'avons obtenu aucune réponse sérieuse...

M. Jean Glavany. Vous êtes sourd !

M. Rudy Salles. ...ce qui laisse à penser qu'en réalité le laxisme l'a une fois de plus emporté sur les nécessités réelles du pays. En outre, et conformément aux inquiétudes que nous évoquons ici depuis plusieurs mois, nous avons bien compris que les non-régularisés ne seront quasiment pas expulsés de France.

Ma troisième remarque pourrait résumer à elle seule les deux précédentes : votre gouvernement n'a aucune volonté de régler le problème de l'immigration clandestine ; je dirai même qu'il apporte tous les jours les preuves du contraire. On ne peut faire tenir des discours de façade à son ministre de l'intérieur pour laisser apparaître une fausse fermeté et faire voter des textes ou prendre des circulaires qui, manifestement, vont à l'encontre de ce qui est dit. C'est là une manœuvre de plus pour se présenter aux Français sous un jour qui n'est pas le vôtre, car manifestement la lutte contre l'immigration clandestine n'est pas votre registre.

M. Jean-Claude Perez. Posez votre question !

M. Rudy Salles. Je voudrais, pour terminer, vous citer quelques phrases de vos amis.

M. Chevènement, à propos des associations soutenant les sans-papiers déboutés, se demande si elles « défendent les causes des filières criminelles » qu'utilisent souvent les clandestins pour entrer en France.

M. Jean Glavany. La question !

M. Rudy Salles. M. Cochet, député de votre majorité, écharpe tricolore en bandoulière, parrainant des sans-papiers, accuse la loi Chevènement sur l'immigration d'être « inique et inapplicable ».

M. Patrick Ollier. C'est scandaleux !

M. Rudy Salles. Ce manque de clarté révèle l'absence de volonté politique de votre majorité en la matière.

Plusieurs députés du groupe socialiste. La question !

M. Rudy Salles. Ma question est la suivante (« Ah ! », sur les bancs du groupe socialiste) et je serais très heureux d'avoir une réponse claire et nette.

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République. Pour une fois !

M. Rudy Salles. Face à ces parlementaires de votre majorité qui parrainent des sans-papiers dans les mairies de la République, et cela en toute illégalité, quelle est votre position ? Approuvez-vous ou condamnez-vous de telles pratiques ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants, et sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. Je vous signale, mon cher collègue, que votre question – j'ai fait une exception parce que c'est notre dernière séance de cette nature – a duré cinq minutes.

Un député du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance. Et alors ?

Mme Odette Grzegorzulka. Cinq de trop !

M. le président. Cela signifie – je l'indique à celui qui, courtoisement, me répond « Et alors ? » – que M. Kert, qui devait intervenir ensuite, risque de s'en trouver pénalisé.

La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur. Monsieur le député, le Gouvernement a déjà eu l'occasion de dire qu'il examinerait l'ensemble des recours qui seraient formés à la suite de la circulaire de régularisation que j'ai signée le 24 juin 1997. Cette circulaire a donné lieu à environ 80 000 régularisations sur la base de critères essentiellement familiaux. Si ces critères n'ont pas été appliqués avec suffisamment d'esprit de précision, bien que le nombre des régularisations montre que la circulaire a été mise en œuvre avec humanité, le Gouvernement est tout à fait disposé à examiner les recours qui seront formés.

Il se trouve qu'un certain nombre de pétitionnaires ou de personnes veulent faire obstacle à l'application de la loi, qui est la loi de la République. Naturellement, je ne saurais que condamner ce comportement car cette loi est juste. Elle répond à des principes. Elle est conforme à l'intérêt national. Elle permet de tenir compte des situations individuelles et, en particulier, des situations familiales. Elle instaure une carte de séjour « vie privée et familiale », grâce à laquelle il n'y aura plus désormais d'étrangers irrégularisables-inexpulsables.

Nous sommes confrontés à des personnes qui disent faire une grève de la faim au temple des Batignolles, dans le XVII^e arrondissement. J'ai demandé aux intéressés de bien vouloir me faire parvenir la liste des dossiers.

J'ai là la réponse du « troisième collectif ». Je vous en cite deux phrases :

« Il ne sera pas déposé de liste de grévistes de la faim. »

« Il n'y a pas lieu pour l'instant de déposer les listes de l'ensemble des membres du troisième collectif dans les préfectures. »

Le troisième collectif rassemble à peu près 700 personnes, essentiellement d'origine chinoise ou turque.

Le Gouvernement n'est pas disposé à opérer une régularisation générale. Il a choisi la voie d'une régularisation sur critères. Ces critères sont ceux-là mêmes qui ont été réclamés par la Commission nationale consultative des droits de l'homme, à laquelle appartiennent la plupart des associations qui se manifestent aujourd'hui, en contradiction avec ce qu'elles souhaitaient il y a deux ans dans l'avis qui a été formulé le 12 septembre 1996.

Je constate donc qu'il n'y a pas actuellement de volonté de déposer des dossiers, ou en tout cas d'appeler l'attention des pouvoirs publics sur des dossiers qui pourraient être examinés en extrême urgence, compte tenu de la situation dans laquelle se mettent, en principe, ces personnes qui déclarent faire la grève de la faim.

J'observe que la plupart des membres du collectif sont originaires d'une province située au sud de Shangaï. Ils s'endettent jusqu'à 150 000 francs auprès de filières criminelles d'immigration clandestine qui, ensuite, pour se rembourser, instaurent dans 1 500 ateliers clandestins de la région parisienne un travail forcé, rémunéré une dizaine de francs par jour.

M. Rudy Salles. Et les parrainages ?

M. le ministre de l'intérieur. Il faut être tout à fait clair : céder sur ce plan serait naturellement accorder une prime à ces filières qui introduisent, bon an mal an, entre 2 000 et 3 000 clandestins, lesquels pèsent naturellement sur le marché du travail dans la confection et la maroquinerie. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur quelques bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. Richard Cazenave. Qui parraine ?

M. le ministre de l'intérieur. Est-ce cela que nous voulons ? Non, car nous n'entendons pas déplacer les contradictions.

M. le président. Pouvez-vous conclure, monsieur le ministre ?

M. Rudy Salles. Répondez sur les parrainages !

M. le ministre de l'intérieur. Quant aux personnes dont les recours auront été rejetés, c'est une question à laquelle j'ai déjà répondu. La loi doit être appliquée et il n'est jamais bon, surtout lorsqu'on est un élu du suffrage universel, de vouloir entraver l'application de la loi républicaine votée par le Parlement. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Patrick Ollier. C'est pour vous, monsieur Cochet !

M. le ministre de l'intérieur. Les non-régularisés ont naturellement vocation à quitter le territoire, mais le Gouvernement met sur pied, à travers la délégation interministérielle au codéveloppement et aux migrations internationales, des procédures, des formules de stages de mise à niveau, qui permettent que leur départ puisse se dérouler dans les conditions les plus humaines.

Encore une fois, je suis prêt à examiner ou à faire examiner tous les dossiers individuels qu'on voudra bien faire parvenir au ministère de l'intérieur, en urgence.

Le Gouvernement a dit ce qu'il ferait, et il fait ce qu'il a dit. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur divers bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

2

SOUHAITS DE BIENVENUE À UN PARLEMENTAIRE ÉTRANGER

M. le président. Je signale à l'Assemblée la présence dans les tribunes de notre collègue et ami Jean-Pierre Charbonneau, président de l'Assemblée nationale du Québec.

Je suis heureux de lui souhaiter, en votre nom, la bienvenue. (*Mmes et MM. les députés et les membres du Gouvernement se lèvent et applaudissent.*)

Vous voyez, mon cher collègue, ce sont les mêmes applaudissements que chez vous ! (*Sourires.*)

3

QUESTIONS AU GOUVERNEMENT (suite)

M. le président. Nous poursuivons les questions au Gouvernement.

Nous en venons à une question du groupe Radical, Citoyen et Vert.

CRÉDIT FONCIER DE FRANCE

M. le président. La parole est à M. Jacques Desallangre.

M. Jacques Desallangre. Ma question s'adresse à M. le Premier ministre.

Il y a quatre semaines, à cette même tribune, j'interrogeais M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie sur le rachat du Crédit foncier de France. Je renouvelle aujourd'hui ma question car des informations, alarmantes à mes yeux, circulent dans la presse.

Pourtant, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie s'est engagé, le 3 juin, à favoriser une solution française eu égard au caractère stratégique de la sphère financière et à l'intérêt de préserver un outil permettant de mener à bien certaines missions de service public à caractère social, hors de portée d'opérateurs étrangers.

J'avais alors insisté sur l'intérêt de l'offre présentée par La Poste et le groupe GMF-Azur. Or il semblerait que le Gouvernement envisage aujourd'hui de céder 70 % du capital du Crédit foncier à l'américain General Motors par le biais d'une de ses filiales. Dans ce montage, les caisses d'épargne et le Crédit commercial de France se contenteraient d'une participation répondant à l'exigence de n'avoir aucun partenaire détenteur d'une minorité de blocage. Cette solution ne paraît pas acceptable car elle cantonne les actionnaires français dans un rôle de figurant.

Je m'étonne par ailleurs que l'offre que continuent de présenter La Poste et le groupe GMF-Azur paraisse écartée alors qu'elle propose un réel projet industriel et une mise en synergie des activités.

Pourriez-vous, monsieur le Premier ministre, nous préciser la position du Gouvernement sur ce dossier qui revêt, à mes yeux, une forte signification politique, économique et sociale ? Doit-on considérer le report de la décision comme un signe encourageant de la volonté gouvernementale de rechercher encore une solution française alternative à celle proposée par le candidat américain ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat au budget.

M. Christian Sautter, secrétaire d'Etat au budget. Monsieur le député, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie assistant actuellement à l'inauguration de la Banque centrale européenne, il me revient de répondre à votre question sur l'avenir du Crédit foncier de France.

Si le Crédit foncier connaît actuellement une crise profonde, c'est parce qu'un gouvernement antérieur, par une décision improvisée, ...

M. Philippe Auberger et M. Gilbert Meyer. Mais non !

M. le secrétaire d'Etat au budget. ... lui a retiré la gestion des prêts d'accession à la propriété, domaine où il excellait. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*)

Il est donc aujourd'hui nécessaire de trouver un reprenneur pour que le Crédit foncier soit à nouveau en conformité avec la réglementation bancaire.

M. Philippe Auberger. Il l'était !

M. le secrétaire d'Etat au budget. La méthode du Gouvernement est claire : elle consiste à privilégier les aspects industriels et sociaux, dans une transparence

complète et dans la concertation avec les représentants des salariés. D'ailleurs, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a reçu l'intersyndicale du Crédit foncier de France, qui est en contact permanent avec son cabinet.

Les offres, vous l'avez rappelé, ont été déposées le 22 avril et un consortium a été formé autour de la seule proposition existante de reprise de la majorité du capital, proposition qui émane de GMAC, associé avec les caisses d'épargne et le Crédit commercial de France.

Je voudrais insister sur deux aspects positifs du projet industriel de GMAC. Premièrement le Crédit foncier de France deviendrait la tête d'un réseau européen, donc il élargirait considérablement son champ d'activité. Deuxièmement, il étendrait les prêts hypothécaires, qui sont moins développés dans notre pays que dans d'autres.

Ce qui importe du point de vue du Gouvernement, c'est que cette proposition doit être renforcée par l'adjonction de partenaires français, de façon que le projet industriel et le projet social réussissent. En effet, dans son esprit, projet industriel et projet social sont indissociables.

Le Gouvernement espère aboutir entre le 10 et le 15 juillet, c'est-à-dire dans les jours qui viennent, dans le plein respect des droits des salariés du Crédit foncier de France. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

FICHIERS D'ÉTRANGERS EN SITUATION ILLÉGALE

M. le président. La parole est à M. Lucien Degauchy.

M. Lucien Degauchy. Monsieur le ministre de l'intérieur, selon des informations parues dans plusieurs organes de presse, vous auriez donné des instructions en vue de détruire les fichiers d'étrangers en situation illégale. (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République. – « Oh ! » sur les bancs du groupe socialiste.*)

Ces fichiers ont été établis par les préfetures en application – dois-je vous le rappeler ? – de votre circulaire du 24 juin 1997. J'attends donc de vous une réponse simple et claire : avez-vous, oui ou non, ordonné la suppression de ces fichiers ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. Jean-Pierre Chevènement ministre de l'intérieur. Ma réponse sera brève, monsieur le député.

D'une part, sur les 144 000 demandeurs de régularisation, près de 70 000 étaient déjà connus et figuraient sur la base de données informatiques dite AGDREF. A cet égard, il n'y a rien de nouveau sous le soleil.

M. Jean-Louis Debré. Et les 70 000 autres ?

M. le ministre de l'intérieur. Quant aux dossiers de demande de régularisation, j'ai en effet annoncé qu'ils seraient communiqués à l'Institut des hautes études de la sécurité intérieure et à un laboratoire du CNRS d'accord pour s'associer à une étude sur ce phénomène mal connu qu'est l'immigration illégale. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert et du groupe socialiste. – Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République. La réponse !

M. Jean-Paul Charié. Donc, c'est vrai !

IMPÔT DE SOLIDARITÉ SUR LA FORTUNE

M. le président. La parole est à M. Philippe Briand.

M. Philippe Briand. J'ai préparé une question qui s'adresse à M. le ministre des finances, mais, eu égard à la non-réponse de M. le ministre de l'intérieur à M. Degauchy, je suis tenté de lui reposer la même question.

M. Lucien Degauchy. C'est scandaleux !

M. Philippe Briand. Les fichiers en cause ont-ils été détruits ou conservés, monsieur le ministre ? Telle était la question à laquelle le Parlement attendait une réponse. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie Française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*) Si vous n'avez pas répondu, c'est que vous portez une attention toute particulière à ce sujet. Les français apprécieront ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Au moment où nous allons cesser nos séances de questions, le Gouvernement va se consacrer à ses travaux d'été et plancher sur la préparation budgétaire. Or la France est aujourd'hui un pays où joue le principe de libre circulation des hommes, des marchandises et des capitaux.

M. François Patriat. Surtout des capitaux !

M. Philippe Briand. C'est un environnement mondial auquel nous devons nous adapter. Et il n'est rien de pire en matière économique et, surtout, d'emploi que d'avoir une législation fiscale qui change à tout bout de champ.

La France est aujourd'hui reconnue pour être l'un des pays d'Europe, voire du monde, où la fiscalité est la plus importante. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Didier Boulaud. Juppé !

M. Philippe Briand. Dans cet environnement fiscal contraignant, quelle orientation le Gouvernement prendra-t-il en matière de taxation de l'outil de travail ? (« Ah ! » sur les bancs du groupe socialiste.)

Si nous allions vers un assujettissement à l'ISF, nous risquerions de provoquer un phénomène de délocalisation et de destruction d'emplois.

M. Christian Bataille. Les douaniers sont trop nombreux !

M. Philippe Briand. Aujourd'hui, un grand groupe comme SKF parle de supprimer 4 500 emplois en Europe. C'est un signe nouveau pour notre continent. Combien de temps devons-nous rester ainsi, sans réagir ? (*Applaudissements sur divers bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat au budget.

M. Christian Sautter, secrétaire d'Etat au budget. Monsieur le député, en matière de fiscalité, vous parlez en orfèvre puisque, en 1995, la TVA a été relevée de deux points (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste. – « Baissez-là ! » sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*) et l'impôt sur les bénéfices

des sociétés, pour lesquelles vous avez une sollicitude particulière, a été relevé de 10 % sans épargner – contrairement à ce que nous avons fait – les petites et moyennes entreprises. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert. – Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. Patrick Devedjian. Tartuffe !

M. Philippe Auberger. Diminuez donc la TVA !

M. le président. Mes chers collègues, cela ne sert à rien de crier !

M. Franck Borotra. M. le secrétaire d'Etat lit un papier qu'a préparé son administration !

M. le secrétaire d'Etat au budget. Quant à l'impôt de solidarité sur la fortune, monsieur le député, chacun sait que son assiette permet des fraudes et des évasions choquantes.

M. Philippe Auberger. Améliorez-le ! Vous en êtes incapable !

M. le secrétaire d'Etat au budget. Le Gouvernement travaille sur le sujet, mais je ne suis pas en mesure de vous indiquer aujourd'hui quelles décisions seront prises pour que l'impôt de solidarité sur la fortune soit acquitté par ceux qui doivent le payer.

M. Richard Cazenave. Diminuez plutôt les impôts !

M. Philippe Auberger. Vous ne répondez pas à la question !

M. le secrétaire d'Etat au budget. Vous retrouverez en tout cas sa volonté d'améliorer la justice fiscale et de développer l'emploi dès la rentrée d'octobre, dans le projet de loi de finances. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Richard Cazenave. Vous n'avez pas répondu à la question sur l'ISF !

M. Franck Borotra. C'est scandaleux ! Comme s'il n'avait rien à dire !

EFFETS DE LA RÉDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL

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

Mme Nicole Catala. Madame le ministre de l'emploi et de la solidarité...

Plusieurs députés du groupe socialiste. Madame la ministre !

Mme Nicole Catala. ... la perspective des 35 heures pèse déjà, tout nous l'indique, sur les feuilles de paie. Nous l'avons prévu. En effet, ainsi que nous l'avons indiqué lors des débats parlementaires, la perspective d'une augmentation du coût du travail d'environ 11 % ne peut pas être acceptée par les entreprises françaises.

Après la dénonciation d'un certain nombre de conventions collectives, nous constatons – la presse et les observateurs spécialisés le soulignent – une politique de forte modération salariale, pour ne pas dire une orientation des rémunérations à la baisse.

M. Pierre Lellouche. Les salariés trinquent !

Mme Nicole Catala. Nous savons que, dans les années à venir, les salaires des Français vont baisser. Le Gouvernement lui-même s'est orienté dans cette direction en n'accordant qu'un relèvement extrêmement chiche du salaire minimum. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Serge Janquin. Et vous, qu'avez-vous fait ?

M. le président. Un peu de silence !

Mme Nicole Catala. Il a en effet été de 2 % le 2 juillet alors que l'augmentation avait été de 4 % l'année dernière.

Madame le ministre, vous est-il indifférent de faire ainsi supporter par les salariés, et au premier rang par les salariés les plus modestes, le coût de votre pari aventureux sur les 35 heures ? Avez-vous évalué combien cela va peser sur leurs pouvoirs d'achat et leurs conditions de vie ? Avez-vous également mesuré ses conséquences sur le redressement de la consommation auquel on a assisté en 1997, donc sur la croissance et sur l'emploi ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité.

Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité. Madame la députée, quelle sollicitude pour les salariés, surtout pour ceux ayant des salaires faibles !

M. Pierre Lellouche. Vous n'en avez pas le monopole !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Quel dommage que vous n'ayez pas eu cette attitude plus tôt ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

Rappelons, en effet, que vous avez prélevé 120 milliards sur les ménages en deux ans. (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française – Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants. – Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Philippe Auberger. C'est faux !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. La TVA a été augmentée, l'APL n'a pas été revalorisée et le SMIC n'a été relevé au-delà du minimum légal qu'à l'approche de l'élection présidentielle ! Plus rien après ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Philippe Auberger. Ça suffit ! Nous ne sommes pas sous un préau !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Tout le monde est d'accord sur les chiffres, le pouvoir d'achat des salariés a baissé de 1,2 % en 1996.

Mme Nicole Catala. Et en 1998 ?

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Vous étiez alors au pouvoir, mais nous ne vous avons pas entendus, alors ! (*Rires et applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

En revanche, dès 1997, principalement grâce aux mesures prises en fin d'année, le pouvoir d'achat a augmenté de 1,3 %. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste. – Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Philippe Auberger. N'importe quoi !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Aujourd'hui, toutes les enquêtes économiques indiquent que le pouvoir d'achat des salariés progressera d'environ 2,5 % cette année.

Mme Nicole Catala. Pas du tout !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Et pour affirmer cela, je ne m'appuie pas sur l'enquête d'un conseil d'entreprise qui dit avoir interrogé des chefs d'entreprise sur le point de savoir s'ils vont modifier les propositions qu'ils auraient faites si rien n'avait bougé, je m'appuie sur les faits. Et les faits sont têtus.

M. Philippe Auberger. Les entreprises disent le contraire de ce que vous affirmez !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. L'augmentation du pouvoir d'achat, que nous avons voulue, sera donc d'environ 2,5 % cette année pour les salariés (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République*) grâce, notamment, au transfert des cotisations maladie vers la CSG, qui a distribué 1,1 % de pouvoir d'achat dès le 1^{er} janvier.

Afin de vous rassurer, madame la députée, je vous indique que les smicards ont bénéficié d'une augmentation de pouvoir d'achat supérieure à ce qu'aurait donné la simple application de la loi : 2,2 % au lieu de 1,3 %. Ils pourront ainsi contribuer, comme tous les salariés, à ce que la consommation, qui a progressé cette année alors qu'elle était étale depuis deux ans, continue à se développer. Cela favorisera, et je constate que vous vous en réjouissez (*Sourires*), la poursuite de la réduction du chômage.

J'ai d'ailleurs été ravie de constater ce matin, avec le Premier ministre, que le nombre des chômeurs avait encore diminué de 15 000 ce mois-ci, soit une réduction de 165 000 en six mois ! Qui dit mieux ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur divers bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert. – Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. Jean-Paul Charié. C'est artificiel : 36 % ont bénéficié d'emplois administratifs !

M. le président. Nous en venons aux questions du groupe communiste.

AVENIR DU SERVICE PUBLIC FERROVIAIRE

M. le président. La parole est à M. André Lajoinie.

M. André Lajoinie. Ma question s'adresse à M. le ministre de l'équipement, des transports et du logement. (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Monsieur le ministre, les mesures relatives au service public ferroviaire que vous avez annoncées vont améliorer la situation parce qu'elles permettront de stabiliser la dette, d'accomplir un premier pas vers l'unicité grâce à la création d'un conseil supérieur coordonnant RFF et la SNCF et, enfin, de réaffirmer la volonté d'instaurer de nouveaux rapports sociaux, fondés notamment sur le refus des réductions d'effectifs et des atteintes aux statuts.

M. Alain Barrau. Très bien !

M. André Lajoinie. Toutefois, la modernisation et le développement du service public ferroviaire, qui a fait la preuve de sa capacité à répondre aux besoins du transport de voyageurs et de fret en sécurité et dans le respect de

l'environnement, supposent, dans l'avenir, des actes de plus grande ampleur. Stabiliser la dette n'est qu'un premier pas. L'Etat doit organiser sa prise en charge en vue d'une conversion et d'un allègement, et favoriser la mobilisation de financements nouveaux conséquents afin d'améliorer les infrastructures, de promouvoir l'emploi, la qualification et la recherche.

De même, un conseil supérieur du service public ferroviaire devrait ouvrir la voie à une véritable synergie entre les deux établissements publics.

Enfin, les menaces que fait peser la Commission européenne sur le service public ferroviaire entravent les efforts de coopération internationale de la SNCF, pourtant efficaces et prometteurs. La Commission voudrait aller plus loin, alors que l'expérience menée en Grande-Bretagne par Mme Thatcher montre que cette orientation conduit à l'échec.

Qu'entend faire le Gouvernement, dans le prolongement des mesures positives qu'il vient de prendre, pour assurer l'avenir du réseau ferroviaire français, qui est l'un des meilleurs du monde ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et sur divers bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'équipement, des transports et du logement.

M. Jean-Claude Gayssot, *ministre de l'équipement, des transports et du logement.* Monsieur le député, je suis tout à fait de votre avis. (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Contrairement à ce que les perspectives dominantes de ces dernières années pouvaient laisser croire, nous pouvons être très optimistes pour l'avenir du secteur ferroviaire, non seulement en France mais aussi en Europe.

Il est donc essentiel de faire en sorte que les possibilités que nous allons offrir au secteur ferroviaire et la dimension que nous lui donnerons permettent de développer le transport de marchandise et de voyageur tant en France qu'en Europe. Depuis 1997, nous assistons d'ailleurs à une progression significative des deux trafics.

Les décisions prises par le gouvernement précédent – et qui avaient été contestées par la majorité actuelle – ne permettaient pas de pérenniser le système des transports ferroviaires français.

Il fallait d'abord régler la question de la dette, que vous avez évoquée, car, si nous avions laissé les choses en l'état, les 134 milliards de francs d'endettement dont avait hérité RFF seraient, en trois ou quatre ans, passés à 170, 180, voire 200 milliards, ce qui aurait été insupportable.

En ce qui concerne l'unicité du transport ferroviaire, une véritable inquiétude avait été exprimée par les partis de la majorité actuelle lors de l'examen de la réforme présentée par M. Pons, alors ministre des transports. Compte tenu des mouvements en cours à l'échelle de l'Europe et des tentatives ultralibérales, la question de la défense de l'unicité du système ferroviaire était en effet posée.

Enfin il convenait de régler le problème des rapports sociaux afin de favoriser une évolution positive dans ce domaine.

Pour ce qui est de l'endettement, les propositions du Gouvernement tendent à éviter qu'il ne prenne des proportions telles que nous risquerions de nous retrouver à la

case départ, avec les conséquences que vous pouvez imaginer. Dans un premier temps, il y aura donc une stabilisation de l'endettement.

Ensuite, nous proposons de créer un conseil supérieur du service public ferroviaire. (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. Richard Cazenave. Ça va tout changer !

M. le ministre de l'équipement, des transports et du logement. Cette création favorisera l'unicité du service public ferroviaire.

Enfin, nous proposons de garantir le statut et le niveau de protection sociale des cheminots et de ne plus faire, comme cela a été le cas dans le passé, de la réduction massive des effectifs le critère de l'efficacité de l'entreprise publique.

M. Bernard Accoyer. Et les retraites ?

M. le ministre de l'équipement, des transports et du logement. Si la discussion que nous aurons avec tous les partenaires durant les prochaines semaines permettent d'aboutir à un accord sur cette démarche, le Conseil supérieur du service public ferroviaire aura pour mission de dresser, dans trois ans, le bilan de l'action menée en matière d'endettement, d'unicité et de rapports sociaux, afin de savoir comment poursuivre la démarche du Gouvernement et aller plus loin.

Voyez-vous, mesdames, messieurs de l'opposition, entre ce que vous avez voulu imposer, et qui a été rejeté tant par l'opinion que par les cheminots, et ce que fait le Gouvernement actuel, il y a une différence : celle qui sépare la droite de la gauche ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste, du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert. – Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

AVENIR DU SERVICE PUBLIC POSTAL

M. le président. La parole est à M. Pierre Goldberg.

M. Pierre Goldberg. Ma question s'adresse à M. le ministre de l'industrie.

Le contrat de plan qui définit les grandes orientations de La Poste jusqu'en 2001 vient d'être signé et, pour la première fois depuis 1990, toutes les organisations syndicales ont voté contre. Ce contrat ne répond pas aux défis actuels et futurs de l'aménagement du territoire et de la lutte contre les exclusions, qui correspondent aux missions du service public postal.

L'objectif affiché est d'améliorer la présence postale en milieu rural et dans les zones sensibles. Toutefois, les collectivités locales et, avec elles, les contribuables devront mettre la main au porte-monnaie. Quant aux services financiers, on ne voit pas comment sont soutenues et confortées les missions de banque sociale que La Poste assure de fait aujourd'hui.

Le seul objectif chiffré par le contrat de plan est de dégager, à terme, 6 % d'excédent brut de chiffre d'affaires. A quoi cela correspond-il en termes d'emplois alors que dix mille emplois ont déjà été supprimés au cours des trois dernières années ?

Dans la perspective de l'application, d'ici à 2002, de la directive européenne qui organise la mise en concurrence des services postaux, les Pays-Bas se sont mis sur le pied

de guerre pour rafler une bonne part de l'acheminement du courrier français. Va-t-on laisser au marché le soin de définir l'avenir de La Poste et de ses missions de service public ?

Monsieur le ministre, quelle est la position du Gouvernement ? Considère-t-il que le service public de La Poste est menacé, et, avec lui, sa présence partout en France, notamment dans les quartiers des grandes cités et en milieu rural ? Si tel est le cas, quelles mesures entend-il prendre ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat à l'industrie.

M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie. Monsieur le député, le contrat de plan signé la semaine dernière, après une très large et très longue concertation, notamment avec les organisations syndicales, se caractérise par quatre avancées majeures, que je résume rapidement.

La première concerne l'exploitant public, avec la prise en charge par l'Etat de la dérive des dépenses de retraite, ce qui représentera 3 milliards de francs au cours des quatre ans de la durée du contrat de plan, avec le renforcement de l'autonomie de gestion de La Poste, grâce à la décentralisation des comptes-chèques postaux et au développement, expérimental dans un premier temps, des assurances de personnes, avec, enfin, le desserrement de la contrainte sur les investissements afin de permettre à La Poste d'accélérer sa modernisation, notamment en recourant aux nouvelles technologies : Internet, porte-monnaie électronique et bien d'autres, pour lesquelles elle doit être la première.

La deuxième avancée intéresse les personnels puisque l'accent est mis avec force, à la demande du Gouvernement, sur la résorption de l'emploi précaire et sur l'amélioration de la gestion des personnels contractuels. L'aménagement-réduction du temps de travail sera mis en place progressivement et négocié dans le cadre d'une évolution du service, au profit des clients, particuliers et entreprises.

Avancée décisive, aussi, en faveur des clients : le prix du timbre n'augmentera plus, l'offre de services de La Poste sera élargie, la qualité des services sera considérablement améliorée avec l'objectif de distribution J + 1 appliqué à 84 % du courrier en 2001, contre 77 % en 1997.

Avancée décisive, enfin, en termes de présence postale territoriale. Un dispositif nouveau, fondé sur le partenariat et la concertation avec les élus locaux, les organisations syndicales, locales ou départementales, permettra d'engager la modernisation du réseau et des points de contact en vue d'améliorer le service rendu aux usagers. Il s'agit de faire mieux, et dans des conditions moins coûteuses. Les représentants des élus locaux, l'Association des maires de France, l'Association des maires ruraux, l'Association des présidents de conseils généraux comme la Commission supérieure du service public de la poste et des télécommunications ont approuvé le dispositif proposé, qui permettra une meilleure implication des départements et des régions tout en maintenant et même en développant la présence postale en milieu rural comme en zone urbaine. Mon collègue M. Bartolone pourrait le confirmer : on ne trouve désormais de présence postale que dans une zone urbaine sensible sur deux. Le développement de cette présence s'inscrit également dans le cadre de la politique de la ville menée par le Gouvernement.

Pour conclure, cette approche équilibrée et dynamique doit permettre à La Poste de relever les défis auxquels elle est confrontée dans un environnement concurrentiel tou-

jours plus difficile. Nous croyons au service public et entendons donner à La Poste les moyens financiers et humains pour gagner dans cette bataille. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, et sur divers bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. Nous en venons aux questions du groupe socialiste.

POLITIQUE DE LA VILLE

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

M. Michel Pajon. Monsieur le ministre délégué à la ville, vous avez participé ce matin à un comité interministériel présidé par le Premier ministre et chargé de fixer les grandes orientations de la politique de la ville.

M. Richard Cazenave. La question est à peine téléphonique !

M. Michel Pajon. Depuis un an, de nombreuses mesures arrêtées par le Gouvernement ont contribué à relancer cette politique : création des emplois-jeunes, redéfinition et renforcement des zones d'éducation prioritaire, mise en place des contrats locaux de sécurité. Parallèlement à ces actions de prévention et de lutte contre les exclusions, le rapport rédigé par Jean-Pierre Sueur a permis de tracer un cadre ambitieux pour la politique de la ville.

Les acteurs de cette politique tout comme les habitants placent un grand espoir dans les mesures qui viendront soutenir leurs efforts durant les mois et les années à venir. Pour leur part, les élus locaux attendent beaucoup d'une relance de la contractualisation et d'une coordination accrue des interventions de l'Etat. Sans mise en place de mécanismes de péréquation plus efficaces, on pourrait craindre que la reprise économique ne profite qu'aux villes déjà prospères et ne renforce ainsi les inégalités. Dans ce contexte, monsieur le ministre, trois mois jour pour jour après votre nomination, quels signes forts pouvez-vous donner en direction des acteurs, des élus et des habitants de nos villes pour les assurer d'une véritable relance de la politique de la ville ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur divers bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué de la ville.

M. Claude Bartolone, ministre délégué à la ville. Monsieur le député, la réunion à laquelle vous faites allusion, qui s'est tenue ce matin sous la présidence du Premier ministre, était une nouvelle preuve de l'intérêt que manifeste ce gouvernement pour la politique de la ville. (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Depuis juin 1997, un certain nombre de mesures ont été arrêtées et mises en application ; comme vous l'avez rappelé, les contrats locaux de sécurité, les mesures relatives à La Poste, aux transports, au logement, ou les emplois-jeunes sont autant d'instruments permettant d'agir dans le cadre de la politique de la ville.

Mais le Gouvernement a voulu aller plus loin. Aussi le Premier ministre et Martine Aubry ont-ils demandé à Jean-Pierre Sueur un rapport pour savoir exactement à quoi ont servi l'ensemble des politiques menées depuis vingt ans. Au vu de ses conclusions, le Premier ministre a décidé de donner une nouvelle impulsion à l'action du Gouvernement.

Il y a quelques jours, Lionel Jospin a présidé le Conseil national des villes. Je profite de l'occasion pour saluer deux de ses vice-présidents, Gilles de Robien et Jean-Pierre Cathala, qui, par leurs propositions, participeront à la définition des actions qui devront être décidées.

Nous avons arrêté ce matin plusieurs dispositifs qui visent à renforcer la coordination des actions menées au sein du Gouvernement pour définir un nouveau projet de société, le projet des villes de demain.

M. André Angot. Il n'y a pas de sous !

M. le ministre délégué à la ville. Après avoir consulté, Martine Aubry et moi-même, l'ensemble des membres du Gouvernement, nous avons proposé d'engager dès 1999 des discussions avec les collectivités locales pour déterminer avec elles les ambitions que devra se fixer la nation pour la période 2000-2006, afin d'offrir à tous nos concitoyens des villes où il fera bon vivre,...

M. Jean-Claude Thomas. C'est du bluff !

M. le ministre délégué à la ville. ... des villes où ils auront droit au beau, à une éducation de qualité, à la sécurité, à des transports, à des services publics à même d'assurer l'égalité des chances. C'est un véritable projet de société dont il s'agit. C'est, du reste, la raison pour laquelle, au lieu de nous borner à avancer un chiffre d'ensemble pour la première fois, plus de trente milliards seront, tous financements confondus, consacrés à la politique de la ville –, nous avons tenu à mettre en avant la nouvelle ambition pour les villes, que nous avons définie ce matin même. C'est à cette ambition que nous allons, je l'espère, participer tous ensemble. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur divers bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

BAISSE DU CHÔMAGE

M. le président. La parole est à M. Jean-Marc Ayrault.

M. Jean-Marc Ayrault. Monsieur le Premier ministre, pour la neuvième fois en douze mois, les chiffres du chômage sont en baisse...

M. André Angot. Merci Juppé !

Mme Nicole Bricq. Non : merci Jospin !

M. Jean-Marc Ayrault. ... et le rythme de croissance de notre économie montre que notre pays a retrouvé confiance et dynamisme.

M. Bernard Accoyer. Re-merci Juppé !

M. Jean-Marc Ayrault. Mais les incertitudes des économies asiatiques suscitent des interrogations. Les instituts de conjoncture économique, s'ils sont d'accord sur le fait que nous sommes entrés dans un cycle de croissance, divergent quant à son rythme et à sa durée.

M. Robert Pandraud. Ils se sont toujours trompés !

M. Louis de Broissia. De si peu !

M. Jean-Marc Ayrault. Pouvez-vous, monsieur le Premier ministre, nous faire partager votre analyse et nous dire quelle politique vous entendez poursuivre afin de conforter cette situation favorable à l'emploi et à la réduction des inégalités ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur divers bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

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

M. Lionel Jospin, Premier ministre. Comme vous l'indiquez dans votre question, monsieur le député, et comme Mme Martine Aubry le rappelait il y a un instant, les chiffres du chômage pour mai, publiés ce matin même, indiquent une nouvelle décélération du chômage dans notre pays.

M. Jean-Claude Thomas. Artificielle !

M. Patrick Devedjian. Plus faible que dans les autres pays !

M. le Premier ministre. Près de 15 000 personnes, hommes et femmes, ont ainsi trouvé ou retrouvé un emploi.

Cette tendance à la baisse est constante depuis sept mois. Contrairement à ce que disait tout à l'heure un député de l'opposition, on n'assiste donc pas à des destructions mais bien à des créations d'emplois, qui entraînent une réduction du nombre des chômeurs.

Cette réduction est, en outre, particulièrement forte pour les jeunes : le nombre de jeunes chômeurs a diminué de 13 % depuis un an. C'est un signe très important pour l'avenir du pays.

M. Patrick Devedjian. Mais la durée du chômage augmente !

M. le Premier ministre. Cette baisse est due à la fois à l'accélération de la croissance que nous avons favorisée (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendantes.* – *Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur divers bancs du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert*) et à la politique d'emplois-jeunes, qui a connu ses premiers résultats.

Rappelons qu'au premier semestre de 1997, lorsque nous sommes arrivés aux responsabilités, la croissance était plus faible en France que chez nos partenaires européens. La consommation stagnait et l'investissement reculait.

M. Jean-Claude Thomas. C'est Zorro !

M. le Premier ministre. Depuis un an, toute notre politique a consisté à trouver un équilibre entre la nécessaire maîtrise des déficits publics et la volonté de favoriser, par un redémarrage de la consommation, la reprise de l'investissement, elle-même susceptible de créer des emplois.

A cet égard, un premier résultat est d'ores et déjà atteint : depuis le second semestre de 1997 la reprise de la consommation puis celle de l'investissement alimentent notre croissance, qui se révèle solide malgré une contraction des perspectives économiques internationales du fait de la crise asiatique.

M. André Santini. Je croyais qu'elle n'aurait pas de conséquences !

M. le Premier ministre. Mais notre politique économique ne s'est pas bornée à accompagner et à favoriser l'emploi. Il faut comprendre à quel point notre économie est insérée dans l'espace européen. Nous avons tout fait pour faire revenir l'emploi et la croissance au premier plan des préoccupations de l'Europe, pour rendre possible la coordination des politiques économiques grâce au Conseil de l'euro, pour parvenir, dans les termes et au moment voulus, à la convergence des monnaies par le biais de l'euro. Ce faisant, nous avons contribué à conforter la tendance à la croissance et à la progression de l'emploi dans l'Union européenne, ce qui tranche par rapport à certaines autres régions du monde.

Le retour de la croissance était une condition indispensable pour faire reculer le chômage. Mais nous savons bien aussi que la lutte contre le chômage et l'exclusion nécessite une action dans la durée. Je ne saurais donc me satisfaire d'une succession de bons indices, même si ceux-ci se traduisent aussi dans la vie de tous les jours pour des milliers d'hommes, de femmes et de jeunes qui, retrouvant l'emploi, retrouvent courage et espoir.

Pour répondre plus complètement à votre question, monsieur le député, notre politique économique à moyen terme s'articule autour de trois priorités.

Pour commencer, nous entendons faire en sorte que la croissance soit durable. D'où notre action, au-delà des indications que je viens de vous fournir, en faveur des nouvelles technologies, des nouveaux secteurs productifs capables de créer davantage d'emplois.

Nous voulons ensuite, c'est notre deuxième priorité, réduire plus fortement encore le chômage par un changement du contenu même de la croissance. La croissance quantitative est certes essentielle, mais elle ne suffira pas. Il faut modifier son contenu qualitatif; d'où notre politique en faveur de la réduction du temps de travail et des emplois-jeunes. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*) Ce projet n'est pas seulement celui du Gouvernement. Il peut et doit, dès maintenant, grâce au vote de la loi sur les 35 heures, devenir celui des acteurs de la vie économique et sociale, des partenaires sociaux, grâce à la négociation qui doit se développer partout dans le pays, à la mesure de l'activité qui reprend et de l'espoir qui renaît. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur divers bancs du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

Enfin, troisième orientation, nous souhaitons que cette croissance profite à tous, en tout cas au maximum d'hommes et de femmes; c'est tout le sens de notre politique contre les exclusions.

Dans le même esprit, nous ferons porter nos efforts sur le chômage de longue durée, qui, dans toute période de reprise, est le plus lent à reculer. C'est là un problème essentiel et c'est un des chantiers auxquels s'est attelée Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité.

Ces priorités seront – et grâce à vous, mesdames, messieurs les députés – également traduites dans le budget de l'Etat pour 1999, qu'il s'agisse des dépenses publiques ou de la réforme fiscale, qui devront être guidées par un souci de justice et avoir pour objectif l'emploi.

L'action de mon gouvernement ne se réduit naturellement pas au seul champ économique et social – vous l'avez montré par vos votes sur nos projets –, mais, dans ce champ, notre priorité restera de concilier la lutte pour la croissance et pour l'emploi avec l'efficacité économique et la justice sociale. En une année de travail, nous avons pu progressivement, modestement (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants*), faire renaître dans notre pays ce qui reste un facteur essentiel de la vie économique, un facteur invisible mais que nous vous rendons visible et perceptible: la confiance. En effet, quand la confiance renaît, l'activité économique reprend vie également. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur divers bancs du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

CHAUFFEURS ROUTIERS

M. le président. La parole est à M. Jacques Fleury.

M. Jacques Fleury. Ma question s'adresse à M. le ministre de l'équipement, des transports et du logement.

La grève des chauffeurs routiers de novembre 1997 s'était rapidement achevée grâce à la signature d'un protocole salarial et à l'annonce par le Gouvernement de douze mesures visant à améliorer les conditions d'exercice de cette profession. Certaines d'entre elles, notamment celles portant sur les salaires, devaient s'appliquer immédiatement, d'autres au 30 juin 1998 ou avant la fin de l'année.

Or les chauffeurs routiers que nous rencontrons sur le terrain semblent penser que rien n'a changé fondamentalement depuis novembre dernier. Une étude réalisée par la direction des transports terrestres révèle même que la durée de travail des routiers s'est allongée en 1997.

Pouvez-vous, monsieur le ministre, faire le point sur l'application de ces différentes mesures, en particulier sur les négociations relatives aux salaires et à l'aménagement du temps de travail, et sur la mise en œuvre des dispositions de la loi du 6 février 1998? Nous aimerions surtout connaître le bilan des immobilisations des véhicules en infraction à l'égard de ce texte ainsi que l'état des négociations sur la prise en compte des temps d'attente.

Par ailleurs, un des points cruciaux de l'accord du 3 novembre, objet des revendications de l'ensemble de la profession, porte sur l'harmonisation européenne des conditions de travail au moment de la libéralisation totale du transport routier en Europe. Vous avez défendu ce dossier, lors du Conseil européen des ministres des transports qui s'est tenu les 17 et 18 juin derniers. Pouvez-vous nous faire part des avancées que vous avez obtenues? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'équipement, des transports et du logement.

M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement. Je peux tout vous dire. (*Soupires.*) Le Gouvernement, vous vous en souvenez tous, s'était engagé à l'issue du conflit sur une série de propositions; cet engagement a été totalement respecté. Cela dit, d'autres aspects relèvent de la discussion entre partenaires sociaux; il est donc hors de question que nous nous immiscions dans les négociations en cours entre les représentants de la profession et des salariés. Mais les engagements pris par le Gouvernement, ont été, je le répète, tous tenus; sur cette base, des discussions paritaires se sont engagées et plusieurs accords paritaires ont été signés, qu'il s'agisse de contrats de fin d'activité, de la préretraite dans certains secteurs du transport routier ou du respect du droit syndical.

J'ai pour habitude de me rendre sur le terrain, non seulement lors des conflits mais après, afin de voir comment les choses se passent. Je suis donc allé visiter des entreprises de transport routier pour vérifier où en était l'application de ces accords, et notamment si les délais impartis à l'issue du conflit avaient été respectés. C'est bien ce qui se passe dans la majorité des cas, qu'il s'agisse de l'application du salaire mensuel professionnel garanti ou, plus généralement, de la plupart des mesures à mettre en œuvre à partir du 1^{er} juillet 1998. Si des exceptions sont constatées, nous y remédierons afin, là aussi, que les accords passés soient respectés.

Vous avez soulevé la question de l'harmonisation européenne. C'est évidemment un problème majeur: comment faire pour éviter que les salariés, mais aussi l'ensemble de la profession, ne soient victimes d'un dumping économique et social?

M. Michel Herbillon. Diminuez les charges !

M. le ministre de l'équipement, des transports et du logement. Le Gouvernement a proposé au mois de décembre dernier un mémorandum aux instances européennes, sur lequel, vous vous en doutez, je me suis particulièrement investi. L'objectif est d'empêcher que les distorsions entre conditions sociales et économiques des différents partenaires européens n'incite tel ou tel pays à pratiquer un dumping social et économique pénalisant pour les salariés et la profession tout entière. Or le dernier Conseil des ministres des transports, en juin dernier, a décidé que la libéralisation des transports routiers devra s'accompagner d'une harmonisation des règles à l'échelle européenne ; ce sera là un des premiers dossiers que devra traiter la présidence autrichienne dès son entrée en fonction, le 1^{er} juillet 1998.

Bref, le Gouvernement a tenu les engagements qu'il avait pris. Pour ce qui concerne les négociations paritaires, des évolutions sont en cours.

Je ne prétends pas pour autant que tous les problèmes sont réglés et qu'il n'y a pas encore des progrès à faire.

Au niveau européen, le Premier ministre le disait à l'instant, le Gouvernement fera en sorte que l'emploi et la justice sociale, qui sont au centre des décisions nationales, soient aussi au centre des objectifs européens.

(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et du groupe socialiste.)

M. le président. Nous passons à une question du groupe Démocratie libérale et Indépendants.

AUGMENTATION DES DÉPENSES DE SANTÉ

M. le président. La parole est à Jean-François Mattei.

M. Jean-François Mattei. Ma question s'adresse à Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité.

Les dépenses d'assurance maladie s'envolent à nouveau, dépassant, et de loin, les prévisions budgétaires. Nul ne peut s'en réjouir, et je crois que nous portons tous une part de responsabilité.

Dans notre système actuel, il n'y a que trois solutions possibles.

La première serait d'augmenter les recettes, donc la contribution de chacun, ce qui est à l'évidence inacceptable compte tenu du niveau des prélèvements dans notre pays.

La deuxième consiste à maîtriser ces dépenses de manière comptable et coercitive. L'opinion publique s'y refuse à juste titre, car elle y voit la possibilité d'entrer dans une médecine à deux vitesses. Quant aux professionnels de santé, ils seraient empêchés d'exercer une profession libérale. Cette solution est donc inacceptable.

Ces deux premières solutions, déjà étudiées, ont fait la preuve de leur inefficacité.

La troisième solution est celle de l'engagement dans une maîtrise médicalisée des dépenses ; c'était l'objectif du plan Juppé, qui supposait la mise en place d'un certain nombre d'outils, lesquels n'ont pas encore été tous définis.

Aujourd'hui un nouveau dérapage est survenu, et les professionnels de santé demeurent opposés à cette stratégie, qui les gêne dans l'exercice de leur profession.

Alors, madame la ministre, n'est-il pas temps d'innover pour sortir de l'impasse ?

Nous avons vu évoluer les mentalités sur les privatisations, en particulier celle d'Air France et tout récemment encore dans les propos d'un parlementaire éminent. Et sur les fonds de pension et de retraite, peut-être évolueront-elles demain !

Dès lors sous la réserve expresse d'un cahier des charges strict, qui assure l'égalité d'accès aux soins pour tous et la non-discrimination des risques, pourquoi ne pas envisager l'expérimentation d'un système concurrentiel dans la gestion de l'assurance maladie ? *(Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste. – Applaudissements sur les bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. La parole est à Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité.

Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité. Monsieur le député, pour le diagnostic, vous avez raison : le plan Juppé, comme d'ailleurs ceux de ses prédécesseurs, a fonctionné douze mois, puis les dépenses sont reparties à la hausse de plus en plus fort. Et au premier trimestre, elles ont augmenté de 4 %, ce qui est, à l'évidence, beaucoup trop.

Certes, nous ne disposons pas encore de tous les outils, je veux parler des bons outils, ceux qui s'appuient sur la responsabilité individuelle et collective des médecins. Mais sans bruit, sans discours, nous avons essayé depuis un an – j'en ferai la démonstration dans quelques jours en m'adressant à tous, mais plus particulièrement aux médecins – de mettre en place l'informatisation, qui est organisée à partir d'un seul dispositif au lieu de trois auparavant. Elle permettra aux médecins d'être mieux informés, et d'être aidés dans leur diagnostic et leurs protocoles. Avec la CNAM, nous faisons aussi en sorte que les médecins dans leur ensemble disposent, au niveau régional, de statistiques par spécialité qui leur permettent de réagir en cas de dérapage. Car c'est avec eux que nous réaliserons cette maîtrise des dépenses. Mais nous devons absolument – et je suis en train d'en discuter avec eux – prendre des dispositions pour « rester dans les clous » cette année, car il faut que nous défendions notre système de protection sociale.

J'annoncerai, dans les jours qui viennent, un certain nombre de mesures. Elles montreront que, s'agissant des médicaments ou des études médicales, nous avons avancé. Ainsi, nous avons signé un accord avec les internes qui va changer la démographie médicale : désormais, ils iront là où manquent certaines spécialités et non pas là où ils le souhaitent.

Avec les professionnels de la pharmacie, nous avons travaillé à supprimer des médicaments sans réel effet médical et à baisser le prix de certains autres.

Ce sont donc bien des mesures structurelles que je compte annoncer, et non pas un plan d'urgence avec, pour la énième fois, des remboursements ou des augmentations de cotisations, à propos desquels je suis d'accord avec vous, monsieur Mattei.

D'ailleurs, M. Madelin a déclaré ce matin, et je crois qu'il n'est pas très éloigné de vous : « Ce plan Juppé-Barrot-CFDT ne marche pas. Peut-être que les socialistes n'ont pas mis en place tous les instruments, mais il y avait de toute façon un vice de construction car, sous forme de boutade, j'avais dit à mes amis : Si ce plan marche, je renonce à faire de la politique car c'est un plan administré et je ne crois pas à la politique administrée. »

Sur ce point, M. Madelin a raison.

Mais je ne partage pas son point de vue ni le vôtre car je crois que nous devons défendre le système de protection sociale. Tout le monde y a intérêt. Nous savons bien, en effet, que partout où l'assurance privée l'a remplacé, ce sont les pauvres, ceux qui ne peuvent pas payer, qui en ont fait les frais : 40 millions d'Américains n'ont pas accès aux soins aujourd'hui !

Mme Nicole Bricq. Tout à fait !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Les médecins aussi y ont intérêt car s'il y avait demain une assurance privée, un tiers d'entre eux disparaîtraient, comme cela a été le cas dans les autres pays. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*) Enfin, notre système de protection sociale est un élément fort de cohésion sociale.

Voilà pourquoi, depuis un an, le Gouvernement travaille de manière structurelle, avec force et sans éclats de voix, à le rendre réellement efficace par l'élargissement de l'assiette des cotisations et par des mesures de fond dont je tirerai un premier bilan dans quelques jours. Vous pourrez alors constater que, au moins sur ces points-là, nous ne sommes pas si éloignés ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. Nous avons terminé les questions au Gouvernement.

4

ALLOCUTION DE M. LE PRÉSIDENT

M. le président. Mesdames, messieurs les ministres, mes chers collègues, nous voici arrivés au terme, ou presque, de la première session de la XI^e législature, même si un certain « complément » de séances est prévu dans les jours qui viennent, que ce soit ici ou à Versailles.

Nous avons siégé, depuis juin dernier, environ 1 000 heures dans l'hémicycle, c'est-à-dire à peu près le même temps que d'habitude, et pourtant cette première année a paru à la fois particulièrement riche et assez lourde pour notre assemblée : c'est la règle lorsqu'une nouvelle majorité accède aux responsabilités. Cela tient aussi à la nature des textes examinés, qui ont été souvent majeurs.

J'avais souhaité, en juin 1997, davantage d'initiative, davantage de contrôle, davantage d'ouverture de la part de notre assemblée. Un an après, même s'il reste beaucoup de progrès à accomplir, je pense que nous avons avancé dans cette direction et je voudrais formuler à cet égard quelques brèves remarques, après avoir remercié chacune et chacun de vous de son action et de sa bienveillance constante envers la présidence, remercié la presse qui suit attentivement nos travaux, et remercié particulièrement, en notre nom à tous, pour sa compétence et son dévouement, tout le personnel de notre assemblée. (*Applaudissements sur tous les bancs.*)

La nouvelle majorité a, comme il est normal, défini ses priorités d'action à partir du discours de politique générale du Premier ministre. Les principaux thèmes ont

trouvé depuis lors une traduction dans la loi : le social a constitué un aspect central de notre activité. Deux des premiers textes, et des plus marquants, que nous avons examinés ont porté sur l'emploi et sur le travail, le dernier sur les exclusions. Les lois votées ont été diverses et souvent très importantes, mais c'est, je crois, une première session principalement sociale que nous avons connue.

Pour autant, en élargissant mon propos et en me faisant l'écho de beaucoup d'entre vous, je considère que notre pays a des lois trop nombreuses et souvent trop longues. Même s'il peut paraître paradoxal d'affirmer cela dans cette enceinte, il serait bon, à mon sens, que pour l'avenir nous nous mettions en situation de légiférer peut-être un peu moins, et de vérifier un peu plus la bonne application de nos lois. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

Ma deuxième remarque, c'est que, comme cela est d'ailleurs la règle dans toute démocratie, notre assemblée s'est divisée sur beaucoup de textes. Néanmoins, la discussion n'est pas le déchirement. L'humour, voire le sourire, ne sont pas totalement interdits par nos règlements. (*Sourires.*)

Ne serait-il pas possible que, nous qui agissons en direction du public vers lequel nous nous ouvrons utilement de plus en plus, nous qui multiplions le recours aux technologies nouvelles – je vous signale, chiffre impressionnant, que le nombre de pages consultées sur le site Web, qui était de 200 000 en avril 1997, s'élève maintenant à 1 300 000 par mois – nous essayions de changer aussi certains de nos comportements ? En disant cela, je me garde évidemment de donner la moindre leçon, mais je songe en particulier à nos séances du mardi et du mercredi, déroutantes pour beaucoup de ceux qui nous regardent, parce qu'il s'y introduit parfois, ai-je cru remarquer, une certaine dose de chahut. Nous savons que ce n'est pas toujours un bon exemple, en particulier pour nos jeunes concitoyens. Est-il possible d'améliorer cela ? Je pense que oui, mais cela dépend de nous tous.

Ces douze mois ont incontestablement – et je viens là à l'essentiel – remplacé l'Assemblée nationale au cœur de la vie publique. Les circonstances politiques nous y ont aidés : en période de cohabitation, nous savons par expérience que la République se redécouvre volontiers parlementaire.

M. Gérard Bapt. Tant mieux !

M. le président. Le caractère pluriel de la majorité y a contribué...

M. Jean-Claude Lefort. Tout à fait !

M. le président. ... ainsi que l'action de l'opposition.

Cette situation provient également de la disponibilité du Premier ministre et du Gouvernement, que je remercie d'avoir « joué le jeu » parlementaire.

Ce retour vers l'Assemblée s'est accompagné d'une session unique aménagée pour mieux fonctionner. Ainsi, toutes statistiques faites, les mardis, mercredis et jeudis ont représenté plus de 80 % de nos jours de séance, les neuf vendredis réservés aux initiatives parlementaires constituant une large part du reste. Les moyens des commissions et des offices ont été renforcés, mais, à mon sens, encore trop peu. Un doublement de l'initiative parlementaire a été opéré qui a abouti, ce qui est tout de même appréciable, à ce que, sur 51 textes adoptés, 23 aient été des propositions de loi, donc des textes d'origine

parlementaire, dont 16 sont devenues des lois de la République, 7 autres étant votées conjointement avec des textes qui portaient sur un sujet identique. J'ajoute à cela la création d'un droit de tirage automatique de chaque groupe pour les commissions d'enquête, qui me paraît tout à fait légitime, de même que le nombre et l'importance de nos commissions d'enquête et de nos missions d'information. Enfin, je souligne le changement très utile apporté par les procédures d'examen simplifiées. Cette procédure valorise le travail en commission. Nous l'avons appliquée, je le souligne, à 31 occasions.

Cela étant dit, si nous voulons une assemblée pratiquant davantage l'initiative, le contrôle et l'ouverture, nous devons aller plus loin. Cela passe par la poursuite des actions que nous avons entreprises, au niveau national et international. A la lumière de cette première année, et reprenant des thèmes souvent évoqués ici et là, je formulerai, sur le plan de l'organisation de notre travail notamment, trois propositions complémentaires pour l'année qui vient.

Premièrement, la question de l'efficacité des dépenses de l'Etat et du contrôle parlementaire sur ces dépenses doit évidemment être creusée. Les conditions d'examen et de suivi de la loi de finances ne sont pas satisfaisantes. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française - Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*) L'ordonnance du 2 janvier 1959 elle-même doit sans doute être réexaminée. C'est pourquoi, dès l'automne, je prendrai l'initiative d'engager, avec vous tous, une réflexion sur ce point pour présenter des dispositions précises.

Ensuite, parallèlement aux progrès engagés pour qu'une plus grande place soit faite aux femmes, je crois qu'il serait utile, comme cela existe dans tous les pays européens, sauf chez nos amis de Grèce, que notre assemblée se dote d'une délégation parlementaire aux droits des femmes...

Mme Muguette Jacquaint. Très bien !

M. le président. ... ainsi que nous l'avons fait dans le passé sur un tout autre terrain avec notre délégation aux affaires européennes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur divers bancs du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

Enfin, il me paraîtrait raisonnable, au moins pour ce qui concerne notre assemblée, d'augmenter un peu le nombre de nos commissions permanentes afin de les rendre moins lourdes et plus opératoires. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*) Malheureusement, cela passe, vous le savez, par une légère modification du texte de la Constitution qui pourrait, par exemple, ne plus fixer expressément le nombre des commissions et renvoyer cette décision aux règles de nos deux assemblées. Je pense que cette modification raisonnable offrirait un outil de meilleur contrôle, un moyen de mieux travailler sur le plan législatif, en même temps qu'une occasion de nouvelles responsabilités pour les députés. Nous aurons l'occasion d'en reparler avec M. le Président de la République, avec M. le Premier ministre, ainsi évidemment qu'avec vous tous.

Mes chers collègues, le Gouvernement nous proposera pour les mois qui viennent, outre le projet de budget, un calendrier parlementaire chargé. Nous sommes ici, par définition, très divers, mais nous sommes animés d'un même amour de notre pays et d'un même souhait qu'à travers les réformes indispensables, il réussisse.

Je veux vous remercier du travail engagé par chacune et chacun de vous, parce qu'il est conforme, je crois, au mandat que nous avons, les uns et les autres, reçu de nos électeurs. Je vous souhaite, même si elles ne sont pas pour tout de suite, de bonnes vacances et, dans l'immédiat – chacun le comprendra –, sur tous les plans, je souhaite de très bons résultats à la France. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à seize heures vingt, est reprise à seize heures vingt-cinq, sous la présidence de M. André Santini.*)

PRÉSIDENCE DE M. ANDRÉ SANTINI, vice-président

M. le président. La séance est reprise.

5

COMMISSION CONSULTATIVE DU SECRET DE LA DÉFENSE NATIONALE

Discussion, en lecture définitive, selon la procédure d'examen simplifiée, d'un projet de loi

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

« Paris, le 25 juin 1998.

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous transmettre ci-joint le texte du projet de loi instituant une commission consultative du secret de la défense nationale, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture dans sa séance du 10 juin 1998 et modifié par le Sénat dans sa séance du 25 juin 1998.

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

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

En conséquence, l'ordre du jour appelle la discussion de ce projet de loi en lecture définitive (n^{os} 1022, 1030).

Je rappelle que ce texte fait l'objet d'une procédure d'examen simplifiée.

La parole est à M. le ministre de la défense.

M. Alain Richard, ministre de la défense. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, le projet de loi que je présente en dernière lecture au nom du Gou-

vernement a pour objet de créer une commission consultative du secret de la défense, mesure visant à renouveler l'équilibre entre le droit des citoyens et la préservation du secret.

Je suis persuadé qu'après quelques années de fonctionnement de l'autorité administrative indépendante dont la création est l'objet de ce texte, il apparaîtra clairement que le nouveau dispositif offre une garantie supplémentaire efficace.

Il ne s'agit pas de révolutionner le droit du secret de la défense en remettant en cause cette notion que chacun, pendant le débat, a reconnue indispensable à la protection de notre démocratie. En revanche, ce projet a pour finalité de prévenir les abus toujours possibles dans l'utilisation du secret, notamment à l'encontre des juridictions qui recherchent la vérité. La commission qui sera créée, par ses avis publics et indépendants, permettra d'atteindre cet objectif.

Cette réforme prolonge toutes celles engagées depuis vingt ans qui, souvent modestes d'apparence mais avec des résultats concrets significatifs, ont permis à des autorités administratives indépendantes de développer leur action.

Je rappelle la satisfaction du Gouvernement devant l'accueil positif et constructif que les deux chambres du Parlement ont réservé à ce projet de loi. Elles ont partagé l'orientation générale du texte du Gouvernement et l'ont amélioré pour garantir l'efficacité de la commission.

Il y a eu consensus avec le Sénat sur de nombreux sujets, en particulier sur l'élargissement de la commission à deux parlementaires, ainsi que sur les recommandations de M. Grasset concernant la présidence de la commission. Finalement, le Gouvernement s'étant rallié à cette position, la présidence ne sera pas conjointe avec celle de la commission des interceptions de sécurité.

Il est toutefois resté deux points de désaccord avec le Sénat après les différentes lectures. Le Gouvernement souhaite que l'on revienne aux rédactions adoptées par l'Assemblée nationale, qui avaient été parfaitement calculées.

Le premier point concerne la compétence de la commission pour les secrets classifiés qui restent opposés aux commissions parlementaires. Le Gouvernement rejoint l'Assemblée pour estimer que ce projet de loi n'a pas à prévoir qu'une autorité administrative indépendante se prononce sur la demande d'une commission parlementaire. Celle-ci est une instance politique qui a un dialogue politique avec le Gouvernement, et c'est donc au Gouvernement d'apprécier directement les cas dans lesquels il peut déclassifier une information.

Le second point concerne les hypothèses de saisine de la commission. Le Sénat a estimé que le Gouvernement ne devrait saisir la commission que dans les cas où il ne lèverait pas directement le secret défense. Nous pensons, au contraire, qu'il faut maintenir une transmission de toutes les demandes émanant des juridictions, de sorte que la commission du secret, d'une part, se forme une jurisprudence complète tenant compte de toutes les hypothèses, et, d'autre part, n'apparaisse pas vis-à-vis du public comme une sorte de chambre d'appel après un refus de communication des ministres.

Pour conclure, je vous confirme que le Gouvernement, comme je vous l'avais annoncé lors de la première lecture il y a quelques semaines, a mené à bien la refonte du décret du 12 mai 1981 relatif à la protection des secrets de la défense nationale. Ce projet de décret a été examiné par le Conseil d'Etat et permettra de rendre plus restric-

tifs les critères de classification. Nous classerons donc moins d'informations en secret défense et nous le ferons de façon plus adaptée, plus justifiée. Cette réforme réglementaire complétera donc la réforme législative que vous avez bien voulu approuver et sur laquelle vous allez statuer en dernière lecture. Elle prendra effet en même temps que la nouvelle loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur de la commission de la défense nationale et des forces armées.

M. Bernard Grasset, rapporteur de la commission de la défense nationale et des forces armées. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, à l'issue de la procédure législative et après l'échec de la commission mixte paritaire réunie le 3 juin au Sénat, notre assemblée est appelée à statuer de manière définitive sur le projet de loi instituant une commission consultative du secret de la défense nationale.

Après plusieurs lectures dans chaque assemblée, de nombreux points d'accord se sont manifestés entre le Sénat et l'Assemblée sur la nature de l'autorité administrative indépendante, la composition de la nouvelle instance ou les conditions de publicité de l'avis de la commission. Les deux assemblées ont ainsi partagé l'objectif essentiel du Gouvernement : améliorer le régime juridique du secret et lui conserver son objet.

Le Gouvernement a bien voulu se rallier au Parlement pour dissocier la présidence de la commission consultative du décret de la défense et celle de la CNCIS.

Toutefois, deux points de divergence subsistent, qui expliquent pourquoi la commission mixte paritaire n'a pu parvenir à un texte commun.

Le premier concerne l'institution d'une double procédure de déclassification proposée par le Sénat. Celle-ci a été refusée par l'Assemblée nationale car elle introduit une procédure d'appel contraire à l'esprit du projet.

La modification la plus importante souhaitée par le Sénat a trait à l'élargissement des compétences de la commission consultative aux demandes exprimées par une commission parlementaire. La commission de la défense s'est toujours prononcée contre cet élargissement de compétence.

L'article 45 de la Constitution permet à l'Assemblée nationale de reprendre en dernière lecture « soit le texte élaboré par la commission mixte, soit le dernier texte voté par elle, modifié le cas échéant par un ou plusieurs des amendements adoptés par le Sénat ».

La commission de la défense nationale et des forces armées qui, aux termes de l'article 114, alinéa 3, du règlement, est chargée de déterminer dans quel ordre ces textes sont respectivement appelés, vous demande, mes chers collègues, de confirmer votre décision précédente en adoptant définitivement le texte que vous avez voté en nouvelle lecture le 10 juin 1998. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Marc Laffineur, pour le groupe Démocratie libérale et Indépendants.

M. Marc Laffineur. Monsieur le ministre, nous abordons la dernière lecture de ce projet de loi, qui, comme j'ai déjà eu l'occasion de vous l'expliquer le 10 juin, ne

nous paraît pas bon, pour deux raisons : une raison de fond, sur laquelle je reviendrai tout à l'heure, mais aussi parce que je ne comprends pas bien votre logique.

A partir du moment où vous vouliez éviter les abus qui avaient pu se produire, il fallait aller jusqu'au bout de la logique et introduire beaucoup plus de transparence. Déjà, le nom de la commission, qui est consultative – on n'est donc pas obligé de suivre ses avis –, montre qu'il y a un frein.

Par ailleurs, vous auriez pu accepter les deux mesures proposées par le Sénat, et permettre par exemple à une commission parlementaire de saisir cette commission. Cela aurait montré votre volonté d'aller plus loin dans la clarification.

Cela dit, si nous sommes opposés à votre projet, c'est d'abord et avant tout pour des raisons de fond. Derrière le secret défense, il y a des femmes et des hommes, des militaires d'abord, que nous envoyons sur tous les champs d'Europe et du monde. Ils partent sous le commandement du pouvoir politique, quelquefois pour risquer leur vie, et, pour garantir leur protection, nous devons avoir un secret défense, comme tous les grands pays. Telle est la raison essentielle pour laquelle le groupe Démocratie libérale votera contre ce texte.

M. le président. La parole est à M. Guy-Michel Chauveau, pour le groupe socialiste.

M. Guy-Michel Chauveau. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'Assemblée nationale examine aujourd'hui en lecture définitive le projet de loi portant création d'une commission consultative du secret de la défense nationale.

Depuis le 12 février dernier, date de la première lecture, des avancées considérables ont été apportées au texte initial. C'est l'honneur de notre assemblée d'avoir, sur un tel sujet, préféré un débat sérieux et constructif aux simples querelles de chapelle. La qualité de nos échanges et la pertinence des réponses apportées tant par M. le rapporteur que par le Gouvernement ont été à la hauteur d'un débat qui fait honneur à notre nation car il défend les principes de la démocratie.

L'échec de la commission mixte paritaire et la nouvelle lecture avaient clairement fait apparaître les divergences entre le Sénat et l'Assemblée. Cette différence de points de vue portait notamment sur l'élargissement des compétences de la commission consultative du secret de la défense nationale, et en particulier sur la possibilité de saisine par des commissions parlementaires.

Lors de la dernière lecture à l'Assemblée nationale, les députés se sont ralliés à la position du Sénat sur la dissociation des présidences et l'introduction d'une suppléance. En revanche, aucun point d'accord n'a pu être trouvé sur le principe de la saisine. Le groupe socialiste suivra l'avis du rapporteur et du Gouvernement et, conformément aux précédents votes, s'opposera à ce qu'il considère comme une extension aux parlementaires de prérogatives strictement accordées aux juridictions.

En conséquence, nous voterons ce texte équilibré qui se propose non seulement d'introduire plus de transparence, mais aussi de concilier la défense des principes démocratiques et les exigences de sécurité pour notre pays. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Robert Pandraud, pour le groupe du Rassemblement pour la République.

M. Robert Pandraud. A l'issue des navettes parlementaires, nous pourrions presque, les uns et les autres, intervenir dans cette lecture définitive en play-back, puisque tout a été dit et redit.

Deux points doivent cependant être soulignés.

Premièrement, il convient de constater solennellement, puisque c'est la dernière fois que nous parlerons de ce texte, que le groupe socialiste, à l'initiative du Gouvernement, refuse que les commissions d'enquête parlementaires puissent utiliser le dispositif. Nous le regrettons pour le fonctionnement de l'Assemblée. C'était pour nous une question de principe et c'est la raison pour laquelle nous ne pourrions approuver le texte.

Deuxièmement, lors de la précédente lecture, vous avez déclaré, monsieur le ministre, bien que vous ne vouliez pas vous laisser aller à faire un cours de droit administratif – je vous comprends : moi non plus –, qu'« un avis, même s'il est prononcé dans des conditions assorties de garanties et solennelles, ne fait pas grief, et n'a donc pas le caractère d'une décision opposable pouvant donner lieu à un recours ». Vous avez parfaitement raison. Mais lorsque je vous ai demandé ce qui se passerait en cas de vice de forme, vous m'avez répondu : « A ce moment-là, le recours s'exercera contre la décision prise sur la base de cet avis puisque le caractère vicié de la procédure de cet avis aura vicié la décision faisant grief. » Je suis là aussi tout à fait d'accord. Mais ce recours sera-t-il formé devant les tribunaux judiciaires ou devant le Conseil d'Etat ? Puisqu'il s'agit d'un élément d'une procédure judiciaire, vous savez bien que c'est le judiciaire qui l'emporte.

M. le ministre de la défense. Je vous ai répondu sur ce point.

M. Robert Pandraud. Il y aura une procédure devant la cour d'appel et la Cour de cassation, mais sûrement pas devant le Conseil d'Etat. J'aimerais que vous me répondiez sur ce point.

M. le ministre de la défense. Je l'ai déjà fait !

M. Robert Pandraud. Non, vous n'avez pas précisé quel serait l'ordre de juridiction !

M. le ministre de la défense. Si : cela figure au *Journal officiel* !

M. Robert Pandraud. Je suis d'autant plus à l'aise pour poser ce problème que cela fait vingt-cinq ans que je plaide pour l'unification des deux juridictions.

Il serait souhaitable, pour éviter les conflits de compétence négatifs ou positifs des différents tribunaux et l'intervention du Tribunal des conflits, que nous arrivions enfin à une situation comparable à celle de beaucoup de pays européens, qui n'ont qu'un ordre juridictionnel et non pas deux. Je ne parle pas du Conseil d'Etat en tant qu'autorité consultative, mais en tant qu'autorité juridictionnelle.

M. le président. La parole est à M. Michel Voisin, pour le groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.

M. Michel Voisin. Tout a été dit en effet, y compris les raisons.

Monsieur le ministre, le fait que les pouvoirs de la commission du secret de la défense nationale soient entre les seules mains de son président, qui sera seul à connaître les éléments classifiés, alors que les autres membres de la commission n'en auront pas forcément

connaissance, témoigne d'un manque de transparence qui est en contradiction avec ce que nos groupes et nos collègues sénateurs ont demandé, et qui justifie notre vote.

Par ailleurs, je prends bonne note et je me félicite de vos propos selon lesquels, dans l'avenir, beaucoup moins d'informations seront classifiées. Cela limitera la portée de la commission et évitera sans doute son engorgement.

M. le président. La discussion générale est close.

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre de la défense. Je constate que, dans sa pluralité, l'opposition s'oppose – ce qui n'est pas une grande surprise – et que les trois groupes qui se sont exprimés ont invoqué des motifs d'opposition qui sont contradictoires entre eux.

M. Michel Voisin. Complémentaires !

M. le ministre de la défense. Mais telle est la vie de la démocratie.

M. Robert Pandraud. Nous sommes une droite plurielle ! (*Sourires.*)

M. le ministre de la défense. C'est une affaire qui a marché. Vous pouvez la tenter à votre tour ! (*Rires.*)

Je vous confirme, monsieur Pandraud, que la décision de refus de déclassification émanant d'un membre du Gouvernement est une décision administrative détachable de la procédure judiciaire, et donc soumise aux juridictions administratives. Soyez donc rassuré.

Je ne veux pas vous décourager dans votre vaste entreprise consistant à unifier les juridictions judiciaire et administrative de ce pays, mais je signale à la sagacité de l'ancien président de la délégation pour l'Union européenne que, si je ne me trompe, douze ou treize des pays de l'Union européenne pratiquent une séparation entre la juridiction administrative et la juridiction judiciaire, et qu'ils semblent ne pas mal s'en porter, au point qu'en Grande-Bretagne, où cette distinction n'existe pas, certains membres spécialisés de la Chambre des Lords se posent la question de savoir si cette évolution ne serait pas souhaitable chez eux.

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

Dernier texte voté par l'Assemblée nationale

M. le président. Je donne lecture de ce texte :

« Art. 1^{er}. – Il est institué une commission consultative du secret de la défense nationale. Cette commission est une autorité administrative indépendante. Elle est chargée de donner un avis sur la déclassification et la communication d'informations ayant fait l'objet d'une classification en application des dispositions de l'article 413-9 du code pénal, à l'exclusion des informations dont les règles de classification ne relèvent pas des seules autorités françaises.

« L'avis de la commission consultative du secret de la défense nationale est rendu à la suite de la demande d'une juridiction française. »

« Art. 2. – *Conforme.* »

« Art. 4. – Une juridiction française dans le cadre d'une procédure engagée devant elle peut demander la déclassification et la communication d'informations, protégées au titre du secret de la défense nationale, à l'autorité administrative en charge de la classification.

« Cette demande est motivée.

« L'autorité administrative saisit sans délai la commission consultative du secret de la défense nationale. »

« Art. 5. – *Conforme.* »

« Art. 7. – La commission émet un avis dans un délai de deux mois à compter de sa saisine. Cet avis prend en considération les missions du service public de la justice, le respect de la présomption d'innocence et les droits de la défense, le respect des engagements internationaux de la France ainsi que la nécessité de préserver les capacités de défense et la sécurité des personnels.

« En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

« Le sens de l'avis peut être favorable, favorable à une déclassification partielle, ou défavorable.

« L'avis de la commission est transmis à l'autorité administrative ayant procédé à la classification. »

« Art. 8. – Dans le délai de quinze jours francs à compter de la réception de l'avis de la commission, ou à l'expiration du délai de deux mois mentionné à l'article 7, l'autorité administrative notifie sa décision, assortie du sens de l'avis, à la juridiction ayant demandé la déclassification et la communication d'informations classifiées.

« Le sens de l'avis de la commission est publié au *Journal officiel* de la République française. »

Vote sur l'ensemble

M. le président. Je mets aux voix, conformément au troisième alinéa de l'article 114 du règlement, l'ensemble du projet de loi, tel qu'il résulte du dernier texte voté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.

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

6

QUALIFICATION D'OFFICIER DE POLICE JUDICIAIRE

Discussion d'une proposition de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi de M. François Huwart portant extension de la qualification d'officier de police judiciaire au corps de maîtrise et d'application de la police nationale (n^{os} 969, 1021).

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

M. Christophe Caresche, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, avec cette proposition de loi, nous examinons la possibilité

d'étendre la qualification d'officier de police judiciaire au corps de maîtrise et d'application de la police nationale, c'est-à-dire aux gardiens de la paix. Ce texte présenté par notre collègue François Huwart présente à mes yeux un double intérêt.

Il permet tout d'abord de compléter conformément à la volonté du Gouvernement et de la majorité, le dispositif destiné à promouvoir une authentique police de proximité. En conférant la qualification d'officier de police judiciaire aux gardiens de la paix, on se donne les moyens d'une meilleure articulation sur le terrain entre les phases policière et judiciaire des procédures, et donc d'une plus grande efficacité dans la lutte contre la petite délinquance. Nous connaissons tous, en tant qu'élus, les lourdeurs, voire les longueurs du traitement judiciaire de ces petites affaires qui empoisonnent au quotidien nos concitoyens et parfois démotivent les forces de police qui y sont confrontées.

Dès lors que l'extension de la qualification d'OPJ est entourée des garanties indispensables pour les libertés individuelles, elle peut constituer une réponse intéressante et positive à ce problème. C'est dans cet esprit, en tout cas, que la commission des lois a examiné la proposition de loi.

L'autre intérêt du texte est de remédier à l'important déficit en OPJ qui résulte de l'application de la loi réformant les corps de la police nationale.

Cette loi, dite loi d'orientation et de programmation de la sécurité, votée en 1995, suppose en effet une diminution sensible des effectifs des corps de conception et de direction du corps des officiers de police au profit ainsi que de maîtrise et d'application.

En pratique, en dix ans, le nombre des commissaires devrait être ramené de 2 200 à 1 600 et celui des officiers de 18 000 à 12 500. Il en résulte déjà un manque d'environ 1 600 OPJ à ce jour.

La proposition qui vous est soumise devrait permettre de combler largement cette carence puisque 8 000 OPJ supplémentaires pourraient être créés en huit ans.

Tels sont les principaux objectifs que l'on peut assigner à ce texte.

Mais il est bien évident que l'extension de la qualification d'OPJ doit se faire avec la plus grande vigilance quant aux conditions d'obtention et d'exercice de cette responsabilité judiciaire importante, décrite à l'article 14 du code de procédure pénale.

Notons tout d'abord que le statut d'OPJ est très rigoureusement encadré par le code de procédure pénale dans son article 12.

A cela s'ajoute la définition de conditions précises qui sont prévues dans cette proposition de loi pour l'obtention de la qualification d'officier de police judiciaire.

Le candidat devra avoir un minimum d'ancienneté de trois ans de service dans le corps. Il suivra une formation spécifique comprenant cinquante-cinq jours de cours étalés sur deux années, un examen de passage en deuxième année étant prévu ainsi qu'un contrôle continu noté. Une commission composée notamment de magistrats sera habilitée à délivrer, *in fine*, la qualification d'OPJ. Enfin, la qualification d'OPJ ne sera opérationnelle que dans un certain nombre de services précisés par un arrêté conjoint du ministre de la justice et du ministre de l'intérieur.

Cette proposition de loi offre donc les garanties nécessaires quant aux conditions d'extension du statut d'officier de police judiciaire. Elle a par conséquent emporté l'adhésion de la commission des lois, qui a néanmoins souhaité insister sur trois points.

Tout d'abord, en ce qui concerne la commission chargée d'habiliter la qualification d'officier de police judiciaire, nous avons souhaité – et nous l'avons précisé dans le texte – que la commission compétente pour les officiers de police soit également chargée de l'habilitation pour les corps de maîtrise et d'application. Cette commission, qui est composée du procureur général près la Cour de cassation, de sept magistrats, du directeur général de la police nationale, du directeur du personnel et des écoles de la police nationale, du chef de l'inspection de la police nationale et de quatre fonctionnaires de police ayant au moins rang de commissaire principal, nous a paru avoir toutes les compétences pour s'acquitter de cette tâche. Nous avons vu là une garantie supplémentaire.

En ce qui concerne l'ancienneté, nous avons considéré qu'il était possible d'aligner le statut de la police sur celui des gendarmes. Les gendarmes peuvent en effet d'ores et déjà postuler à la qualification d'officier de police judiciaire au bout de quatre ans, cette période comportant un an de formation et trois ans dans le service, dont un an de stage. La proposition de loi initiale proposait de ne pas intégrer l'année de stage dans les trois ans de service ; un postulant à la qualification d'officier de police judiciaire ne pouvait donc le devenir qu'avec cinq années d'ancienneté.

Il nous a paru logique que, comme les gendarmes, les policiers puissent devenir officier de police judiciaire avec quatre ans d'ancienneté.

La troisième remarque est sans doute la plus importante : la commission a souhaité que ces nouveaux officiers de police judiciaire soient affectés en priorité à la police de proximité, c'est-à-dire aux unités de voie publique qui sont chargées de l'ensemble des affaires judiciaires ne nécessitant pas d'investigations complexes. En effet, cette proposition doit d'abord être l'occasion, je l'ai dit en introduction, de renforcer le traitement judiciaire des petites affaires. Elle ne saurait être un simple palliatif de la réforme des corps qui déboucherait, par exemple, sur la reconstitution implicite du corps des enquêteurs. Elle ne saurait se cantonner au renforcement en officiers de police judiciaire des services centraux et des services d'investigation de la police nationale.

L'accent doit donc être mis sur la police de proximité. Cela signifie que, dans la définition des services concernés, on doit privilégier tout autant, et peut-être même plus, les services de police de proximité que les services centraux ou d'investigation de la police nationale. Votre réponse sur ce point, madame la ministre, revêt à nos yeux une importance toute particulière.

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

Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, votre assemblée examine aujourd'hui une modification importante du code de procédure pénale puisqu'il s'agit d'accorder la possibilité d'être officier de police judiciaire aux fonctionnaires du corps de maîtrise et d'application de la police nationale, c'est-à-dire aux brigadiers et gardiens de la paix.

Votre rapporteur ayant présenté avec talent la proposition de loi de M. Huwart, je me bornerai à compléter les observations qui viennent d'être excellemment développées en replaçant la réforme proposée dans son contexte général, puis en exposant les garanties dont est entourée cette réforme.

Tout d'abord, en ce qui concerne le cadre général, la proposition de loi tire la conséquence de la réforme des corps et carrières de la police nationale, intervenue en 1995 et que l'actuel gouvernement met en œuvre.

L'adoption de la loi du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité a en effet débouché sur une nouvelle organisation de la police nationale en trois niveaux hiérarchiques, sans qu'il soit maintenant distingué entre les fonctions civiles et les fonctions en tenue.

A la tête des services actifs de la police nationale sont placés les membres du corps de conception et de direction que sont les commissaires de police, soit 2 000 personnes. Sous leur direction se trouve le corps de commandement et d'encadrement résultant de la fusion des anciens corps d'inspecteurs, de commandants et officiers de paix, qui regroupe 17 000 personnes. Enfin, le corps de maîtrise et d'application, composé des gardiens de la paix, des brigadiers et des brigadiers-majors réunit les anciens corps des enquêteurs, des gradés et des gardiens de la paix. Ce corps comprend actuellement environ 85 000 personnes.

L'une des conséquences de la réforme des corps de la police nationale a été de réduire de 600 emplois environ le corps des commissaires et de 5 500 emplois le corps des officiers. Cette évolution se traduit mécaniquement par une diminution du nombre des officiers de police judiciaire. Ainsi, si aucune mesure n'est prise, la police nationale comptera 4 500 officiers de police judiciaire de moins en 2005.

Il est donc important que de nouvelles catégories de personnels puissent accéder à la qualité d'officier de police judiciaire. Cette nécessité s'est déjà traduite par une évolution législative. En effet, depuis la loi du 8 février 1995, les commandants et officiers de paix principaux ainsi que les officiers de paix peuvent accéder à la qualité d'officier de police judiciaire. Ces fonctionnaires sont maintenant regroupés, comme je l'ai déjà indiqué, au sein du corps de commandement et d'encadrement de la police nationale.

Le texte que vous examinez aujourd'hui vise à permettre aux gardiens de la paix, brigadiers et brigadiers-majors de devenir à leur tour officiers de police judiciaire.

On voit ainsi que cette qualité serait donnée à ceux des policiers qui, par leur affectation, sont le plus au contact de la population et des problèmes occasionnés par la délinquance quotidienne. Bien sûr, ces fonctionnaires exercent déjà des fonctions de police judiciaire en qualité d'agent de police judiciaire. Je vous rappelle que les agents de police judiciaire ont pour mission de constater les infractions et d'en dresser procès-verbal. Ils peuvent aussi recevoir par procès-verbal les déclarations de toute personne susceptible de leur fournir des preuves et renseignements, mais ils ne peuvent pas, aujourd'hui encore, procéder aux opérations coercitives telles que les perquisitions ou les placements en garde à vue, qui s'avèrent souvent nécessaires au cours d'une enquête de police judiciaire. Ils ne peuvent pas non plus exécuter les commissions rogatoires des juges d'instruction. Il est donc essentiel que les prérogatives nouvelles attachées à la qualité d'officier de police judiciaire puissent être conférées à des gardiens de la paix strictement sélectionnés.

J'ai veillé, avec mon collègue le ministre de l'intérieur, à ce que l'attribution de la qualité d'officier de police judiciaire à une nouvelle catégorie de policiers s'ac-

compagne des garanties juridiques indispensables. Je crois pouvoir affirmer que ces garanties existent pleinement dans le texte proposé.

Je vais maintenant passer en revue ces garanties, qui sont au nombre de quatre.

En premier lieu, les fonctionnaires concernés doivent avoir trois ans de service. Il faut naturellement entendre par là trois ans de services effectifs en qualité de fonctionnaire, ce qui constitue une assurance certaine de stabilité et d'expérience. A cet égard, je préfère que l'on en reste au texte initialement prévu par la proposition de loi de M. Huwart, qui mentionnait explicitement ces conditions. Je vous soumettrai un amendement en ce sens et j'espère que la discussion nous permettra de rapprocher nos points de vue.

En second lieu, le texte de la proposition prévoit que ces fonctionnaires, pour être habilités à exercer les prérogatives d'officier de police judiciaire, devront être affectés dans l'un des services visés par l'article 15-1 du code de procédure pénale. Je rappelle que cet article est le fondement d'un décret en Conseil d'Etat qui énumère de façon précise et exhaustive l'ensemble des services au sein desquels les officiers de police judiciaire doivent exercer leurs fonctions habituelles pour être habilités à exercer les prérogatives attachées à leur qualité.

Ils devront même, pour certains, être placés dans l'une des formations particulières de ces services de police judiciaire. C'est ainsi qu'au sein des directions départementales du contrôle de l'immigration, seules certaines formations telles que les unités d'investigation et les brigades mobiles de recherche seraient dotées de gardiens de la paix officiers de police judiciaire. Il s'agit, par ces précautions, d'exiger que les prérogatives d'officier de police judiciaire ne soient confiées qu'à des fonctionnaires qui, du fait de leur affectation, sont appelés à effectuer régulièrement des actes de police judiciaire.

En outre, le texte proposé s'articule avec les dispositions du projet de loi relatif à l'action publique en matière pénale, qui tend à renforcer le contrôle sur la police judiciaire et qui constitue l'un des volets essentiels de mon projet de réforme de la justice.

Je rappelle que ce projet organise un contrôle renforcé des enquêtes préliminaires, les officiers de police judiciaire devant en particulier informer le procureur de la République de toute identification des personnes mises en cause.

Par ailleurs, dans le but de rendre plus effectif le contrôle exercé par la chambre d'accusation en matière de discipline des officiers de police judiciaire ce même projet prévoit que les décisions de suspension de l'exercice des fonctions d'officier de police judiciaire seront exécutoires immédiatement, même en cas de recours. L'autorité judiciaire pourra ainsi priver de sa qualité d'officier de police judiciaire tout policier ayant commis une faute disciplinaire.

Ces moyens juridiques de contrôle du fonctionnement de la police judiciaire seront évidemment particulièrement utiles pour ce qui est des nouvelles catégories d'officiers de police judiciaire.

La troisième garantie, essentielle, assurant la qualité des officiers de police judiciaire issus du corps de maîtrise et d'application résultera de la mise en place d'un système de formation approfondie des brigadiers et des gardiens de la paix souhaitant devenir officiers de police judiciaire.

Il faut d'abord se souvenir que cette formation s'adressera à des gardiens de la paix d'un excellent niveau. En 1997, près de 83 % d'entre eux étaient en effet titulaires

d'un baccalauréat et 8 % d'un diplôme égal ou supérieur à la licence.

Il est envisagé deux types de formation : un cycle accéléré sur un an et comprenant vingt-huit jours de formation, lequel sera réservé aux ex-enquêteurs et aux gradés titulaires d'au moins un DEUG en droit, c'est-à-dire possédant déjà des connaissances juridiques approfondies ; un cycle normal se déroulant sur deux ans et comprenant cinquante-cinq jours de formation.

Enfin, et c'est la quatrième garantie, la qualité d'officier de police judiciaire sera accordée en fonction de la réussite à un examen passé devant la commission chargée de donner son avis sur l'attribution de la qualité d'officier de police judiciaire à certains fonctionnaires de police, commission qui est déjà en place.

Je rappelle que cette commission est présidée par le procureur général près la Cour de cassation ou par son délégué choisi parmi les avocats généraux, et qu'elle est composée paritairement de magistrats et de hauts fonctionnaires de police.

L'expérience montre que cette commission est très exigeante et ne déclare admis que les candidats ayant démontré qu'ils possèdent les connaissances et les qualités juridiques et pratiques indispensables pour exercer les fonctions d'officier de police judiciaire.

Les précautions nécessaires sont donc prises pour disposer de toutes les garanties permettant de s'assurer de la qualité des officiers de police judiciaire recrutés sur la base du présent texte. C'est pourquoi je suis particulièrement satisfaite que cette proposition de loi soit soumise à l'examen de votre assemblée. L'adoption de ce texte marquera la volonté des pouvoirs publics d'adapter l'organisation de la police judiciaire aux enjeux de la délinquance quotidienne.

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Patrice Carvalho.

M. Patrice Carvalho. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, la proposition de loi soumise à notre réflexion a pour objet de permettre aux fonctionnaires du corps de maîtrise et d'application de la police nationale d'accéder à la qualité d'officier de police judiciaire après trois années de service effectif. Cette modification apportée à certaines dispositions du code de procédure pénale devrait permettre aux gradés et aux gardiens de la paix de la police nationale d'avoir la qualification d'officier de police judiciaire.

Si nous souscrivons à l'objectif affiché de tendre vers une efficacité plus grande et d'apporter une meilleure réponse aux besoins des citoyens dans le domaine de la sécurité et de la tranquillité publiques, nous nous interrogeons sur l'orientation de la proposition de loi. Qu'il y ait un manque réel d'officiers de police judiciaire ne fait aucun doute. Mais la solution ne consistait-elle pas à créer des emplois en fonction des besoins du terrain, à partir d'un bilan établi au sein des différents services de la police nationale ?

La qualité d'officier de police judiciaire représente une réalité fondamentale, car elle autorise celui qui en est titulaire à prendre, sous sa propre responsabilité, des mesures permettant de suspendre, dans un cadre juridique déterminé, des libertés fondamentales.

Qu'il s'agisse du droit de procéder à des saisies ou à des expulsions, qu'il s'agisse de la possibilité de décider d'un placement en garde à vue, le législateur doit veiller à

ce qu'aucune disposition ne tende à affaiblir la qualité d'officier de police judiciaire et à banaliser les actes de police judiciaire lourds de conséquences dans le domaine des libertés.

Une autre réserve que nous inspire cette proposition tient au principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs.

En l'état actuel du droit, les inspecteurs et les officiers qui exercent la mission prioritaire d'officier de police judiciaire doivent rendre compte de leurs actes au procureur de la République et au magistrat instructeur. Qu'en sera-t-il pour les gradés et les gardiens de la paix ? Les membres du corps de maîtrise et d'application sont actuellement placés sous la responsabilité directe de l'autorité hiérarchique administrative du ministère de l'intérieur. Se trouveront-ils liés au procureur de la République tout en restant sous l'emprise hiérarchique directe du commissaire de police ou du commandant ?

En outre, comment les gradés et les gardiens de la paix ayant la qualité d'officier de police judiciaire, qui devront consacrer une bonne partie de leur temps aux enquêtes, filatures et perquisitions, pourront-ils assumer leur mission prioritaire sur la voie publique ? Cette dernière sera-t-elle accomplie par des adjoints de sécurité ou par des policiers municipaux ?

Pour conclure, madame la garde des sceaux, je souhaite souligner combien la précipitation avec laquelle on nous demande de faire la loi ne répond pas aux exigences qui s'imposent aux parlementaires. Nous devons avoir le temps de la réflexion pour examiner les mesures sur lesquelles nous sommes amenés à légiférer. Ne conviendrait-il pas de nous laisser un peu de temps pour approfondir le dossier ? Pour notre part, nous pensons que cela nous permettrait d'être plus efficaces.

M. le président. La parole est à M. Dominique Bussereau.

M. Dominique Bussereau. Madame la garde des sceaux, mes chers collègues, comme l'a rappelé notre rapporteur, la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui vise à former au sein du corps de maîtrise et d'application 8 000 nouveaux officiers de police judiciaire en huit ans. Elle fait suite à la réforme des corps et carrières organisée par la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité du 21 janvier 1995, qui a entraîné une restructuration des corps de police et une réorganisation des missions imparties à chacun d'entre eux.

Cette réforme implique une diminution sensible des effectifs des corps de conception et de direction ainsi que des officiers de police, au profit du corps de maîtrise et d'application. Il ressort des chiffres cités par le rapporteur que cette réforme entraînera un important déficit en officiers de police judiciaire, ceux-ci passant de 14 500 à environ 9 000 à l'échéance de 2006.

Il est donc évident que nous avons besoin de nouveaux officiers de police judiciaire afin de garantir l'exercice effectif de la justice dans notre pays.

La proposition de loi vise à répondre à ce besoin par la promotion interne, en permettant à des brigadiers, des brigadiers-chefs ou des gardiens de la paix d'avoir la qualité d'officier de police judiciaire.

Cette mesure était déjà prévue dans le texte portant diverses mesures d'ordre judiciaire qui avait été déposé en mars 1997 par le précédent garde des sceaux, mais qui n'avait, pour des raisons qui n'échapperont à personne dans cette assemblée, pu être discuté. Nous nous éton-

nons néanmoins, madame la ministre, qu'il ait fallu attendre un an pour que ce texte soit repris par le Gouvernement, et que, comme l'a excellemment souligné notre collègue Patrice Carvalho, sa discussion intervienne de manière précipitée, à la fin de la session. Cela nous conduit, bien sûr, à formuler des réserves sérieuses sur cette proposition de loi.

En premier lieu, l'augmentation du nombre d'OPJ prévue sur huit ans implique que des crédits soient débloqués à cet effet. Or la question des moyens budgétaires, pourtant essentielle, n'a pas été soulevée jusqu'à présent.

En deuxième lieu, il faudra veiller à la nature des services dans lesquels seront affectés ces personnels, cette réforme n'étant justifiée que pour améliorer la réponse policière à la délinquance de masse.

Enfin, une telle mesure ne peut compenser le manque initial de personnels de police habilités et compétents pour répondre au développement de la violence et de la délinquance dans nos villes et nos quartiers. Elle ne peut donc qu'être transitoire – le rapporteur l'a d'ailleurs dit – et ne dispense pas le Gouvernement de donner aux professions de sécurité les moyens d'assurer leur mission, au-delà de la création d'emplois de proximité tenant lieu de rustines.

J'ajoute qu'il s'agit de problèmes d'actualité. Nous voyons bien à Paris que la modification du régime des primes a entraîné la grogne de certains personnels de la préfecture de police. Nous savons, hélas !, que, depuis quelque temps, la qualité du travail effectué sur le terrain par la police judiciaire s'est dégradée, à Paris, en raison d'une insuffisance de moyens.

Par ailleurs, nous vivons – pour certains de nos collègues de manière passionnée – la Coupe du monde de football. La mobilisation nécessaire des effectifs de police et de gendarmerie sur les sites où se déroulent les épreuves empêche l'arrivée des renforts indispensables dans les communes touristiques. Les préfets concernés ont été avisés que les renforts qui arrivaient habituellement sur place le 1^{er} juillet n'arriveraient que le 16 juillet. Madame la garde des sceaux, je peux d'ores et déjà vous annoncer que de graves difficultés sont à prévoir dans toutes les communes touristiques françaises durant le long week-end du 14 juillet, puisqu'elles seront parfois démunies des deux tiers des effectifs de police et de gendarmerie qu'elles recevaient d'habitude en renfort.

Pour toutes ces raisons, cette réforme, certes sympathique mais précipitée, ne mérite pas notre approbation, et le groupe Démocratie libérale votera contre.

M. le président. La parole est à M. Yann Galut.

M. Yann Galut. Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, étendre la qualification d'officier de police judiciaire au corps de maîtrise et d'application de la police nationale est une nécessité. Nous sommes obligés, dans l'intérêt de nos concitoyens et d'une politique de proximité efficace, de doter la police des cadres dont elle a besoin.

Nous savons aujourd'hui qu'un déficit en OPJ est inévitable. Je ne reviendrai pas sur les raisons d'une carence due à la mauvaise gestion de la réforme des corps et carrières prévue par la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité du 21 janvier 1995, me contentant de rappeler que nous manquons d'ores et déjà de 1 600 OPJ ; en 2006, ce chiffre sera de 8 700.

Dans cette affaire, nous subissons le poids des départs prévisibles à la retraite des gradés recrutés massivement dans les années 70.

Quoi qu'il en soit, nous devons agir en ayant à l'esprit une préoccupation constante : la qualité d'OPJ doit être réservée à ceux qui sont les plus aptes à exercer cette fonction. Il n'est pas inutile de rappeler que les officiers de police judiciaire possèdent des pouvoirs exorbitants en matière d'atteinte aux libertés individuelles.

A cet égard, les explications que vous nous avez fournies, madame la garde des sceaux, quant au recrutement des personnels dans le corps de maîtrise et d'application de la police nationale, présentent à notre sens toutes les garanties et complètent heureusement un texte qui ne prévoit au fond qu'un minimum d'ancienneté : trois ans de service dans le corps.

Nous avons bien compris que si l'accession à la fonction d'OPJ n'est pas automatique, elle fera partie intégrante du déroulement de la carrière des agents professionnels ; ce sera un but à atteindre.

Les socialistes considèrent cette proposition de loi comme beaucoup moins révolutionnaire qu'il n'y paraît, dans la mesure où elle étend à la police un système qui a fait ses preuves depuis longtemps dans la gendarmerie.

Par ailleurs, je veux rendre hommage à la loi de modernisation de la police de Pierre Joxe, adoptée en 1985, qui, la première, a donné aux policiers la reconnaissance qu'ils méritent et leur a garanti la possibilité de progresser.

Policiers et gendarmes pourront devenir OPJ au bout de quatre ans d'ancienneté. La commission a souhaité qu'ils soient affectés en priorité à la police de proximité afin de renforcer le traitement judiciaire des petites affaires.

La présente proposition de loi, qui émane de la majorité plurielle, s'inscrit dans la logique du programme du Gouvernement et répond aux préoccupations de nos concitoyens. Par conséquent, les députés socialistes la soutiennent.

M. le président. La parole est à M. Thierry Mariani.

M. Thierry Mariani. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, nous voici réunis en ce dernier jour de session ordinaire pour débattre d'une proposition de loi qui revêt une importance considérable aux yeux du groupe RPR.

En effet, ce texte reprend l'essentiel de l'article 13 du projet de loi portant diverses dispositions relatives à la justice, qui avait été déposé par le précédent gouvernement lors de la dernière législature et qui n'avait pu être examiné pour cause de dissolution.

Cette proposition de loi nous paraît étroitement liée, d'une part, au maintien de l'ordre sur notre territoire et, d'autre part, à l'instauration d'une véritable police de proximité qui disposerait enfin des moyens nécessaires à l'exercice de ses missions.

Avant d'examiner plus en détail un dispositif que nous approuvons – je tiens à le dire dès à présent –, permettez-moi une nouvelle fois de m'interroger sur les conditions de travail de notre assemblée. Je suis en effet fortement surpris qu'un texte d'une telle importance, qui concerne la sécurité de nos concitoyens, soit discuté le 30 juin, c'est-à-dire le dernier jour de la session ordinaire !

La présente proposition mériterait, comme le texte que nous avons examiné hier, de faire l'objet d'une discussion approfondie et sérieuse. Comme l'a souligné le rapporteur – et, pour une fois, je suis d'accord avec lui –, une telle question ne relève pas du détail, contrairement aux apparences. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le groupe

du RPR a insisté avec fermeté pour que cette proposition de loi ne fasse pas l'objet, comme cela devait être le cas, d'une procédure d'adoption simplifiée, surtout à l'occasion de la première lecture.

A une époque marquée par l'accroissement de la délinquance juvénile et alors que le sentiment d'insécurité est partagé par un nombre croissant de nos concitoyens, il est tout de même surprenant de vouloir faire adopter quasiment à la sauvette un texte qui tend à apporter des solutions aux problèmes qui se posent en ce qui concerne tant la prévention que la répression.

De plus, dans la mesure où le dispositif que nous examinons aujourd'hui reprend un texte qui figurait dans le texte portant diverses dispositions relatives à la justice, présenté par votre prédécesseur, je trouve un peu dommage, madame la ministre, que vous n'en ayez pas saisi le Parlement plus tôt, et qu'il ait fallu le dépôt d'une proposition de loi pour que ce texte soit enfin inscrit à l'ordre du jour de notre assemblée, un an après le début de la nouvelle législature.

C'est un an de perdu ! Et encore, je ne tiens pas compte des navettes entre les deux chambres, qui feront que ce texte ne pourra vraisemblablement pas être définitivement adopté avant la fin de l'année.

Pourtant, celui-ci est devenu indispensable, nous en convenons tous, pour maintenir un nombre suffisant d'OPJ sur l'ensemble du territoire afin d'y garantir le respect des lois republicaines.

L'officier de police judiciaire est sans nul doute le rouage essentiel de la police judiciaire dans notre pays. Il participe plus que tout autre au maintien de l'ordre sur le territoire. En application de l'article 17 du nouveau code de procédure pénale, les officiers de police judiciaire exercent les pouvoirs définis à l'article 14 du même texte, reçoivent les plaintes et dénonciations et procèdent à des enquêtes préliminaires dans les conditions prévues par les articles 75 à 78 dudit code. En cas de crimes et délits flagrants, ils exercent les pouvoirs qui leur sont conférés par les articles 53 à 67. Enfin, ils ont le droit de requérir directement le concours de la force publique pour l'exécution de leur mission.

C'est dire que seuls les officiers de police judiciaire sont investis, comme le souligne fort justement le rapport, « de la totalité des missions de la police judiciaire, que celles-ci résultent du code de procédure pénale ou de lois particulières ».

Or, en application de la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité du 21 février 1995, qui a réformé les corps et les carrières dans la police, le nombre des OPJ devrait passer, si rien n'est fait, de 14 500 aujourd'hui à environ 9 000 à l'échéance de 2006. Il est donc devenu indispensable d'étendre la qualification d'OPJ aux agents du corps de maîtrise et d'application afin de maintenir une présence suffisante d'officiers de police judiciaire sur l'ensemble du territoire.

Cette nécessité répond également aux revendications des organisations syndicales.

La présente proposition de loi se fixe pour objectif de former 8 000 nouveaux officiers de police judiciaire sur une période de huit ans. Un tel objectif nous paraît non seulement raisonnable, mais également indispensable. Nous devons tout mettre en œuvre pour l'atteindre.

En effet, au-delà de l'aspect technique qui impose en droit français d'avoir recours à un OPJ pour effectuer certains actes liés au maintien de l'ordre sur le territoire, l'ouverture de la qualification d'officier de police judi-

ciaire aux gardiens de la paix, aux brigadiers et aux brigadiers-majors améliorera sensiblement les moyens mis à la disposition de la police de proximité, si appréciée de nos concitoyens.

Je ne reviendrai pas sur les débats que nous avons eus dans cet hémicycle à propos des polices municipales. Ils ont montré à quel point nous étions tous attachés à cette police de proximité, qui est à l'écoute de nos concitoyens, qui connaît parfaitement les quartiers dans lesquels elle évolue et offre à leurs habitants un sentiment accru de sécurité.

Dans le même ordre d'idée, l'ilotage, qui concerne la police nationale, a été développé dans notre pays afin, d'une part, de favoriser le dialogue entre les forces de l'ordre et nos concitoyens et, d'autre part, de faciliter la tâche des agents de police dans des quartiers difficiles où ils étaient auparavant mal accueillis.

L'évolution récente de la criminalité, l'essor des actes délictueux commis par des mineurs ainsi que la banalisation de la délinquance de rue, qui a augmenté de 25 % en dix ans, nous imposaient d'innover dans le domaine des stratégies policières.

A ce titre, l'ilotage, associé à l'extension de la qualification d'OPJ pour les agents appartenant au corps de maîtrise et d'application de la police nationale, nous paraît constituer un réel progrès dont nous ne pouvons que nous féliciter. Il convenait en effet de permettre à certains agents de police d'accéder au grade d'OPJ.

C'est ainsi que nous pouvons espérer, avec l'application de la proposition de loi dont nous débattons aujourd'hui, que, dans chaque quartier, au plus près du terrain, et partout sur le territoire, nous ayons en poste des officiers de police judiciaire disponibles et connaissant parfaitement les problèmes spécifiques des territoires dans lesquels ils exerceront leurs fonctions.

Enfin, les garanties apportées par la formation de ces futurs OPJ nous semblent tout à fait appropriées. Il sera impératif que les fonctionnaires du corps de maîtrise et d'application qui souhaiteront postuler au grade d'OPJ aient à leurs actifs trois années de service dans leur corps. De plus, ils seront nominativement désignés par arrêté des ministres de la justice et de l'intérieur, après avis d'une commission.

La rédaction proposée par notre rapporteur prévoit qu'il s'agira de la commission compétente pour les officiers de police. Nous n'y voyons pas d'objection. En effet, cette dernière, qui est composée du procureur général près la Cour de cassation ou de son délégué, de sept magistrats dont quatre au plus sont honoraires ou en retraite, du directeur général de la police nationale ou de son représentant, du chef de l'inspection de la police nationale ou de son représentant et de quatre fonctionnaires de police ayant au moins rang de commissaire principal, nous semble apporter un maximum de garanties.

De même, la formation que pourraient recevoir les nouveaux officiers de police judiciaire, qui est précisée dans le rapport, ne nous inspire aucune réserve particulière.

Avec la qualification de plus en plus grande des candidats au concours de gardien de la paix, dont plus de 80 % possédaient en 1997 au moins le baccalauréat et 8 % au moins une licence, nous pouvons tous faire très raisonnablement preuve d'optimisme quant à la qualité du recrutement qui sera effectué en application de la proposition de loi.

En conclusion, après avoir regretté qu'il ait fallu attendre un an pour voir ce texte inscrit à l'ordre du jour de notre assemblée, alors même que nous sommes partisans de la nécessaire réhabilitation du rôle du Parlement, après avoir rappelé notre étonnement devant le manque de diligence du Gouvernement sur cette question qui, pourtant, le concerne au premier plan, je souhaiterais insister sur le caractère consensuel de la proposition de loi. Je pense en effet qu'en certaines occasions nous pouvons nous rassembler sur certains sujets d'importance, quels que soient les bancs sur lesquels nous siégeons.

La proposition de loi qui est présentée aujourd'hui va, de l'avis du groupe RPR, incontestablement dans le bon sens. Elle permettra d'apporter un sang neuf dans le corps des officiers de police judiciaire et contribuera sans aucun doute à améliorer la sécurité dans notre pays.

De la même manière que le groupe RPR aurait voté avec conviction l'article 13 du projet de loi portant diverses dispositions relatives à la justice présenté par l'ancienne majorité, il votera, madame la garde des sceaux, la proposition de loi qui nous est présentée aujourd'hui.

M. le président. La parole est à M. François Huwart.

M. François Huwart. Monsieur le président, mes chers collègues, après les explications fournies par M. le rapporteur, par Mme la garde des sceaux et par les différents orateurs, je serai bref, me contentant d'insister sur l'esprit et l'objet de la proposition de loi, tout en resituant ce texte dans un contexte général.

L'apparition des violences urbaines, le développement de la délinquance et sa banalisation dans les quartiers de nos villes sont aujourd'hui une interpellation quotidienne pour les pouvoirs publics chargés d'assurer la sécurité des personnes et des biens. Il s'agit là, avec le chômage, d'un défi majeur qu'il nous faut relever d'urgence si nous voulons éviter les graves conséquences de cette situation pour notre cohésion sociale et notre démocratie. Le Gouvernement l'a d'ailleurs bien compris : lors du colloque de Villepinte, il a affirmé avec force le droit à la sécurité, faisant de cette question une des priorités de son action.

La création des adjoints de sécurité, la mise en place de contrats locaux de sécurité, le redéploiement des moyens de sécurité sur les secteurs qui en ont le plus besoin ont commencé de concrétiser l'action publique avec le souci de faire mieux coopérer l'ensemble des acteurs de la sécurité publique, la sécurité étant l'affaire de tous.

En globalisant l'approche de ces problèmes, mais aussi et surtout en affirmant que c'est au plus près du terrain, localement, que les mesures sont les plus efficaces et les plus rapides, le principe ainsi posé de l'exigence de proximité suppose des moyens humains suffisants, notamment pour le traitement rapide des procédures judiciaires. Tel est l'objet du texte qui nous est soumis : celui-ci étend la qualification d'OPJ au corps de maîtrise et d'application de la police nationale et répond à l'évolution des conditions de l'action de la police et de la justice.

Ce texte prend aussi en compte, comme cela a été largement rappelé, la déflation du nombre des OPJ consécutive à la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité de janvier 1995.

Globalement, la formation de 8 000 OPJ supplémentaires est rendue nécessaire en huit ans, pour répondre non seulement à la réduction du nombre des commissaires et d'officiers ayant cette qualification – à peu près 5 500 OPJ en moins à terme –, mais aussi pour prendre en compte les besoins nouveaux.

Au-delà des effectifs, je relèverai à mon tour que l'extension de la qualification d'OPJ induira une intéressante et très utile revalorisation des missions du corps de maîtrise et d'application de la police nationale.

J'ai fait référence il y a quelques instants à l'affirmation du droit à la justice auquel tout le dispositif concourt. Mais il faut que cela se fasse dans le respect de la sécurité du droit.

Les pouvoirs d'OPJ étant importants, il va de soi que des garanties doivent être prises. Elles ont été prévues dans le texte et ont été précisément rappelées. Elles concernent tant l'ancienneté que la formation. Le procureur de la République interviendra au cours de la formation et des garanties d'encadrement, sur lesquelles je ne reviendrai pas car M. le rapporteur les a parfaitement exposées, sont également prévues.

Je considère que la proposition de loi est un texte utile à la mise en œuvre d'une politique de sécurité publique efficace, qui est plus que jamais nécessaire aujourd'hui.

M. le président. La discussion générale est close.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Christophe Caresche, rapporteur. Monsieur le président, je serai bref eu égard au consensus dont fait l'objet cette proposition de loi.

M. Dominique Bussereau. Le consensus est relatif !

M. Christophe Caresche, rapporteur. Soit ! Mais il montre que M. Huwart a été bien inspiré en déposant ce texte.

Nous mesurons tous la nécessité sur le terrain d'une meilleure articulation entre les pouvoirs de la police et ceux de la justice. La proposition de loi ne peut de ce fait qu'emporter notre adhésion. Que l'on me permette cependant de répondre aux orateurs qui se sont exprimés dans la discussion générale.

Je dirai d'abord à M. Carvalho que je ne pense pas que le problème qu'il a évoqué ait véritablement un rapport avec les OPJ. Les gardiens de la paix qui seront OPJ exerceront leur mission dans le cadre qui est fixé par le code de procédure pénale, comme les officiers de police judiciaire aujourd'hui. Il n'y a pas, de ce point de vue, d'inquiétude particulière à avoir.

En ce qui concerne le délai d'examen de la proposition de loi, je rappelle que ce texte a suivi le même processus de discussion que les autres. Il a été examiné par la commission des lois, qui lui a consacré deux réunions, où nous n'étions pas, il est vrai, très nombreux.

M. Bussereau s'est interrogé sur le financement. Je pense non seulement qu'il n'y aura pas de problème à cet égard, mais aussi que la réduction du nombre des corps d'encadrement se traduira nécessairement par une économie qui sera de beaucoup supérieure à la prime, d'ailleurs modeste, qui sera attachée à la qualité d'officier de police judiciaire.

Enfin, je dirai que la proposition de loi que nous examinons n'est pas un texte transitoire. Elle répond, comme cela a déjà été rappelé, au problème de la réforme des corps tout en prenant en compte, ainsi que l'a souligné M. Mariani, la nécessité d'une meilleure efficacité de la police de proximité.

Le mouvement qui est engagé aujourd'hui a donc vocation à perdurer.

Telles sont les précisions que je souhaitais apporter.

Article unique

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

« *Article unique.* – I. – Après le quatrième alinéa de l'article 16 du code de procédure pénale (3°), il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« 4° Les fonctionnaires du corps de maîtrise et d'application de la police nationale comptant au moins trois ans de services dans ce corps, nominativement désignés par arrêté des ministres de la justice et de l'intérieur, après avis conforme de la commission mentionnée au 3°. »

« II. – Dans les cinquième et avant-dernier alinéas du même article, les mots : "2° et 3°" sont remplacés par les mots : "2° à 4°".

« III. – Il est inséré, avant le dernier alinéa du même article, un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, les fonctionnaires visés au 4° ne peuvent recevoir l'habilitation prévue à l'alinéa précédent que s'ils sont affectés soit dans un service ou une catégorie de services déterminés en application de l'article 15-1 et figurant sur une liste fixée par arrêté des ministres de la justice et de l'intérieur, soit, à titre exclusif, dans une formation d'un service mentionnée par le même arrêté. »

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

« Dans le dernier alinéa du I de l'article unique, après les mots : "au moins trois ans de services", insérer les mots : "effectifs en qualité de titulaires". »

La parole est à Mme la garde des sceaux.

Mme la garde des sceaux. Le Gouvernement souhaite que l'ancienneté requise pour que les gardiens de la paix puissent obtenir la qualité d'officier de police judiciaire n'inclue que les années de services effectifs en qualité de titulaires.

L'objectif de la réforme ne peut être, et cela a été souligné par tous les orateurs, une attribution précipitée de la qualité d'officier de police judiciaire à de jeunes policiers. Il faut que, parmi les membres du corps de maîtrise et d'application de la police nationale, se dégagent, au vu de l'expérience du terrain, les policiers ayant prouvé leur aptitude à exercer avec mesure des prérogatives incluant des pouvoirs de coercition sur les citoyens.

Une durée trop brève d'exercice du métier se traduirait nécessairement par un manque d'expérience professionnelle et l'examen d'accès à la qualité d'officier de police judiciaire conduirait à apprécier plus les qualités intellectuelles du candidat que ses aptitudes professionnelles.

Telles sont les raisons pour lesquelles le Gouvernement propose cet amendement.

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

M. Christophe Caresche, rapporteur. La commission des lois, comme c'est son rôle, a été évidemment très sensible à la nécessité de prévoir dans la proposition de loi un maximum de garanties et de précautions. Elle a ainsi souhaité qu'il soit précisé dans la loi que la commission qui habilite les officiers de police judiciaire soit aussi celle qui accorde l'habilitation d'OPJ aux gardiens de la paix.

Cela dit, nous nous sommes interrogés sur l'ancienneté requise, notamment en référence à la gendarmerie.

Un candidat qui se présente au concours pour intégrer l'école de gendarmerie doit attendre quatre ans révolus pour devenir OPJ. Concrètement, après la scolarité d'un an, son année de stage est validée comme année d'ancienneté.

Quant à la formation d'OPJ, d'une durée de deux ans, elle s'impute sur l'ancienneté requise de trois ans.

Dans sa rédaction initiale, la proposition de loi prévoyait trois ans de services « effectifs », ce qui aurait fait que, contrairement à ce qui se passe pour les gendarmes, l'année de stage qui suit celle de la formation initiale n'aurait pas été prise en compte.

Aujourd'hui, le système en vigueur dans la gendarmerie retient une période de quatre ans : un an de formation et trois ans de service, dont un an de stage.

L'amendement reviendrait à porter la durée totale à cinq ans : un an de formation, un an de stage et trois ans de services effectifs. Il nous a paru que cette inégalité de traitement ne se justifiait pas.

Par ailleurs, nous avons bien noté que, compte tenu des besoins, il convenait d'accélérer les recrutements, étant entendu que toutes les garanties de formation, de qualification et de contrôle seraient satisfaites.

La commission des lois a donc émis un avis défavorable.

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

Mme la garde des sceaux. Il s'agit d'un point important.

Autant il est nécessaire de pallier la diminution du nombre d'officiers de police judiciaire induite par la réforme, autant il est indispensable de s'assurer de la qualité de la formation et du recrutement des OPJ, compte tenu des responsabilités qu'ils auront à assumer et qui peuvent toucher aux libertés individuelles.

Certaines des garanties que j'ai citées seront données par la loi elle-même.

Cela dit, sensible au souhait de la commission des lois de maintenir le parallélisme avec les gendarmes, je retire l'amendement.

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

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

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

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

M. le président. Avant que nous n'en venions à la suite de notre ordre du jour, je vais suspendre la séance pendant quelques minutes.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-sept heures trente-cinq, est reprise à dix-sept heures cinquante.)

M. le président. La séance est reprise.

LUTTE CONTRE LES EXCLUSIONS

Discussion, en nouvelle lecture, d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en nouvelle lecture, du projet de loi d'orientation relatif à la lutte contre les exclusions (nos 981, 1002).

La parole est à M. le rapporteur de la commission spéciale.

M. Jean Le Garrec, rapporteur de la commission spéciale. Monsieur le président, madame la ministre de l'emploi et de la solidarité, la deuxième lecture d'un projet est toujours un exercice difficile.

Où en sommes-nous ? L'Assemblée nationale a adopté le 20 mai 1998 en première lecture, à la suite de débats passionnés et souvent passionnants, après avoir adopté près de 360 amendements, le projet de loi d'orientation relatif à la lutte contre les exclusions. Le Sénat l'a adopté à son tour le 16 juin. Bien que, sur nombre de sujets, il ait approuvé le texte voté par l'Assemblée nationale ou ait proposé des modifications qui ne s'écartent pas des lignes directrices du projet de loi, l'existence de points de divergence majeurs entre les deux assemblées a empêché la commission mixte paritaire, qui s'est réunie le 17 juin, de parvenir à un accord. En conséquence, l'Assemblée est appelée à se prononcer en nouvelle lecture.

Le Sénat a incontestablement accompli un travail de qualité, auquel nous avons rendu hommage, en mobilisant cinq de ses commissions permanentes, dans des délais tout aussi serrés que ceux qui furent impartis à l'Assemblée nationale.

Si la logique propre à chaque assemblée a conduit la commission spéciale à reprendre le plus souvent le texte de l'Assemblée nationale, elle a pris également soin – et nous y étions engagés – à tirer profit des apports du Sénat à une œuvre législative qui dépasse largement, du moins nous le souhaitons, les clivages partisans.

Il faut cependant reconnaître que les points de divergence ont pesé lourd dans notre débat. Nous espérons qu'après que l'Assemblée sera revenue au texte qu'elle a adopté en première lecture, le Sénat modifiera sa position sur certains points.

Certains apports du Sénat ont été repris par la commission spéciale. Sans les énumérer tous, car ce serait beaucoup trop long, je citerai la reconnaissance du parcours TRACE, avec la possibilité de prolonger exceptionnellement la durée de l'accompagnement personnalisé au-delà de dix-huit mois ; le principe de l'égalité d'accès des jeunes gens et des jeunes filles au programme TRACE et, vous ne pouvez qu'être sensible à ce point, madame la ministre ; l'ajout de l'allocation veuvage aux minima sociaux qui peuvent être cumulés avec les revenus tirés d'une activité professionnelle, problème dont nous débattons avec le Gouvernement ; l'introduction des titulaires de l'allocation veuvage et des plus de cinquante ans parmi les publics prioritaires des CES et des CEC ; une modification du dispositif d'application du RMI dans les départements d'outre-mer ; l'intervention des associations intermédiaires dans les services aux personnes ; la simplification des conditions d'exonération du droit de timbre

pour la délivrance des cartes d'identité ; l'article 71 *bis*, qui règle un problème dont nous avons débattu en première lecture, relatif aux pouvoirs du juge en matière de placement des enfants ; sur amendement du Gouvernement, l'article 69 *bis* relatif à la préretraite agricole ; le droit au compte bancaire ; enfin, toujours sur proposition du Gouvernement, l'adoption d'amendements concernant la prestation spécifique dépendance, problème extrêmement difficile sur lequel, madame la ministre, vous êtes intervenue longuement au Sénat. Sur ce dernier point, la commission spéciale a déposé des amendements de précision.

Dans la plupart des cas, nous reviendrons au texte adopté par l'Assemblée en première lecture. C'est vrai pour des points essentiels concernant le logement que M. Alain Cacheux, rapporteur spécial, rappellera. Je pense à l'article 30 et à tout ce qui relève de la mixité sociale. Mais c'est vrai aussi pour d'autres points importants concernant l'emploi, la réintroduction du dispositif FAJ dans le parcours TRACE, le refus de l'avis du maire pour l'attribution du RMI, ainsi que pour les bourses de collège. C'est vrai enfin pour le dispositif concernant le comité départemental de coordination et les conventions locales de coordination.

Des éléments nouveaux ont par ailleurs été introduits dans ce texte après concertation avec le Gouvernement. Ainsi est recréé le Centre d'étude sur les revenus et les coûts, qui avait été supprimé en 1993 par le gouvernement de M. Balladur.

M. François Goulard. Il avait eu raison !

M. Jean Le Garrec, rapporteur. ... en dépit des protestations de certains d'entre nous. Ainsi est traité le problème de la gratuité publique dans l'organisation des activités périscolaires.

Du reste, si, dans sa logique, l'Assemblée revient au texte qu'elle a adopté en première lecture, les positions du Sénat peuvent évoluer, je pense à la réintroduction du dispositif FAJ dans le parcours TRACE et au refus de l'avis du maire pour l'attribution du RMI.

Vous savez l'importance de ce débat. Comme l'a dit le Premier ministre cet après-midi, lors de notre dernière séance de questions d'actualité, ce dispositif traduit une approche extrêmement cohérente, qui va de la relance économique au soutien à une économie plus créatrice d'emplois, des emplois-jeunes aux 35 heures, mais aussi à cette grande loi de lutte contre les exclusions.

Certes, nous avons déjà beaucoup débattu et une nouvelle lecture a toujours un côté répétitif. Mais, pour être bien transmis, certains messages doivent être plusieurs fois repris. Et, pour introduire ce débat, j'emploierai trois mots : cohérence, nécessité et mobilisation.

Cohérence, d'abord. Tous les rapports, y compris les plus récents, montrent très clairement que la lutte contre la pauvreté et l'exclusion doit prendre en compte tous les aspects de problèmes extrêmement complexes. A mon sens, c'est ce que fait ce projet de loi et c'est la première de ses grandes qualités.

Après l'emploi, le logement, notamment celui des jeunes, est probablement le problème le plus préoccupant, et les députés de terrain que nous sommes le vivent en permanence.

Le surendettement est un autre problème et le texte a été nettement amélioré sur ce point grâce à la pugnacité de Mme Véronique Neiertz. D'autres problèmes concernent la formation, la santé et la culture.

La volonté de lutter contre tous les aspects de l'exclusion rend d'ailleurs la lecture de ce texte parfois difficile. D'où la nécessité d'en rappeler en permanence les grandes orientations.

Cohérence, ensuite, avec l'ensemble des politiques de l'emploi, comme le Premier ministre l'a rappelé cet après-midi. Michel Glaude, directeur des statistiques sociales à l'INSEE, a écrit récemment : « C'est essentiellement à l'articulation entre pauvreté, exclusion et insertion sur le marché du travail que se situent les enjeux les plus importants ». Nous en avons parfaitement conscience et c'est probablement l'un des aspects de ce texte qu'il faudra souligner en permanence.

Nous approuvons bien entendu le parcours TRACE sur dix-huit mois et le souci d'harmoniser les conditions permettant de combiner une prestation sociale avec un revenu d'activité. Et je reconnais, madame la ministre, que le mot « intéressement » n'est pas le meilleur et qu'il faudra en trouver un autre si nous voulons faire comprendre nos intentions.

Quant à la possibilité de lier un CES à une activité, c'est, je le sais un sujet de discussion avec le Gouvernement et nous ne manquerons pas d'en débattre.

Autre point de discussion, non pas sur le fond, mais sur la manière de l'aborder : la situation des chômeurs de longue durée et des chômeurs de plus de cinquante ans. Le Premier ministre le disait tout à l'heure : la situation de l'emploi s'améliore de manière générale ; elle s'améliore sensiblement pour les jeunes, mais nous savons quelles difficultés continuent de rencontrer les personnes de plus de cinquante ans. Michel Glaude parle à ce sujet d'une véritable « trappe à chômage ».

J'extrais d'un rapport récent de M. Tony Atkinson, professeur à l'université d'Oxford, une phrase terrible : « Les chômeurs ont progressivement acquis l'impression qu'ils perdaient le contrôle de leur vie. » Impression d'autant plus insupportable que la reprise de la croissance et l'amélioration de l'emploi lui donnent encore plus d'acuité. Il n'est donc pas excessif de parler d'une véritable souffrance sociale, difficile à mesurer mais perceptible dans les contacts que nous avons avec ceux qui en sont victimes. Le risque existe en outre que cette souffrance sociale se transmette de génération en génération. Y remédier est donc une nécessité collective, une nécessité sociale.

Mobilisation, enfin. Cette loi ouvre un grand chantier : cela a été dit en particulier par Mme de Gaulle-Anthonioz. Mais ce grand chantier ne peut aboutir que s'il est soutenu par un élan national et une mobilisation collective.

Mobilisation des parlementaires : la qualité du débat en première lecture, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, le travail de fond qui a été accompli, l'adoption de nombreux amendements à une quasi-unanimité montrent qu'elle est effective.

Mobilisation des administrations : je souhaite, madame la ministre, que les décrets et circulaires d'application soient préparés très rapidement pour qu'ils puissent être publiés en même temps que la loi.

Mobilisation des associations : on ne les remerciera jamais assez du travail qu'elles ont fait et qu'elles font pour éviter une véritable cassure sociale.

Mobilisation des collectivités : vous connaissez mon attachement au rôle que jouent sur le terrain les CCAS.

Je terminerai en formant un vœu : cette mobilisation doit se poursuivre, mais je souhaite aussi que nous puissions progresser dans la mise en réseau des diverses struc-

tures participant à la lutte contre les exclusions. Je sais bien qu'il est hors de question de s'orienter vers le guichet unique, formule inadaptée à l'hétérogénéité des situations et des actions menées par les différents acteurs, mais il nous faut aller beaucoup plus loin dans l'articulation de ce travail en réseau. Je considère que c'est une nécessité impérieuse et qu'il nous faut agir au plus près du terrain si nous voulons que cette loi traduise dans la réalité la volonté du Gouvernement et du législateur. Nous avons déposé des amendements à ce sujet ; il faudra les faire vivre en coordination avec tous les acteurs de terrain.

Madame la ministre, vous nous présentez un texte considérable, un texte qui englobe tous les aspects de la lutte contre les exclusions et qui les coordonne, qui pose les exigences et permet d'y répondre, qui nécessite enfin la mobilisation de tous les acteurs. Est-il excessif de dire que cette loi doit s'accompagner d'un grand élan national qui dépasse nos divergences et nos différences ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme le rapporteur de la commission spéciale, pour le surendettement.

Mme Véronique Neiertz, rapporteur de la commission spéciale, pour le surendettement. Madame la ministre, notre rapporteur le disait à l'instant, vous avez l'habitude de nous présenter de grands textes de loi. Après les emplois-jeunes, après les trente-cinq heures, nous avons la chance de discuter avec vous d'un autre grand texte, très attendu et dont l'importance a mobilisé, à juste titre, toute l'énergie et toutes les compétences du Gouvernement et des parlementaires, après celles des associations.

Nous voici en nouvelle lecture et nous avons, je crois, avancé. Le texte qui nous revient du Sénat comprend d'indéniables apports, que M. le rapporteur a rappelés. Il n'en a pas moins nécessité un très gros travail, de notre part et de la vôtre.

Je n'évoquerai bien sûr que le volet concernant le surendettement, en particulier ces exclus du surendettement que sont les surendettés passifs, puisqu'ils n'ont plus de ressources et ne peuvent donc rembourser leurs dettes.

Ce très gros travail, nous avons dû le fournir dans deux directions principales : d'abord pour revenir aux principes posés en première lecture par l'Assemblée nationale ou qui figuraient dans le texte initial du Gouvernement ; ensuite pour trouver les bases d'accords permettant de respecter à la fois les principes auxquels nous tenions, nous parlementaires, et les priorités que s'était assignées l'exécutif.

Dans la seconde phase de ce travail de réflexion, nous avons essayé, pour l'essentiel, de procéder à un rééquilibrage en faveur des surendettés. Il m'a semblé en effet que l'aspect exclusion, l'aspect social, avait été un peu oublié dans la rédaction élaborée au Sénat. On y a entendu beaucoup d'arguments parfois très corporatistes, parfois très systématiques, lorsqu'ils n'évoquaient que la mauvaise foi, la fraude, la tricherie, pour réfuter les mesures de protection et de justice sociale que nous faisons valoir en faveur des surendettés.

C'est pourquoi nous avons rétabli certaines dispositions que j'évoquerai brièvement.

Nous sommes d'abord revenus au principe du revenu minimum comme base de calcul du reste-à-vivre des surendettés. Et cela pour deux raisons principales auxquelles nous tenons particulièrement. D'une part, la justice : le revenu minimum n'est déjà pas si élevé pour faire vivre une personne ou une famille. D'autre part, une carence de la loi sur le surendettement, qui s'est révélée par la pratique depuis dix ans et qui a montré la nécessité d'homogénéiser, d'une commission à l'autre et d'un département à l'autre, le calcul du reste-à-vivre des surendettés. Nous ne voulons plus voir revenir dans nos permanences des personnes à qui on a laissé moins de 1 000 francs par mois pour nourrir leur famille et qui sont évidemment déclarées en situation d'échec parce qu'il leur est impossible de respecter leur plan de surendettement.

Nous avons donc rétabli le principe du revenu minimum, que vous aviez d'ailleurs accepté en première lecture, car vous êtes convaincue, je le sais, de son bien-fondé.

Nous sommes revenus aussi au principe de la gratuité de toute intervention extérieure à laquelle votre loi prévoit de faire appel pour aider les surendettés, notre but n'étant pas, bien évidemment, d'ajouter à leurs charges et à leurs dettes, mais de leur assurer, comme j'en avais eu le souci dès 1989, des conseils et une assistance qui ne leur coûtent rien.

Enfin, nous sommes revenus à la limitation des taux d'intérêt pour éviter que les commissions de surendettement, c'est-à-dire en fait les créanciers, ne recourent systématiquement, comme elles le font depuis dix ans, au seul étalement des dettes, sur toute la période nécessaire – dix ans ou quinze ans, peu importe –, à des taux usuraire.

L'étalement des dettes sans la baisse des taux, c'est trop facile. Et c'est justement parce qu'il s'agit de surendettés n'ayant plus de ressources que nous devons prendre des mesures de limitation des taux dans ce cas précis.

Enfin, nous espérons, avoir trouvé ensemble la méthode qui permet d'intégrer la dette fiscale dans les moratoires et les effacements de dettes...

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Mais oui !

Mme Véronique Neiertz, rapporteur pour le surendettement. ... sans remettre en cause les privilèges des services fiscaux, mais sans les dispenser non plus de donner l'exemple dans ces deux domaines.

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Très bien !

Mme Véronique Neiertz, rapporteur pour le surendettement. C'est grâce à M. le rapporteur que nous sommes parvenus à résoudre la quadrature du cercle !

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Merci, madame Neiertz !

Mme Véronique Neiertz, rapporteur pour le surendettement. Je suis sûre, madame la ministre, que nous allons aboutir à un accord constructif sur ce texte qui prend enfin en compte le surendettement passif, et je vous en remercie.

Là n'est d'ailleurs pas mon inquiétude. Mon inquiétude tient plutôt au sort réservé par la Banque de France, qui assure la totalité du fonctionnement des commissions de surendettement sur l'ensemble du territoire, aux effectifs qu'elle affecte au traitement du surendettement. En effet, le gouverneur de la Banque de France vient d'annoncer un plan de restructuration qui ne fait aucune

place à cette véritable mission de service public que la loi de privatisation de la Banque de France a confiée à cet établissement. L'augmentation du travail des commissions – 700 000 dossiers à traiter contre 200 000 prévus – n'est absolument pas prise en compte. Pour paralyser l'application d'une loi, celle-ci comme d'autres, ce n'est pas difficile : il suffit de l'étouffer par manque d'effectifs.

M. Denis Jacquat. Ce serait dommage !

Mme Véronique Neiertz, rapporteur pour le surendettement. C'est pourquoi, madame la ministre, l'exercice auquel nous consacrons, vous et moi, tant d'heures et tant d'énergie me paraît avoir quelque chose d'un peu surréaliste. Pouvez-vous nous garantir que le combat ne cessera pas faute de combattants, c'est-à-dire faute d'agents de la Banque de France en nombre suffisant pour appliquer cette loi ? Comme nous le rappelait tout à l'heure le président de notre assemblée, Laurent Fabius, le rôle du Parlement n'est pas seulement de légiférer, mais aussi de veiller à la mise en œuvre des textes qu'il vote. Et je nous considérerais comme collectivement irresponsables si nous ne nous préoccupions pas également de l'application de la loi que nous allons adopter.

Je compte sur vous pour me rassurer sur ce point, mais autrement que par des paroles verbales. Nous vous assurons donc de notre total soutien pour toute démarche que vous jugeriez utile d'entreprendre auprès de la Banque de France afin de conforter les moyens mis à la disposition des commissions de surendettement. A ce moment-là, et à ce moment-là seulement, nous saurons si nous avons voté cette loi en pure perte ou non. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. Alain Cacheux, rapporteur de la commission spéciale, pour le logement.

M. Alain Cacheux, rapporteur de la commission spéciale, pour le logement. Monsieur le président, mesdames les ministres, mes chers collègues, le Sénat a modifié très profondément les dispositions que nous avions adoptées en matière de logement dans le projet de loi relatif à la lutte contre les exclusions. Il ne s'agit pas de désaccords techniques, mais bien d'une approche très largement différente des problèmes et de la manière de les résoudre, qu'il s'agisse de la prévention des exclusions ou de la lutte contre les exclusions. Ces désaccords entre la majorité de l'Assemblée et la majorité du Sénat portent donc sur le fond.

C'est en particulier le cas de l'article 30 instituant la taxe d'habitation ou taxe sur la vacance, dont nous pensons qu'elle est indispensable pour mieux mobiliser le parc privé de logements vacants.

Plus de 2 millions de logements sont vacants et de nombreuses analyses convergent pour considérer que, très rapidement, plus de 20 % pourraient être remis sur le marché. Ce sont donc plusieurs centaines de milliers de logements – un peu plus de 400 000 probablement – qui pourraient contribuer au logement des personnes défavorisées si les propriétaires négligents s'en préoccupaient.

Nos collègues du Sénat ont supprimé la taxe sur la vacance. La commission spéciale a souhaité la rétablir.

Il en est de même des dispositions importantes que nous avons prises sur la mixité sociale et la diversité géographique. En première lecture, nous avons été nombreux à penser que nous ne pourrions apporter une solution satisfaisante au problème du logement des personnes défavorisées que si, dans le même bassin d'habitat, l'ensemble des communes prenaient leur part des cas dif-

ficiles. C'est pourquoi nous avons souhaité le retour au dispositif initial de la loi d'orientation sur la ville, dans ses articles 34 *bis* et 34 *ter*, afin d'inciter les communes à réaliser des logements sociaux. Ce dispositif ayant été très largement vidé de son sens par la loi Carrez, l'Assemblée avait souhaité revenir au texte de la loi de 1991. Le Sénat a supprimé ces deux articles ; nous proposons de les rétablir.

Je pourrais citer encore bien d'autres points de divergence, comme la dissociation de la location du logement et de l'aire de stationnement, les modalités de consultation des associations de défense des mal-logés ou le rôle des conférences intercommunales du logement, que nous souhaitons renforcer pour développer l'intercommunalité à l'intérieur d'un même bassin d'habitat.

Les désaccords entre le Sénat et l'Assemblée étaient donc importants et c'est la raison pour laquelle la commission mixte paritaire, abordant d'entrée de jeu la question du logement, n'a pas réussi à trouver un terrain d'entente.

Nous avons néanmoins repris un certain nombre d'amendements adoptés par le Sénat, qui nous paraissent apporter des améliorations.

J'évoquerai, sans être exhaustif, l'amendement relatif aux modalités de présentation des listes d'associations de locataires aux élections des conseils d'administration des organismes HLM.

J'évoquerai également l'extension de la suppression du mois de carence – que le projet de loi initial prévoyait pour le passage entre l'allocation de logement temporaire, l'ALT, et l'APL – au passage entre l'ALT et l'allocation logement qu'ont retenue, de façon cohérente, nos collègues du Sénat.

De la même façon, ils sont revenus à l'esprit initial du projet de loi sur l'utilisation des hôtels meublés acquis par les organismes d'HLM en indiquant qu'il s'agissait d'une solution temporaire d'hébergement des personnes en difficulté. Certaines inflexions données par l'Assemblée, précisant que ces hôtels meublés devaient être destinés à la mise en œuvre du droit au logement et laissant entendre qu'il ne s'agissait plus de solutions provisoires mais durables, nous paraissent devoir être annulées.

Le maintien de nombreux amendements adoptés par le Sénat vous sera donc proposé au fur et à mesure de la discussion.

Je veux aussi rappeler que, au-delà des améliorations apportées par le projet de loi pour rendre plus effectif le droit au logement, que ce soit en augmentant l'offre en faveur des personnes défavorisées, en facilitant l'accès au logement, donc en réformant les modes d'attribution des logements locatifs sociaux, ou encore en favorisant le maintien dans les lieux grâce à la réforme de la procédure d'expulsion, nous avons toujours souligné que nous étions en permanence préoccupés par les problèmes de la mixité sociale et de la diversité géographique.

Nous avons ainsi traduit notre souci de développer la mixité sociale en adoptant, en première lecture, un amendement relevant les plafonds de ressources, mais le secrétaire d'Etat au logement nous avait indiqué qu'un arrêté allait opérer un relèvement très significatif des plafonds de ressources, en particulier pour certaines catégories de demandeurs particulièrement pénalisés par des plafonds trop bas. Cet arrêté a été publié au *Journal officiel* du 28 juin et il constitue une amélioration très nette de la situation, notamment en supprimant les doubles plafonds

selon que les conjoints sont actifs ou inactifs, et en relevant en moyenne de 10 % les plafonds pour ceux que l'on appelle les petits ménages.

Néanmoins, nous souhaitons que cela ne soit considéré que comme un premier pas et que d'autres avancées soient réalisées, en particulier pour la province, puisque la moyenne de 10 % recouvre une augmentation de 12 % en région parisienne et de 5 % seulement pour la province. La situation des personnes seules devrait ainsi être améliorée. Nous avons également souhaité l'indexation de l'évolution annuelle des plafonds de ressources sur le SMIC, ce qui nous paraît bien préférable.

Nous avons ensuite voulu plafonner le montant des surloyers dans la mesure où, si des barèmes minimaux existent, il y a très peu de barèmes maximaux. En fait, une seule limite est établie, mais elle n'est pas véritablement contraignante. Or nous savons bien que certains organismes – heureusement fort peu nombreux – ont pratiqué des tarifs abusifs en matière de surloyers.

Par ailleurs, nous avons tenu à renforcer l'action des commissions de médiation.

Tel est le travail qui a été accompli sur le volet logement du projet de loi. Il a essentiellement tendu à revenir au texte initial, car nous pensons que sa logique et ses modalités seront plus efficaces pour rendre plus effectif le droit au logement des personnes défavorisées. Autant que cela a été possible, nous avons intégré le travail de nos collègues du Sénat quand il apportait des améliorations. Nous proposerons encore d'autres précisions, mais elles se situent dans la logique du travail que nous avons effectué en première lecture. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité.

Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité. Monsieur le président, madame, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les députés, nous voici donc rassemblés à nouveau dans cet hémicycle pour étudier, en nouvelle lecture, le projet de loi d'orientation relatif à la lutte contre les exclusions.

Nous débattons, depuis le 5 mai, d'un texte majeur attendu depuis longtemps par nos concitoyens pour lesquels la lutte contre l'exclusion figure parmi les priorités majeures, mais aussi par les associations qui se battent depuis de nombreuses années sur le terrain et qui, comme je l'ai souligné à plusieurs reprises, ont porté, par leurs propositions et avec leur énergie, ce texte jusqu'à aujourd'hui.

Parce que ce projet est d'abord le leur, je tiens, même si c'est un peu inhabituel dans cet hémicycle, à commencer par saluer chaleureusement les militants d'ATD-Quart monde qui, des galeries surplombant l'hémicycle, ont suivi nos débats sans interruption depuis le premier jour. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

Au-delà, je souhaite – je le fais non par habitude, mais parce que cela correspond à la réalité – remercier tout particulièrement le président de la commission spéciale, M. Hage, les rapporteurs, Jean Le Garrec, Véronique Néiertz et Alain Cacheux, qui n'ont pas ménagé leurs efforts, ainsi que les administrateurs qui les assistent dans ce débat marathon. Le travail de tous aura en effet permis d'améliorer de manière extrêmement significative notre projet de loi.

Le texte qui vous est soumis aujourd'hui est celui qui a été amendé par le Sénat. Le débat que le Gouvernement a eu avec l'ensemble des groupes de la Haute assemblée a

constitué un complément utile à celui qui avait eu lieu dans cette assemblée en première lecture, même si, sur certains points – Alain Cacheux l'a souligné à propos du logement – demeurent des difficultés notables.

Gouvernement et parlementaires, de la majorité comme de l'opposition, se sont efforcés de rapprocher leurs points de vue. Ainsi, le Gouvernement a donné un avis favorable aux deux tiers des amendements défendus par vos collègues sénateurs. Il faut y voir tout à la fois la reconnaissance du travail accompli par la Haute assemblée, et la démonstration que le dialogue est possible sur un sujet aussi difficile et même complexe. Pour cette raison, et alors même que subsistaient d'importants désaccords, aucun groupe sénatorial n'a voté contre ce texte, qui demeure, cependant perfectible, comme chacun des rapporteurs l'a dit.

Nous ne sommes donc pas parvenus à un accord général, même si la majorité sénatoriale a approuvé la logique du texte, y compris sur des sujets qui avaient fait l'objet de vives contestations de l'opposition à l'Assemblée. Je pense par exemple au système de réquisition ou à l'institution d'une obligation d'offre d'hébergement, sur lesquels Louis Besson reviendra dans son intervention.

De nombreux articles restent malgré tout en discussion, comme l'a souligné Jean Le Garrec, et la commission mixte paritaire n'a pu aboutir, même si chacun formait des vœux pour que les points de vue puissent se rapprocher. Néanmoins, ce qui n'a pas été possible en commission mixte paritaire, malgré la volonté de chacun, peut le devenir au cours de cette nouvelle lecture. Tel est, en tout cas, le vœu que je forme dans l'esprit des propos tenus par les rapporteurs. J'espère que nous pourrons bien voir si les propositions nouvelles présentent les mêmes garanties d'efficacité que les dispositions qu'elles tendent à remplacer, et que nous pourrons sans rechercher le compromis à tout prix, améliorer un projet de loi dont chacun a désormais validé la philosophie générale.

Ces remarques globales faites, je reviendrai très brièvement sur quelques aspects du texte, sachant que mes collègues Mme Lebranchu et M. Besson évoqueront les volets surendettement et logement.

S'agissant du volet emploi, quelques amendements du Sénat ne me semblent pas répondre aux objectifs fixés par le projet de loi. Ainsi, les deux nouveaux dispositifs inspirés du CIE – le contrat initiative emploi – ne me paraissent pas pertinents.

Le premier, qui permet le cumul partiel d'un RMI et d'un CIE à mi-temps, est moins favorable que le système de cumul que nous avons retenu.

Le second vise à exonérer de charges sociales pendant cinq ans les embauches de bénéficiaires, depuis plus de deux ans, du RMI, de l'ASS ou de l'allocation de parent isolé. Dans une période de croissance, cela aurait un effet d'aubaine qui ne se justifie absolument pas, même si nous sommes convaincus – vous le verrez lors de l'examen du projet de budget pour 1999 – qu'il faut renforcer le CIE pour permettre aux chômeurs de longue durée de s'installer dans les entreprises. Je ne crois pas qu'il faille prévoir pour autant une exonération de charges sociales pendant cinq ans.

De la même manière, le Gouvernement s'est opposé à la suppression de la possibilité de soutien du fonds d'aide aux jeunes dans le cadre du programme TRACE. Parfois, d'ailleurs, le Sénat s'est placé en opposition totale avec la logique du projet de loi, et Louis Besson reviendra sans doute sur ce point. Ainsi, la majorité sénatoriale a décidé de faire figurer sur les listes électorales le nom de l'orga-

nisme domiciliaire des SDF, ce qui signifie que chacun pourrait savoir, à la simple lecture de la liste électorale, que tel ou tel de nos concitoyens est sans domicile fixe. Cela ne nous paraît évidemment pas aller dans le sens d'une loi qui tend à permettre à chacun de retrouver sa dignité.

Je pense aussi à l'amendement qui soumettrait l'attribution du RMI à l'appréciation discrétionnaire du maire, ce qui reviendrait sur un droit objectif accordé à la quasi-unanimité des deux assemblées.

Je pense encore à la suppression du comité départemental de coordination des politiques de prévention et de lutte contre les exclusions, dont la création avait donné lieu, dans cette assemblée, à un vote unanime.

Je me réjouis que, comme Jean Le Garrec l'a indiqué, votre commission propose sur tous ces points de revenir au texte de l'Assemblée.

Ces désaccords ne peuvent malgré tout masquer les nombreux points de convergence entre les deux assemblées. Ainsi, tous les articles du volet emploi consacrés au programme TRACE, à la refonte des contrats emploi-solidarité, à la redynamisation du secteur de l'insertion par l'économique, à l'aide à la création d'entreprises, à la création d'un contrat de qualification pour les adultes et à l'inscription de la lutte contre l'illettrisme dans l'éducation permanente ont été approuvés à l'unanimité par les deux assemblées.

Des amendements importants ont été adoptés tant dans cet hémicycle qu'au palais du Luxembourg, qui ont permis d'améliorer le texte. Je pense par exemple à l'élargissement des possibilités de cumul des minima sociaux avec les revenus d'une activité professionnelle et à l'introduction de la représentation des chômeurs dans les comités de liaison auprès de l'ANPE et de l'AFPA.

Le débat a parfois permis d'approfondir la réflexion sur certains sujets, par exemple sur la possibilité de cumul entre un contrat emploi-solidarité et une deuxième activité professionnelle. Je me suis réjoui que cette faculté ne soit ouverte qu'au bout du quatrième mois, afin d'éviter d'orienter vers les contrats emploi-solidarité des personnes qui pourraient occuper des emplois classiques en entreprise. Il est encore possible de progresser quant à la durée de ces possibilités de cumul, en renvoyant au décret le soin de fixer celle-ci. Il me semble en effet nécessaire de ne pas figer dans la loi un délai qui doit pouvoir être modifié en fonction de ce qui sera observé sur le terrain au cours des prochains mois.

D'autres sujets méritent que nous réfléchissions encore au cours de cette lecture. Je pense à l'obligation faite aux employeurs qui embaucheraient des personnes âgées de plus de cinquante ans de le faire sur des temps pleins. Je comprends aisément ce qui a pu motiver l'adoption d'un amendement en première lecture. Je conçois que nous soyons face à un public dont le problème du retour à l'emploi se pose de manière spécifique. J'irai même plus loin en indiquant que je partage votre souhait que la grande majorité des plus de cinquante ans puissent bénéficier d'un emploi à temps plein. Je crains simplement que nos bonnes intentions ne se retournent contre ces personnes elles-mêmes, car le coût d'un contrat emploi consolidé pour un individu de plus de cinquante ans serait deux fois et demie plus élevé que celui d'un contrat dont le bénéficiaire serait un jeune. Ne va-t-on pas, en voulant faire au mieux, faire le pire ? Je le crains et je souhaite que nous puissions en reparler.

M. Jean Le Garrec *rapporteur*. Nous en reparlerons !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Je vous en remercie, monsieur le rapporteur.

Je veux évoquer pour terminer la catégorie particulière des amendements dont le Gouvernement a demandé l'adoption au Sénat et qui viennent donc pour la première fois en discussion devant votre assemblée. Je pense en particulier à la prestation spécifique dépendance, qui ne vous est d'ailleurs pas totalement inconnue puisqu'elle avait été présentée dans le cadre du projet de loi portant DDOEF. Compte tenu du risque d'inconstitutionnalité, nous avons décidé de changer de support et de présenter cette disposition dans la loi contre l'exclusion.

De quoi s'agit-il ?

Nous savons que la loi sur la prestation spécifique dépendance de janvier 1997 est appliquée de manière extrêmement inégalitaire selon les départements : certains n'ont rien fait, d'autres accordent des aides minimales, d'autres, au contraire, l'appliquent correctement et permettent à des personnes âgées d'être placées en établissement ou de rester à domicile, en fonction de leur degré de dépendance, dans des conditions tout à fait acceptables. Nous avons, en octobre dernier, demandé aux présidents de conseil général d'améliorer le dispositif. Celui-ci, loin de s'améliorer, a plutôt tiré vers le bas les prestations octroyées aux personnes âgées, et le nombre de celles qui en bénéficient est encore extrêmement faible, surtout en comparaison de l'Allemagne.

Aussi ai-je souhaité que le Gouvernement puisse disposer de la possibilité de fixer par décret des minima à ces prestations, selon le niveau de dépendance des personnes âgées, dès lors qu'il aura préalablement publié – car les deux choses sont liées – la réforme de la tarification des établissements qui reçoivent ces personnes. J'espère que cette réforme pourra aboutir dans les semaines qui viennent, après une dernière concertation, et que les conseils généraux en tireront toutes les conséquences, afin qu'intervienne un réel progrès dans la prise en charge des personnes âgées.

J'ajoute que cette réforme de la tarification permettra non seulement, sur le plan financier, une meilleure répartition de la charge globale de la dépendance entre le gîte et le couvert, c'est-à-dire les frais liés à la dépendance proprement dite et ceux liés à la santé, mais aussi une plus grande transparence pour les personnes âgées. Elles sauront lorsqu'elles entrent dans un établissement, si la partie médicalisée est de qualité ou si elle se limite au passage d'un médecin durant deux heures, une fois par semaine, pour examiner quarante personnes âgées. Elles pourront apprécier effectivement la qualité des soins apportés à la dépendance.

En fait, il s'agit de nouveaux métiers, qu'il va falloir savoir traiter. J'espère donc que nous y verrons plus clair après cette réforme de la tarification, et que les personnes âgées pourront être prises en charge dans de meilleures conditions.

En tout état de cause, il faudra dresser le bilan de la loi dans ce domaine et, très certainement, l'améliorer sur plusieurs points. Néanmoins, il était essentiel que nous disposions de cette possibilité d'intervention afin d'éviter que certains conseils généraux ne restent en retrait dans la mise en œuvre d'une réforme très attendue par les personnes âgées de notre pays.

Enfin, je tiens à répéter combien j'apprécie le travail accompli par les parlementaires sur ce projet de loi. Comme il l'a démontré en première lecture, à l'Assemblée nationale puis au Sénat, le Gouvernement est ouvert à toutes les propositions, quelle qu'en soit l'origine. Nous

avons voulu, avec Louis Besson et Marylise Lebranchu, éviter de donner à ce débat une dimension politique. Ainsi que je l'ai expliqué à vos collègues sénateurs, ce texte n'est pas un projet partisan. Il peut nous permettre d'apporter une réponse commune à des maux que nous n'avons pas réussi à résoudre jusqu'à présent. Tel est en tout cas notre souhait, et la volonté de dialogue du Gouvernement est intacte.

Le dialogue doit d'ailleurs être également poursuivi à l'extérieur du Parlement. Ainsi, certaines associations nous ont proposé d'autres améliorations du texte. Le Gouvernement défendra, par exemple, un amendement tendant à rendre insaisissables et incessibles les remboursements de l'assurance maladie. Ce serait effectivement une bonne disposition.

J'espère que ce climat de dialogue sera entretenu par tous. A cet égard, je m'étonne que le groupe nouvellement créé ait déposé une motion de procédure à ce stade de la discussion. Je conçois, certes, que l'opposition utilise le règlement de l'Assemblée pour accroître son temps de parole...

M. Gérard Bapt Il faut bien exister !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. ... mais nous sommes en nouvelle lecture et, après des débats qui ont été longs – le sujet le méritait –, les positions de chacun sont déjà largement connues.

M. François Goulard. Cela ne regarde que l'Assemblée !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Je n'oublie pas que l'adoption de l'exception d'irrecevabilité aboutirait à interrompre définitivement nos travaux. J'ose espérer que les députés qui vont la défendre ne souhaitent pas que la discussion d'un texte tendant à lutter contre les exclusions n'aboutisse pas pour la seconde fois.

M. François Goulard. Ce n'est pas une raison pour tout accepter !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. J'ai lu dans la presse plusieurs déclarations par lesquelles certains annonçaient un durcissement de leur position et se réjouissaient d'avoir les mains libres après l'échec de la commission mixte paritaire. Je souhaite simplement que cette liberté retrouvée leur serve d'abord à répondre au drame de l'exclusion !

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. Très bien !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Ce texte n'est qu'une première étape. Il sera complété par un programme que chacun reconnaît marqué d'une ambition nouvelle, mais aussi par d'autres textes, comme celui sur l'accès au droit, dont vous avez discuté hier, ou celui sur la couverture maladie universelle, qui sera déposé au Parlement à l'automne. A chacun maintenant de prendre part à ce combat pour la dignité.

Le Gouvernement et sa majorité n'ont pas la prétention d'avoir tout réglé, mais simplement un peu de fierté à l'idée d'avoir contribué à franchir un pas significatif. Je crois que les Françaises et les Français apprécieraient que ce pas, nous sachions le faire ensemble. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat.

Mme Marylise Lebranchu, secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat. Mesdames, messieurs, après l'excellent travail réalisé ici même

en première lecture et celui conduit avec vos collègues du Sénat, nous avons tous gardé à l'esprit la double nécessité de mettre en place une procédure adaptée aux cas de surendettement les plus dégradés et d'améliorer encore les modalités de traitement des autres dossiers.

C'est pourquoi j'ai souhaité, et ce souhait reste, me semble-t-il, partagé par tous, instaurer, à côté de l'ancienne procédure de recommandation, un moratoire, phase préliminaire à un éventuel effacement des dettes. C'est là un point fort de la réforme, pour lequel vous avez bien voulu me soutenir et qui marque un pas important dans l'aide aux personnes les plus en difficulté.

Pour ce qui est de l'amélioration globale d'une procédure confrontée depuis plusieurs années à un afflux de dossiers, nous devons rester le plus près possible de ce qui a fait la réussite de la loi Neiertz : la souplesse du dispositif et la priorité donnée à la phase amiable. La procédure ne doit pas être enfermée dans un carcan à première vue protecteur du surendetté, mais qui pourrait se retourner à terme contre lui. Pour établir un plan, la commission doit avoir à sa disposition un maximum d'instruments malléables et adaptables. Ces outils doivent lui permettre d'établir le meilleur plan possible au regard du dossier soumis. Lorsque nous modifierons la procédure, il faudra veiller à ne pas restreindre la latitude d'action de la commission. Le nouveau texte ne doit surtout pas casser l'esprit qui avait présidé à l'institution des commissions de surendettement.

Seconde priorité : le traitement amiable des dossiers. Nous parlerons beaucoup du moratoire et de l'effacement, phases ultimes de traitement des dossiers les plus dégradés. Mais n'oublions pas que la procédure débute par une tentative de conclusion d'un plan amiable élaboré par la commission, et que l'objectif premier de la loi doit rester de favoriser la conclusion de tels plans. Une mesure imprécise, mal calibrée, pourrait ruiner tout l'équilibre de l'édifice.

Les trois phases prévues par le texte initial ont été modifiées au cours de la lecture du Sénat ; il dépendra de nous qu'elles retrouvent leur pleine efficacité.

Je n'entrerai pas dès maintenant dans le détail des amendements. Le texte qui nous revient aujourd'hui répond certes aux objectifs visés et je dois saluer le travail accompli en première lecture par votre rapporteur, mais aussi celui, très précieux, de M. Loridant au Sénat. Ils nous permettront certainement de trouver un accord et de prendre en compte les remarques exprimées tout à l'heure par votre rapporteur pour le surendettement – je ne sais si, depuis hier, il faut dire « rapporteur » ou « rapportrice » ; pour l'instant, j'en reste à : « rapporteur ».

Mme Véronique Neiertz, rapporteur pour le surendettement. Merci, madame la secrétaire d'Etat !

Mme la secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat. Tout texte est perfectible et je ne doute pas que, cette fois encore, vous saurez apporter à cet effet votre aide au Gouvernement.

Vous avez marqué en première lecture une attention particulière dans le domaine fiscal ; vous avez été entendus. Comprenant le souci qui animait l'Assemblée, le Gouvernement a accepté de voir renforcer le lien entre les procédures spécifiques d'octroi de délais et le traitement du surendettement.

Dans le texte qui revient devant vous, les remises seraient accordées par les services de l'Etat au vu des propositions de la commission. Celle-ci serait naturellement

informée pour le cas où des remises auraient été accordées avant qu'elle n'ait statué. Nous verrons ensemble comment trouver la méthodologie la plus convenable.

Le souci a été exprimé de prendre le RMI comme plancher pour la négociation avec les commissions de surendettement. Nous devons en discuter ensemble afin de parvenir à un accord. Trop de plans débouchent sur des échecs, et l'échec d'un plan est parfois plus dangereux que l'absence de plan. Il nous faudra ensemble trouver une solution ; bien des gens considèrent le plan de désendettement comme un moyen de repousser les échéances et non de remédier à leurs difficultés.

Vous avez parlé, madame le rapporteur, d'homogénéiser les situations d'un département à l'autre. Je rejoins ce qu'a dit Mme Aubry sur la prestation spécifique dépendance, et son propos peut s'appliquer dans le cas présent, même si celui-ci n'est pas de même nature. Je reste également persuadée que la procédure doit rester gratuite ; nous verrons ensemble s'il faut réaffirmer ce principe.

En ce qui concerne la Banque de France, je comprends vos inquiétudes, mais nous avons quelques raisons d'en avoir moins désormais. Nous avons examiné la question avec les responsables de la Banque de France. Les diminutions d'effectifs que vous avez évoquées ne concernent pas les agents affectés aux commissions de surendettement. Au moment du lancement de la procédure en 1989-1990, on comptait quelque 800 agents chargés de gérer les commissions de surendettement ; ce nombre est aujourd'hui de 1 200. Certes, pour être très précis, il faut noter que, pour les 800 premiers comme maintenant, on compte quelques temps partiels. Disons que nous sommes assurés de 1 000 agents à temps plein et que, à taux de temps partiel inchangé, nous sommes passés de 800 à 1 200 agents.

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Très bien !

Mme la secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat. Leur charge de travail reste sûrement très lourde, mais au moins avons-nous de bonnes assurances quant au fonctionnement des commissions. Le ministre de l'économie et des finances a tenu à ce que cette question soit un élément fort de la négociation et vous avez eu raison d'insister sur ce point. Les personnels de la Banque de France ont du reste rappelé qu'ils ont acquis à cette occasion une compétence certaine qu'il serait dommage de remettre en question. Quoi qu'il en soit, je ne vois pas comment les commissions de surendettement pourraient travailler sans ces personnels, auxquels nous devons rendre hommage.

Enfin, vous y aviez beaucoup insisté lors de la première lecture et vous aviez été suivie par le Sénat comme par le Gouvernement, sur le fait que nous avons besoin de commissions au complet. Nous verrons tout à l'heure comment trouver une solution pour que ce soit le cas.

J'espère que cette deuxième étape de travail commencé en 1989 se terminera aujourd'hui, car nous n'aurons pas à l'avenir de cas plus difficiles que ceux que nous devons régler aujourd'hui, et j'espère que ce projet rencontrera un écho favorable auprès de vous. Je vous souhaite en tout cas bon courage pour ce débat et je vous remercie du travail de préparation déjà réalisé. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

M. Le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat au logement.

M. Louis Besson, secrétaire d'Etat au logement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, m'associant aux remerciements adressés par Mme Martine

Aubry au président et aux rapporteurs de la commission spéciale, je voudrais moi aussi me réjouir de la qualité du travail parlementaire réalisé ici en première lecture. Il a donné lieu à un débat riche et fourni, parfois passionné, et il en a été de même sur d'autres points au Sénat. Au total, ce sont près de quatre-vingts amendements qui ont été adoptés par l'Assemblée nationale et quarante-quatre par le Sénat, avec l'accord du Gouvernement, sur le seul volet logement. Voilà qui confirme à l'évidence le caractère essentiel que revêt au yeux de tous la question du droit au logement.

Le vote à une large majorité de certains des articles, après discussion des amendements, témoigne du souci partagé de faire avancer les choses sur chacun des quatre grands axes de ce texte : renforcer le droit au logement, accroître l'offre pour les plus démunis, prévenir les expulsions et éradiquer l'habitat insalubre.

Quelle est la position du Gouvernement sur le texte en l'état actuel ?

Le projet a bénéficié d'améliorations sensibles sur de nombreux points, mais il a également subi lors de son passage au Sénat plusieurs modifications substantielles dont le Gouvernement ne peut être satisfait.

Au rang des mesures ou dispositifs améliorés, je citerai, sans être exhaustif, les précisions techniques apportées à la procédure de réquisition, la lutte contre le saturnisme, la continuité des allocations de logement, ALT et AL notamment, la représentativité des associations de locataires aux élections dans les organes de gestion des organismes HLM.

Restent des points sur lesquels le Gouvernement considère que les modifications apportées par le Sénat ne sont pas acceptables, car elles amputeraient la loi d'éléments essentiels. J'en mentionnerai seulement trois, les plus importants à nos yeux.

Je commencerai par la taxe sur les logements vacants, définie à l'article 30 du projet. Je me suis déjà largement exprimé sur les objectifs et les modalités de cette mesure qui vise à lutter contre la stérilisation de logements vacants dans des agglomérations importantes où existe une forte demande. Personne ne sera donc surpris que le Gouvernement souhaite, tout comme vous, le rétablissement de cette disposition.

De même, à l'article 33, les dispositions visant à développer une approche intercommunale de la politique du logement et à donner une portée opérationnelle à la notion de bassin d'habitat ont été assez largement vidées de leur sens par la Haute Assemblée. Cela nous semble regrettable car chacun s'accorde à reconnaître que le fonctionnement des marchés du logement et, par conséquent, le traitement des difficultés de logement dépassent le seul niveau communal.

Il convient également de rétablir les dispositions relatives à la diversité de l'habitat – articles 34 *bis* et 34 *ter* – qui découlaient d'amendements que vous aviez adoptés en première lecture. Il faut en effet redonner sa pleine portée à la loi d'orientation sur la ville, *a fortiori* au moment où la politique de la ville reçoit une impulsion nouvelle.

Votre commission partage d'ailleurs cette appréciation, puisque, sur ces trois points, elle propose de revenir au texte voté en première lecture par l'Assemblée nationale. Le Gouvernement appuiera bien évidemment la réintroduction de ces aspects du projet de loi qui ont déjà fait l'objet d'un travail fructueux lors de la première lecture.

Pour terminer, je voudrais revenir brièvement sur quelques points à propos desquels nous nous étions promis de poursuivre la réflexion.

En ce qui concerne d'abord les congés-ventes, je voudrais rassurer celles et ceux qui, comme M. Marcovitch, ont attiré, d'emblée et avec fermeté, notre attention sur ce dossier et sur la façon dont la situation était vécue sur le terrain, particulièrement à Paris. L'accord entre propriétaires et locataires, dont j'avais évoqué les grandes lignes, est bien intervenu le 18 juin dernier. Si l'on en juge par les signatures figurant au bas de ce document, il constitue un point d'équilibre entre le droit au logement et le droit de propriété, qui a paru satisfaisant, pour ce type de patrimoine, aux différents partenaires.

De même, pour les plafonds de ressources et les surloyers, je puis vous confirmer – mais cela ne vous aura pas échappé à la lecture du *Journal officiel*, monsieur le rapporteur – que l'arrêté relevant les plafonds de ressources a été publié ce week-end. La proportion de ménages éligibles au parc HLM passe, comme l'a précisé votre rapporteur pour le logement, M. Alain Cacheux, de 54 à 61 %, avec un meilleur équilibre entre les différentes catégories de ménages concernés.

Cela a bien sûr pour conséquence de réduire le nombre de ménages assujettis au supplément de loyer de solidarité. Nous l'avons évalué, je le rappelle, à un tiers environ, mais l'Union nationale des fédérations d'organismes HLM parlait plutôt de 40 %, voire un peu plus. C'est donc une évolution très sensible que M. le rapporteur a soulignée à juste titre.

Mais, au-delà, il est possible et souhaitable de continuer à progresser, et notamment d'encadrer le niveau du surloyer lui-même pour mettre fin à certaines disparités choquantes. Aussi le Gouvernement sera-t-il favorable à une mesure équilibrée allant en ce sens.

La question des parkings avait donné lieu à débat ici-même, et le Sénat a apporté lui aussi sa contribution. Je parle essentiellement du problème du chaînage, et non pas du nombre de parkings imposé pour l'obtention d'un permis de construire. La concertation nous a permis de converger vers un objectif commun que l'on pourrait énoncer ainsi : éviter d'imposer à des ménages à ressources modestes, au budget déjà fortement grevé par un montant de charges locatives élevé, de payer en sus la location d'un parking, d'autant qu'une partie d'entre eux n'en a pas l'usage.

Tels sont les quelques éléments sur lesquels je voulais rapidement appeler votre attention. Nous aurons bien sûr l'occasion d'y revenir au cours du débat. Dans les semaines qui ont séparé les deux lectures, j'ai pu constater, comme vous tous sans doute, combien ce texte était attendu avec impatience, mais aussi avec confiance, par tous ceux qui, sur le terrain, agissent contre l'exclusion : élus, associations, services publics, professionnels, et surtout nos concitoyens eux-mêmes, et plus particulièrement, victimes de l'exclusion. Un travail important a déjà été accompli, que je souhaite saluer, grâce à l'esprit constructif qui a animé les uns et les autres. Cette nouvelle étape dans l'examen du projet devrait nous permettre de l'améliorer encore. J'ai la conviction que nous allons ensemble répondre à cette attente et justifier cette confiance. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

Exception d'irrecevabilité

M. le président. J'ai reçu de M. José Rossi et des membres du groupe Démocratie libérale et Indépendants une exception d'irrecevabilité, déposée en application de l'article 91, alinéa 4, du règlement.

La parole est à M. François Goulard.

M. François Goulard. Vous avez cru devoir, madame la ministre, contester au groupe Démocratie libérale le droit de présenter une motion de procédure en deuxième lecture, car vous le soupçonnez d'avoir pour seul but, bien subalterne, de chercher à avoir un peu plus de temps de parole. Vous devriez suffisamment connaître les règles qui régissent nos débats pour savoir que nous ne manquons pas d'occasions de nous exprimer en deuxième lecture...

Ce n'est donc pas cela qui nous motive. Nous pensons vraiment que certaines dispositions de ce projet de loi risquent d'être déclarées inconstitutionnelles. C'est pourquoi je reprends la parole ce soir.

De surcroît, nous pouvions penser que, entre les deux lectures, certaines dispositions seraient écartées, ou amendées, et que vous accepteriez certaines modifications introduites par le Sénat. Hélas, il n'en a rien été. Cela aussi nous conduit à présenter cette motion de procédure.

Enfin, le temps nous a permis d'approfondir plusieurs points et de réfléchir sérieusement sur différents aspects du texte.

Au demeurant, bien que l'objectif visé soit louable, l'opposition conserve le droit de dire ce qu'elle pense, à savoir que ce texte est mauvais sur plusieurs points. C'est notre droit, notre devoir, c'est aussi notre honneur.

Ce projet de loi court le risque, à plusieurs égards, d'être déclaré anticonstitutionnel, en particulier dans le chapitre consacré au logement. Toutefois, avant d'aborder ses aspects les plus critiquables, je voudrais au préalable rappeler à quel point nous divergeons sur plusieurs des mesures prévues dans votre texte, à quel point nous pensons que vous commettez une erreur d'appréciation.

D'un simple point de vue de technique législative, ce texte n'est pas bon. C'est une assez mauvaise copie – j'aurais dire un palimpseste – du projet préparé en 1997, qui n'était lui-même pas exempt de défauts.

Rares sont les projets affichant autant de bonnes intentions. Mais faut-il rappeler que les pétitions de principe et les affirmations incantatoires n'ont jamais emporté de conséquences concrètes, à moins qu'en vertu d'une conception que je qualifierai de « figuriste » de la loi, l'on croie que ce qui est écrit sera.

Ces droits dont vous annoncez la reconnaissance, droit à l'emploi, droit au logement, droit aux soins, droit au savoir et à la culture, ne sont pas des droits à proprement – et juridiquement – parler. Ils ne sont pas, sur un plan constitutionnel, des « droits-créances », suivant l'expression de certains auteurs, ni des « droits-libertés » ; ce sont en réalité des objectifs de valeur constitutionnelle, dégagés par la jurisprudence sur le fondement principalement du préambule de la Constitution de 1946. Et la répétition de leur reconnaissance non seulement est inutile, mais encore les affaiblit d'une certaine façon puisqu'elle établit que leur énoncé n'est pas suivi d'une mise en application.

D'une façon générale aussi, votre projet présente à nos yeux le défaut d'être le fruit d'une vision déformée par le prisme de l'administration. Veut-on muscler le dispositif d'aide à l'emploi et à l'insertion professionnelle ? C'est au préfet que l'on recourt. Veut-on agir sur l'attribution de logements ? C'est encore à l'administration d'intervenir.

L'administration, et l'administration d'Etat, est votre seule lunette et votre seul outil. Je pense quant à moi que l'administration n'est ni la meilleure lunette ni le meilleur outil. D'ailleurs, l'administration d'Etat connaît mal l'exclusion ; elle la prend mal en charge. Les acteurs réels et efficaces de la lutte contre l'exclusion sont aujourd'hui les collectivités locales, en particulier les communes et les associations. L'exclusion, non seulement elles la connaissent, mais elles la prennent en charge et s'efforcent de la traiter.

Quand une personne exclue s'adresse à un CCAS ou à une association humanitaire, on ne lui répond pas qu'on ne peut rien pour elle. Dans la plupart des cas on cherche à lui apporter une aide concrète, même partielle. On cherche à suivre son cas dans la durée. Ni les asiles de nuit ni les « restos du cœur » n'ont été des initiatives de l'Etat.

Or votre texte, si peu avare de mots, si prompt à appeler à la rescousse les organisations syndicales et patronales ainsi que les entreprises, en en faisant des acteurs, quelquefois en forçant les réalités, de la lutte contre l'exclusion, avait tout simplement omis de citer les centres communaux d'action sociale, acteurs déterminants de la lutte contre les exclusions. Ils furent introduits dans la litanie par un amendement du rapporteur !

En préférant l'administration d'Etat aux acteurs locaux, vous ne commettez pas seulement une injustice, vous ne choisissez pas le bon moyen pour agir. Est-il raisonnable, par exemple, de renforcer le rôle des services extérieurs de votre ministère ou de l'ANPE qui, dans le domaine précis qui nous intéresse, ont fait plutôt la preuve de leurs insuffisances depuis des années ? N'aurait-il pas été plus judicieux de rechercher des solutions nouvelles, de donner une compétence aux régions, plus réactives, plus ouvertes à la diversité et aux expériences, comme la formule – pourquoi pas ? – de la délégation de gestion ?

Pourquoi vous montrer hostile à des fonds départementaux de l'insertion, ressource financière transférée aux collectivités locales, qui auraient pu créer avec plus de légitimité des emplois publics que vous réservez aux jeunes, et – ce sont les chiffres même de votre ministère – pour moitié aux plus diplômés d'entre eux.

Quant au logement, voilà un secteur où l'Etat intervient massivement depuis des dizaines d'années. Voilà un domaine où l'Etat régent, réglemente, normalise et finance alors qu'il devrait s'y montrer modeste, puisque sous son impulsion, en application des règles édictées par lui, se sont constitués des quartiers concentrationnaires où sont nés tous les problèmes sociaux que nous connaissons aujourd'hui. Oui, dans l'apparition de ces quartiers ghettos, de ces quartiers qui sont zones de non-droit, de ces quartiers où se concentrent tous les drames de notre société, la politique publique du logement a joué un rôle, pas unique, certes, mais déterminant.

Or, au lieu de faire amende honorable, de reconnaître que l'on a fait fausse route, au lieu de remettre en cause les politiques suivies après avoir fait le constat qu'il y a dans notre pays – c'est un fait – des mal-logés, qu'il y a un déséquilibre entre l'offre et la demande de logements, on nous explique que la faute en incombe aux propriétaires privés qui garderaient jalousement des logements vacants !

Mais si le fonctionnement du marché du logement n'est pas satisfaisant, ce n'est pas imputable à la malignité des propriétaires spéculateurs ; c'est précisément parce qu'on n'a pas laissé fonctionner le marché, par un excès de fiscalité, de réglementation et d'intervention publique.

En s'adressant à une clientèle solvable qui trouverait sur le marché des bailleurs privés, les offices d'HLM ont progressivement délaissé les plus démunis auxquels ils avaient pourtant vocation à s'intéresser.

Et cette erreur sur les causes du mal vous conduit à vouloir des mesures qui seront contre productives. Car en taxant les logements vacants, en faisant planer la menace de la réquisition de longue durée avec attributaire, vous allez bien entendu décourager l'investissement locatif privé, c'est-à-dire réduire l'offre, que votre projet de loi prétend précisément accroître. Mécanisme classique, dont le secteur du logement fournit, hélas, de trop nombreux exemples.

En même temps, vous vous aventurez sur un terrain qui est celui du droit de propriété, et c'est là que vos ennuis constitutionnels pourraient bien commencer. Il nous faut pour cela confronter ce que vous appelez le « droit au logement » et le droit de propriété, ainsi que le principe d'égalité au regard de leur reconnaissance et de leur protection constitutionnelle.

La reconnaissance constitutionnelle de ce que vous appelez le droit au logement a été amorcée par une décision du 29 mai 1990 et trouve plus fondamentalement son origine dans la décision du Conseil constitutionnel du 19 janvier 1995 à propos de la loi relative à la diversité de l'habitat.

Là où le juge constitutionnel de 1990 considérait qu'« il revient au législateur de définir les compétences respectives de l'Etat et des collectivités territoriales en ce qui concerne les actions à mener pour promouvoir le logement des personnes défavorisées, qui répond à une exigence d'intérêt national », celui de 1995 énonce dans un considérant que « la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle », en s'appuyant sur les dixième et onzième alinéas du préambule de la Constitution de 1946.

Objectif de valeur constitutionnelle donc, et non droit au logement, lequel n'a pas fait l'objet d'une reconnaissance par le juge constitutionnel. La différence est évidemment considérable : l'objectif indique le sens dans lequel le législateur doit aller, sans qu'il y ait un droit qui vaudrait de façon absolue et en toutes circonstances.

Un autre considérant de la même décision du 19 janvier 1995 précise qu'« il incombe tant au législateur qu'au Gouvernement de déterminer, conformément à leurs compétences respectives » – les termes sont importants – « les modalités de mise en œuvre de cet objectif à valeur constitutionnelle ; que le législateur peut à cette fin modifier, compléter ou abroger des dispositions législatives antérieurement promulguées à la seule condition de ne pas priver de garantie légale des principes à valeur constitutionnelle qu'elles avaient pour objet de mettre en œuvre ».

En outre, le législateur doit assurer la conciliation entre cet objectif de valeur constitutionnelle et les droits et libertés constitutionnellement garantis, comme le rappelle la décision du 18 janvier 1995 à propos de la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité.

C'est ce qu'il y a lieu de rechercher s'agissant du droit de propriété, d'une part, du principe d'égalité, d'autre part.

Le droit de propriété, nous le savons, est fortement affirmé à l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Le but de toute asso-

ciation politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression. »

L'article 17, plus précisément, dispose : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité. »

L'article 34 de notre Constitution classe, en outre, le régime de la propriété dans la catégorie des matières dont la loi détermine les principes fondamentaux.

Voilà pour les textes.

S'agissant de la jurisprudence, c'est bien évidemment la décision du Conseil constitutionnel du 16 janvier 1982 portant sur la loi de nationalisation qui est la référence en la matière.

Je n'en lis qu'un considérant, le principal : « Considérant que si, postérieurement à 1789 et jusqu'à nos jours, les finalités et les conditions d'exercice du droit de propriété ont subi une évolution caractérisée à la fois par une notable extension de son champ d'application à des domaines individuels nouveaux et par des limitations exigées par l'intérêt général, les principes mêmes énoncés par la Déclaration des droits de l'homme ont pleine valeur constitutionnelle tant en ce qui concerne le caractère fondamental du droit de propriété dont la conservation constitue l'un des buts de la société politique et qui est mis au même rang que la liberté, la sûreté et la résistance à l'oppression, qu'en ce qui concerne les garanties données aux titulaires de ce droit et les prérogatives de la puissance publique ; que la liberté qui, aux termes de l'article 4 de la Déclaration, consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui, ne saurait elle-même être préservée si des restrictions arbitraires ou abusives étaient apportées à la liberté d'entreprendre ».

Le Conseil a donc affirmé solennellement le principe du droit de propriété, mais il a admis aussi que des atteintes puissent y être portées pour des raisons d'intérêt général.

Ultérieurement, le Conseil a censuré la « privation du droit de propriété », dans une décision du 17 juillet 1985, la « dépossession », par une décision du 13 décembre 1985, ou les « limitations ayant un caractère de gravité tel que l'atteinte au droit de propriété dénature le sens et la portée de celle-ci », par les décisions du 26 juillet 1984, du 17 juillet 1985 et du 16 janvier 1991.

Plus récemment, dans une décision relative à la loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française, le Conseil a le 9 avril 1996, censuré une disposition instaurant un régime d'autorisation préalable à toute opération de transfert de propriété dans ce territoire dans les termes suivants : de telles opérations « peuvent concerner des catégories de droits multiples, sans préciser les motifs se référant à des fins d'intérêt général sur lesquels le conseil des ministres [du territoire] devrait fonder sa décision ; que ces autorisations, requises sous peine de nullité des opérations de cession en cause, comportent des limitations directes au droit de disposer, attribut essentiel du droit de propriété ; que de telles limitations revêtent un caractère de gravité telle que l'atteinte au droit de propriété qui en résulte dénature le sens et la portée de ce droit garanti par l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ».

Outre la mise en cause de la libre disposition de son bien par le propriétaire – et c'est important dans cette décision –, c'est l'imprécision de la loi qui est également sanctionnée, conformément à la jurisprudence dégagée

par la décision précitée du 17 juillet 1985 selon laquelle l'administration agit « sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, sur des motifs se référant à des fins d'intérêt général, définis avec une précision suffisante dans la loi ».

L'article 31 de votre projet, organisant la réquisition avec attributaire, répond-il aux exigences que je viens rapidement de rappeler ? Je ne le pense pas.

La première critique qu'on peut formuler tient à l'imprécision des critères retenus par cette disposition. « Les communes où existent d'importants déséquilibres entre l'offre et la demande de logement », telle est l'expression retenue par le projet. Qu'est-ce qu'un déséquilibre entre l'offre et la demande de logement ? Comment le mesure-t-on ? A-t-on aujourd'hui les instruments de mesure de l'offre et de la demande de logement ? On peut en douter.

On peut aussi faire observer que le cadre communal retenu par votre définition est trop restreint, tant il est vrai que le marché local du logement trouve son unité et sa réalité sur un territoire généralement plus vaste que celui d'une commune.

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. Ce sont les bassins d'habitat !

M. François Goulard. En ce qui concerne les bénéficiaires, la même imprécision règne. « Les locaux sont donnés à bail aux personnes justifiant de ressources inférieures à un plafond fixé par décret, et désignées par le préfet en raison de leurs mauvaises conditions de logement. »

Or, nous l'avons vu, la jurisprudence du Conseil constitutionnel exige que les conditions dans lesquelles il est porté atteinte au droit de propriété – c'est bien de cela qu'il s'agit – soient parfaitement définies par la loi. Ce n'est manifestement pas le cas avec les dispositions de l'article 31 du projet.

On relève aussi dans cet article l'absence de garanties procédurales particulières entourant l'intervention de l'autorité administrative dans un domaine aussi protégé constitutionnellement que celui-ci. Cela me paraît aussi une très grave lacune.

L'exigence de précision du juge constitutionnel pour la définition que donne la loi des conditions dans lesquelles il admet qu'il puisse être porté atteinte au droit de propriété résulte évidemment d'un souci de ne pas laisser au pouvoir exécutif une latitude excessive s'agissant d'un droit fondamental. Votre rédaction donne à mon avis une latitude excessive au pouvoir réglementaire et à l'autorité administrative, latitude, qui, hélas ! devrait encourir la censure du juge constitutionnel.

Au regard du principe d'égalité, l'article 31 appelle aussi de sévères critiques. Il est à l'évidence inconstitutionnel de faire un sort différent à une personne morale et à une personne physique dans une disposition touchant au droit de propriété. La décision précitée du 16 janvier 1982, relative à la loi de nationalisation, l'énonce ainsi : « [...] le principe d'égalité n'est pas moins applicable entre les personnes morales qu'entre les personnes physiques, car les personnes morales étant des groupements de personnes physiques, la méconnaissance du principe d'égalité entre celles-là équivaudrait nécessairement à une méconnaissance de l'égalité entre celles-ci [...] ». En établissant une différence aussi radicale de traitement entre personnes morales et personnes physiques, il me paraît évident que vous enfreignez ouvertement une règle constitutionnelle.

Aussi bien au regard du principe d'égalité que du droit de propriété, la durée prévue pour la réquisition avec attributaire – six ans pouvant être portés à douze ans en cas de travaux – paraît particulièrement excessive car il est clair qu'avant l'expiration de ce délai, il existe des moyens de corriger l'éventuel déséquilibre qui peut exister dans une commune entre l'offre et la demande de logement autres qu'une atteinte au droit de propriété.

C'est en réalité une nationalisation déguisée, une nationalisation à durée déterminée, mais une nationalisation quand même, que vous organisez avec cette réquisition. Or, et c'est un autre motif d'inconstitutionnalité, aucune indemnisation « juste et préalable » n'est prévue. Je n'entre pas dans le détail du dispositif, mais il ne peut pas être tenu pour l'indemnisation « juste et préalable » qui est exigée par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

Un autre volet critiquable de ce texte figure sous le titre « Procédure ». Je l'aborde rapidement, pour répondre au souhait de notre président. Il permet à des agents assermentés, afin d'assister le préfet, d'accéder très largement et sans contrôle particulier à tous les fichiers disponibles et de visiter, accompagnés le cas échéant d'experts, les locaux susceptibles d'être réquisitionnés.

Je relève qu'aucune disposition spécifique n'est prévue pour assurer le respect de la vie privée et la confidentialité des informations recueillies. Il y a là, par conséquent, et une atteinte à la liberté individuelle, garantie par l'article 66 de notre Constitution, qui sont une atteinte à l'inviolabilité du domicile, atteintes habituellement censurées par le Conseil constitutionnel.

Je citerai, à titre d'exemple deux décisions.

La première, du 29 décembre 1983, a trait à la recherche d'infractions fiscales : « Si les nécessités de l'action fiscale peuvent exiger que des agents du fisc soient autorisés à opérer des investigations dans des lieux privés, de telles investigations ne peuvent être conduites que dans le respect de l'article 66 de la Constitution, qui confie à l'autorité judiciaire la sauvegarde de la liberté individuelle sous tous ses aspects, et notamment celui de l'inviolabilité du domicile ; que l'intervention de l'autorité judiciaire doit être prévue pour conserver à celle-ci toute la responsabilité et tout le pouvoir de contrôle qui lui reviennent ».

Plus récemment, dans une décision du 22 avril 1997, le Conseil a précisé : « La recherche des auteurs d'infractions est nécessaire à la sauvegarde de principes et de droits de nature constitutionnelle ; qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, cet objectif de valeur constitutionnelle et, d'autre part, la nécessaire protection de la propriété privée et l'exercice de la liberté individuelle, notamment l'inviolabilité du domicile ».

Enfin, le Conseil constitutionnel a étendu cette exigence aux visites de locaux professionnels, de locaux d'entreprises, qui doivent comporter des garanties appropriées, là encore sous le contrôle de l'autorité judiciaire.

Un autre article me paraît encourir la censure du juge constitutionnel, l'article 30, qui instaure une taxe portant sur les logements vacants, appelée d'ores et déjà taxe d'habitation.

Cet article insère dans le code général des impôts un article qui vise « les logements vacants dans les communes appartenant à des zones d'urbanisation continue de plus de 200 000 habitants où existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements, au détriment des personnes à revenus modestes et des personnes défa-

vorisées, qui se concrétise par le nombre élevé [...] de logements vacants par rapport au parc immobilier existant ».

Par l'imprécision de ses termes, cet article, qui instaure un impôt, est contraire à l'article 34 de la Constitution, pour raison d'incompétence négative, en ce qu'il délègue en fait au pouvoir réglementaire des compétences que la Constitution réserve à la loi.

On peut également relever que l'affectation du produit de la taxe d'habitation à l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat ne peut, aux termes de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959 relative aux lois de finances, être décidée en dehors d'une loi de finances. C'est donc un autre motif d'inconstitutionnalité que d'avoir prévu une telle affectation, contraire au principe d'unité budgétaire et de non-affectation des recettes aux dépenses, dans une loi ordinaire.

Telles sont, très rapidement évoquées, les raisons juridiques qui nous conduisent à penser qu'il y a des risques sérieux que cette loi soit inconstitutionnelle.

Tout à l'heure, madame la ministre, vous nous avez reproché de risquer de retarder l'adoption d'un texte tant souhaité par tous les acteurs de la lutte contre les exclusions. J'espère que vous avez suffisamment confiance dans votre majorité pour penser qu'il sera adopté rapidement. *(Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. Si on vous attendait...

M. François Goulard. Il nous appartenait néanmoins de souligner les faiblesses considérables des dispositions que vous avez décidé de présenter et que vous vous apprêtez, mes chers collègues, à voter. C'est l'objet de cette motion et c'est pourquoi je propose l'Assemblée de voter notre exception d'irrecevabilité. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française - Alliance.)*

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

M. le secrétaire d'Etat au logement. Je vais vous apporter très succinctement quelques éléments de réponse, monsieur Goulard, dans la mesure où la motivation essentielle de votre exception d'irrecevabilité concernait le volet logement du texte dont nous allons débattre au cours des prochaines heures.

D'abord, il est quelque peu regrettable de mettre en doute la volonté du secteur HLM de s'intéresser au logement des démunis quand on voit l'évolution du peuplement du parc locatif public et quand on sait quelle part les organismes HLM ont prise dans la réalisation des objectifs du plan d'urgence de mon prédécesseur, M. Périssol.

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. Absolument ! M. Goulard ne doit pas avoir beaucoup de logements HLM dans sa circonscription !

M. le secrétaire d'Etat au logement. Il faut, au contraire, lui donner acte de cette bonne volonté, l'encourager et la développer, car il reste beaucoup à faire.

Vous avez beaucoup axé votre propos sur les articles 30 et 31 en expliquant pourquoi, à vos yeux, ils sont exposés à la censure du juge constitutionnel.

Concernant le droit de faire tout ce qui ne nuit pas à autrui, permettez-moi de vous dire que l'on peut soutenir qu'il y a nuisance pour autrui à disposer d'un patrimoine qu'on stérilise. Que se passe-t-il dans un quartier dont

une fraction du patrimoine est désertée ? C'est son animation qui en souffre, ce sont les écoles qui se dépeuplent, les activités commerciales qui diminuent, qui sont moins vivantes. Il y a surtout une sorte de provocation que ne peuvent pas manquer de relever celles et ceux qui sont sans toit, alors qu'ils voient des toits n'abritant personne. Le sens de l'intérêt général et de la solidarité me conduit à voir une nuisance pour autrui dans ce type de comportement.

Quant à la taxe sur les logements vacants, une disposition semblable intéressant les bureaux, en particulier dans la région parisienne, n'a pas été censurée par le juge constitutionnel. Il devrait pouvoir en être de même pour les logements.

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Tout à fait !

M. le secrétaire d'Etat au logement. Quant à l'article 31, monsieur le député, c'est sûrement celui à propos duquel il est le plus fondé de parler, comme l'a fait M. Devedjian en première lecture, de plagiat. Nous avons d'ailleurs nous-mêmes indiqué que nous avons repris pour l'essentiel les dispositions du texte antérieur.

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. Absolument !

M. François Goulard. Ce n'est pas une garantie ! *(Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.)*

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Ça, c'est vrai ! Enfin un mot juste ! *(Sourires.)*

M. le secrétaire d'Etat au logement. En l'absence de ce texte nouveau, nous sommes sous l'unique régime de l'ordonnance de 1945 qui, bien évidemment, ne peut pas être rétroactivement sanctionnée par le juge constitutionnel, et qui s'applique aussi bien aux personnes physiques qu'aux personnes morales. C'est beaucoup plus attentatoire au droit de propriété que de limiter l'intervention au mauvais usage ou à l'absence d'usage du patrimoine de propriétaires institutionnels. En tout cas, nous avons mis nos pas dans ceux qui ont ouvert la voie à de telles dispositions. Je pense que vous m'en donnerez acte.

Au sujet de la réquisition, vous avez parlé de nationalisation déguisée. Permettez-moi tout de même de vous rappeler qu'il y a nationalisation quand on s'attaque à la propriété. Là, il s'agit seulement du droit d'usage, et non pas du droit de propriété lui-même.

Enfin, vous avez déploré que, sur tel ou tel point, le texte donne trop de latitude au pouvoir exécutif. Si telle est votre véritable préoccupation, un amendement pourrait apporter les précisions qui, à vos yeux, font défaut.

Mais comme vous nous avez en même temps annoncé des ennuis constitutionnels, nous ne pourrions que déplorer qu'après avoir allongé nos débats par des motions de procédure, vous reportiez encore, par un recours au Conseil constitutionnel, la publication de cette loi.

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. Eh oui ! Ils en sont capables !

M. le secrétaire d'Etat au logement. Une démarche similaire avait été suivie pour la loi du 31 mai 1990. Celle-ci avait été validée en tous points, notamment sur la notion de droit au logement.

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. Absolument !

M. le secrétaire d'Etat au logement. Pour vous, ce ne sont que de bonnes intentions, quelque peu incantatoires, même si vous n'avez pas prononcé le mot. Nous nous en

tenons à ce texte. Toutes les associations ont pu, en effet, observer avec nous qu'au fil des années, ce sont de tels principes clairement énoncés dans la loi qui ont fait apparaître, et progressivement conforté, une jurisprudence précieuse pour leur combat militant.

Votre analyse, sans doute de juriste compétent, ne nous fait donc pas oublier que nous sommes confrontés au drame de l'exclusion, à toutes ses conséquences humaines. Si on prend en compte l'intérêt général en ayant en vue les plus exclus de nos concitoyens, pour lesquels notre solidarité est encore plus légitime, nous devons rester fermes sur cette évolution positive du droit,...

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. Très bien !

M. le secrétaire d'Etat au logement. ... en posant des principes qui restent rigoureux mais qui permettent enfin de donner quelque espoir à celles et ceux pour qui nous combattons et pour qui, je l'espère, nous agissons ensemble demain. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Bravo !

M. le président. Dans les explications de vote, la parole est à M. Patrick Devedjian, pour le groupe RPR.

M. Patrick Devedjian. Trois petites observations, d'abord, monsieur le secrétaire d'Etat, en réponse à votre intervention.

Le fait que vous ayez plagié le texte de l'ancienne majorité n'offre pas pour autant une garantie de constitutionnalité. (*Rires sur les bancs du groupe socialiste.*)

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Ça, c'est vrai !

M. Patrick Devedjian. Je dois reconnaître, en toute humilité, que nous ne sommes pas à l'abri d'une erreur et qu'il nous est arrivé à nous aussi d'être censurés par le Conseil constitutionnel !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Absolument !

M. Patrick Devedjian. La loi n'est pas si facile que cela à élaborer, et le fait que nous ayons rédigé nous-mêmes un tel texte n'est pas une garantie de constitutionnalité, je le répète.

Vous dites, monsieur le secrétaire d'Etat que porter atteinte au droit d'usage n'a rien à voir avec une nationalisation. C'est inexact ! Le droit de propriété se subdivise en trois éléments : le droit d'usage, le droit de percevoir les fruits et le droit de disposer de son bien. Porter atteinte au droit d'usage, c'est porter atteinte au droit de propriété. Il s'agit donc bien d'une nationalisation partielle. Juridiquement, il me paraît difficile de prétendre le contraire.

Quant à la perspective d'un recours au Conseil constitutionnel, il ne tenait qu'à vous de vous mettre à l'abri d'un tel recours, les dispositions critiquées constituant une part minime de l'ensemble du texte.

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. C'est donc un bon texte tout de même !

M. Patrick Devedjian. Il s'agit de deux ou trois articles concernant le droit au logement, et vous auriez pu parfaitement faire autrement. Mais vous n'avez pas voulu. Le Sénat lui-même avait tenté de vous mettre à l'abri. C'est la majorité de cette assemblée qui a refusé son texte et qui se met donc dans la situation de se le faire reprocher.

Dans un pays où le recours individuel de l'exception d'inconstitutionnalité n'existe pas, ce que, personnellement, je déplore, il me paraît bon que les textes votés par le Parlement soient examinés presque systématiquement par le Conseil constitutionnel. Je souhaiterais, pour ma part, qu'ils le soient tous. Ce qui est à préserver, c'est-à-dire le socle de notre démocratie et des droits de l'homme, est confié au Conseil constitutionnel, et il n'y a aucune raison d'y échapper.

Il s'agit de l'exclusion, expliquiez-vous tout à l'heure, et nous en sommes tous conscients. Cela peut-il pour autant autoriser à violer la Constitution ? Vous ne le pensez sûrement pas et je suis sûr que vous êtes d'accord avec moi pour considérer que la fin ne justifie pas les moyens. Si la fin, c'est la protection contre l'exclusion, cela ne justifie pas des moyens inconstitutionnels.

On reproche très souvent aux orateurs de prendre l'exception d'irrecevabilité comme prétexte à un discours politique. Reconnaissons à M. Goulard d'avoir tenté...

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Tenté ?

M. Patrick Devedjian. ... et réussi, je pense, à fonder en droit son augmentation.

M. Jean Le Garrec, rapporteur. C'était un bel exercice !

M. Patrick Devedjian. Il y a eu en tout cas un véritable effort, et l'on ne peut pas dire que cette exception d'irrecevabilité ait été un prétexte.

Le risque est sérieux, mais nous pouvons nous mettre tous à l'abri d'un recours devant le Conseil constitutionnel en modifiant les dispositions critiquées par M. Goulard. C'est pour vous lancer cet avertissement que le groupe RPR votera cette exception.

M. François Goulard. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme Muguette Jacquaint pour le groupe communiste.

Mme Muguette Jacquaint. Le groupe communiste votera bien sûr contre cette exception d'irrecevabilité.

Vous avez, monsieur Goulard, parlé de dispositions anticonstitutionnelles et invoqué des raisons juridiques. J'ai écouté vos arguments sur la liberté d'entreprendre, le droit de propriété et les atteintes aux libertés individuelles, mais pas une fois je ne vous ai entendu regretter qu'il y ait dans ce pays des millions de femmes et d'hommes qui n'ont pas la liberté d'entreprendre, qui n'ont pas de droits ni la liberté d'avoir un toit, qui n'ont pas de liberté individuelle tant ils sont privés des droits fondamentaux.

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Tout à fait !

Mme Muguette Jacquaint. C'est cela que je condamne dans votre intervention !

Vous avez même été jusqu'à regretter que ce texte donne trop d'importance à l'Etat ! Moi, au contraire, avec les familles en grande difficulté et les associations qui luttent depuis des années pour leur venir en aide, je ne regrette pas que l'Etat prenne enfin des dispositions pour assurer une plus grande justice, une plus grande solidarité envers les plus démunis.

Telles sont les raisons de notre vote sans équivoque contre l'exception d'irrecevabilité que vous avez défendue. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Daniel Marcovitch, pour le groupe socialiste.

M. Daniel Marcovitch. Monsieur le président, mesdames les ministres, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, nous discutons en ce moment d'une exception d'irrecevabilité visant un projet de loi qui n'a absolument rien à voir avec le projet initial du Gouvernement, ni même avec le projet amendé par l'Assemblée en première lecture et transmis au Sénat.

Le texte que nous allons examiner est celui de nos collègues du Sénat, dont la majorité, je le rappelle, est issue de vos rangs, mesdames, messieurs de l'opposition.

M. Patrick Devedjian. Mais le texte du Sénat a été examiné en commission !

M. Daniel Marcovitch. Par conséquent, toutes les dispositions que vous mettez en cause, en supposant que nous allons éventuellement revenir dessus, sont celles du Sénat.

Je veux bien que le groupe Démocratie libérale cherche à exister, mais considérer comme inconstitutionnelles des mesures votées par la majorité RPR et UDF du Sénat, ce n'est pas faciliter l'alliance que vous appelez de vos vœux (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants*), et je m'étonne que les représentants du RPR acceptent de voter contre leurs collègues du Sénat.

Mais revenons à des éléments plus importants. Nous ne craignons pas du tout un passage de ce texte devant le Conseil constitutionnel. Simplement, cela retardera l'application de la loi. Il est clair qu'il n'y a eu aucun élément dans votre argumentation, je suis désolé de vous le dire, monsieur Goulard, qui soit vraiment de nature à convaincre le Conseil constitutionnel.

Vous avez regretté que la répétition du préambule de la Constitution de 1946 affaiblisse le droit, que l'administration prenne mal en charge ce type de problèmes, que les CCAS n'aient pas été mentionnées au départ mais seulement ensuite, que les emplois-jeunes soient plutôt créés dans les collectivités que dans les associations. Tout cela est-il inconstitutionnel ? Plus de la moitié de votre intervention a porté sur les défauts du texte ; mais vous pouvez l'amender. Il a d'ailleurs été pour une grande part modifié par le Sénat.

Vous attaquez ensuite l'article 30, la taxe de vacance. Le fait de créer un impôt sur la propriété rend-il le texte inconstitutionnel ? Ne peut-il donc y avoir un impôt sur la propriété ? L'ISF est-il inconstitutionnel ? La taxe foncière est-elle inconstitutionnelle ? Il ne s'agit en l'occurrence que d'un impôt, d'une taxe sur la propriété. On ne met pas en cause le droit de propriété. Simplement, la propriété est taxée différemment quand le logement est vacant.

Quant aux réquisitions de logements, monsieur Goulard, on ne peut pas dire que, depuis 1945, il y en ait eu beaucoup. Mais savez-vous qui a recouru à ce procédé ? Le maire de Paris, aujourd'hui Président de la République. Il était dans l'atteinte au droit de propriété et dans l'inconstitutionnalité les plus totales. Néanmoins, les Français en ont jugé différemment puisqu'ils ont décidé de lui confier la magistrature suprême. Oui, M. Chirac a été quasiment le seul à réquisitionner des logements, à Paris, ...

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. C'est vrai !

M. Daniel Marcovitch. ... en s'appuyant sur un texte de 1945, date qui doit vous dire quelque chose sur la personnalité de celui qui l'avait proposée. Et c'est vous qui, aujourd'hui, attaquez ce droit ! Vous exagérez un peu, ...

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. C'est le moins qu'on puisse dire !

M. Daniel Marcovitch. ... d'autant que vos collègues et amis politiques du Sénat ont largement amendé l'article 31. Ils seraient donc eux aussi en pleine inconstitutionnalité et vous seuls détiendriez la vérité...

Non, monsieur Goulard, il s'agit de procédure – le terme me fait penser à celui de procédurier – et d'artifices par lesquels vous ne cherchez qu'à prolonger le débat...

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. Eh, oui !

M. Daniel Marcovitch. ... ou à repousser au maximum l'application d'un texte qui, en fin de compte, ne sera nullement frappé d'interdit.

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. C'est une manœuvre de retardement !

M. Daniel Marcovitch. Il faudra bien que cette loi s'applique un jour. Votre souci, c'est que les exclus, dont parlait Muguette Jacquaint avec toute l'émotion dont elle est capable, en bénéficient le plus tard possible.

Si c'est cela que vous cherchez, vous pouvez réussir. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

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

Je mets aux voix l'exception d'irrecevabilité.

(*L'exception d'irrecevabilité n'est pas adoptée.*)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

8

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SEANCE

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures quinze, troisième séance publique :

Suite de la discussion, en nouvelle lecture, du projet de loi, n° 981, d'orientation relatif à la lutte contre les exclusions :

MM. Jean Le Garrec, Alain Cacheux et Mme. Véronique Neiertz, rapporteurs au nom de la commission spéciale (rapport n° 1002, tomes I à III).

La séance est levée.

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

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

