

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

(35^e SEANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

1^{re} Séance du Mardi 21 Mai 1985.

SOMMAIRE

PRÉSIDENTICE DE M. PHILIPPE SÉGUIN (p. 857).

1. — Nomination d'un député en mission temporaire (p. 857).
2. — Accidents de la circulation. — Discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi (p. 857).

Mme Gaspard, rapporteur de la commission des lois.

M. Badinter, garde des sceaux, ministre de la justice.

Discussion générale :

MM. Fuchs,

Foyer.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion des articles.

Article 1^{er}. — Adoption (p. 860).

Article 3 (p. 860).

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

Amendement n° 2 de la commission : Mme le rapporteur, M. le garde des sceaux. — Adoption.

Amendement n° 3 de la commission : Mme le rapporteur, M. le garde des sceaux. — Adoption.

Adoption de l'article 3 modifié.

★ (1 f.)

Article 4 (p. 861).

Amendement n° 4 de la commission : Mme le rapporteur, M. le garde des sceaux. — Adoption.

Adoption de l'article 4 modifié.

Article 5 (p. 861).

Amendement n° 26 du Gouvernement : M. le garde des sceaux, Mme le rapporteur. — Adoption.

Amendement n° 27 du Gouvernement : M. le garde des sceaux, Mme le rapporteur. — Adoption.

Adoption de l'article 5 modifié.

Article 5 bis (p. 861).

Amendement n° 5 de la commission : Mme le rapporteur, M. le garde des sceaux. — Adoption.

Adoption de l'article 5 bis modifié.

Avant l'article 6 (p. 862).

Amendement n° 28 du Gouvernement : M. le garde des sceaux, Mme le rapporteur. — Adoption.

Article 6. — Adoption (p. 862).

Article 7 (p. 862).

Amendement n° 29 du Gouvernement : M. le garde des sceaux, Mme le rapporteur. — Adoption.

Amendement n° 30 du Gouvernement : M. le garde des sceaux, Mme le rapporteur. — Adoption.

Amendement n° 31 du Gouvernement : M. le garde des sceaux, Mme le rapporteur. — Adoption.

Amendement n° 32 du Gouvernement : M. le garde des sceaux, Mme le rapporteur. — Adoption.

Amendement n° 33 du Gouvernement : M. le garde des sceaux, Mme le rapporteur. — Adoption.

Amendement n° 34 du Gouvernement : M. le garde des sceaux, Mme le rapporteur. — Adoption.

Adoption de l'article 7 modifié.

Avant l'article 10 (p. 863).

Amendement n° 6 de la commission : Mme le rapporteur, M. le garde des sceaux. — Adoption.

L'intitulé de la section III du chapitre I^{er} est ainsi modifié.

Article 10 (p. 863).

Amendement n° 35 du Gouvernement : M. le garde des sceaux, Mme le rapporteur. — Adoption.

Amendement n° 36 du Gouvernement : M. le garde des sceaux, Mme le rapporteur. — Adoption.

Amendement n° 7 de la commission : Mme le rapporteur, M. le garde des sceaux. — Adoption.

Adoption de l'article 10 modifié.

Article 11 (p. 863).

Amendement n° 8 de la commission : Mme le rapporteur, M. le garde des sceaux. — Adoption.

Amendement n° 9 de la commission : Mme le rapporteur, M. le garde des sceaux. — Adoption.

Adoption de l'article 11 modifié.

Article 12. — Adoption (p. 865).

Article 13 (p. 865).

Amendement n° 37 du Gouvernement, avec le sous-amendement n° 47 de la commission : M. le garde des sceaux, Mme le rapporteur. — Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.

Amendement n° 10 de la commission : Mme le rapporteur, M. le garde des sceaux. — Adoption.

Adoption de l'article 13 modifié.

Article 14 (p. 865).

Amendement n° 11 de la commission, avec le sous-amendement n° 43 du Gouvernement : Mme le rapporteur, M. le garde des sceaux. — Rejet du sous-amendement n° 43.

MM. le président, le garde des sceaux. — Adoption de l'amendement n° 11, qui devient l'article 14.

Article 15 (p. 865).

Le Sénat a supprimé cet article.

Amendement n° 12 de la commission : Mme le rapporteur, M. le garde des sceaux. — Adoption.

L'article 15 est ainsi rétabli.

Article 16 (p. 865).

Le Sénat a supprimé cet article.

Amendement n° 13 de la commission, avec les sous-amendements n° 44 et 38 du Gouvernement : Mme le rapporteur, M. le garde des sceaux. — Adoption des sous-amendements et de l'amendement modifié.

L'article 16 est ainsi rétabli.

Articles 17 et 18. — Adoption (p. 867).

Article 19 (p. 867).

Amendement n° 14 de la commission : Mme le rapporteur, M. le garde des sceaux. — Adoption.

Adoption de l'article 19 modifié.

Article 19 bis A. — Adoption (p. 867).

Article 19 bis (p. 867).

Amendement n° 15 corrigé de la commission : Mme le rapporteur, M. le garde des sceaux. — Adoption.

Ce texte devient l'article 19 bis.

Article 21 (p. 868).

Amendement n° 16 de la commission : Mme le rapporteur, M. le garde des sceaux. — Adoption.

Amendement n° 17 de la commission : Mme le rapporteur, M. le garde des sceaux. — Adoption.

Amendement n° 18 de la commission : Mme le rapporteur, M. le garde des sceaux. — Adoption.

Amendement n° 19 de la commission : Mme le rapporteur, M. le garde des sceaux. — Adoption.

Adoption de l'article 21 modifié.

Article 21 bis (p. 868).

Amendement n° 39 du Gouvernement : M. le garde des sceaux, Mme le rapporteur. — Adoption.

Ce texte devient l'article 21 bis.

Article 22. — Adoption (p. 869).

Avant l'article 23 (p. 869).

Amendement n° 48 de la commission : Mme le rapporteur, M. le garde des sceaux. — Adoption.

L'intitulé du chapitre II est ainsi modifié.

Article 23 (p. 869).

Amendement n° 20 de la commission : Mme le rapporteur, M. le garde des sceaux. — Adoption.

Adoption de l'article 23 modifié.

Article 24 (p. 869).

Amendement n° 45 de M. Fuchs : M. Fuchs, Mme le rapporteur, M. le garde des sceaux. — Rejet.

Adoption de l'article 24.

Articles 24 bis et 25. — Adoption (p. 870).

Article 26 bis (p. 870).

Le Sénat a supprimé cet article.

Article 27 (p. 870).

Amendement n° 21 de la commission : Mme le rapporteur, M. le garde des sceaux. — Adoption.

Amendement n° 22 de la commission : Mme le rapporteur, M. le garde des sceaux. — Adoption.

Amendement n° 23 de la commission : Mme le rapporteur, M. le garde des sceaux. — Adoption.

Amendement n° 24 de la commission : Mme le rapporteur, M. le garde des sceaux. — Adoption.

Adoption de l'article 27 modifié.

Article 29 A (p. 870).

Amendement n° 40 du Gouvernement : M. le garde des sceaux, Mme le rapporteur. — Adoption.

Adoption de l'article 29 A modifié.

Article 29 (p. 871).

Amendement n° 25 de la commission : Mme le rapporteur, M. le garde des sceaux. — Adoption.

Adoption de l'article 29 modifié.

Après l'article 29 (p. 871).

Amendement n° 46 de M. Fuchs : M. Fuchs, Mme le rapporteur, M. le garde des sceaux. — Rejet.

Article 30 (p. 872).

Le Sénat a supprimé cet article.

Article 31. — Adoption (p. 872).

Après l'article 38 (p. 872).

Amendement n° 41 rectifié du Gouvernement : M. le garde des sceaux, Mme le rapporteur. — Adoption.

Article 40 (p. 872).

Amendement n° 42 du Gouvernement : M. le garde des sceaux, Mme le rapporteur. — Adoption.
Adoption de l'article 40 modifié.

Article 41. — Adoption (p. 873).

Vote sur l'ensemble (p. 873).

Explication de vote : M. Fuchs.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

Suspension et reprise de la séance (p. 873).

3. — Règlement définitif du budget de 1983. — Discussion d'un projet de loi (p. 873).

M. le président.

M. Pierret, rapporteur général de la commission des finances.

M. Emmanuelli, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget et de la consommation.

Exception d'irrecevabilité de M. Noir : MM. Noir, le secrétaire d'Etat, le président.

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE MARCHAND

Exception d'irrecevabilité (suite) : MM. Douyère, le secrétaire d'Etat, Noir, le rapporteur général. — Rejet.

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

4. — Ordre du jour (p. 886).

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE SEGUIN,
vice-président.

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

NOMINATION D'UN DEPUTE EN MISSION TEMPORAIRE

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre une lettre l'informant de sa décision de placer M. Guy Malandain, député des Yvelines, en mission temporaire, dans le cadre des dispositions de l'article L.O. 144 du code électoral, auprès de Mme le ministre de l'environnement.

Cette nomination a été publiée au *Journal officiel* des 20 et 21 mai 1985.

— 2 —

ACCIDENTS DE LA CIRCULATION

Discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi tendant à l'amélioration de la situation des victimes d'accidents de la circulation et à l'accélération des procédures d'indemnisation (n° 2610, 2680).

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

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le projet de loi tendant à améliorer la situation des victimes d'accidents de la circulation et à accélérer les procédures d'indemnisation revient devant notre assemblée en deuxième lecture.

Son importance a été longuement soulignée à l'occasion de la première lecture, nous n'y reviendrons pas, sinon pour indiquer que sur ce sujet comme sur tant d'autres, on a procédé à un sondage dont les questions tendaient manifestement à orienter

les réponses des personnes interrogées pour aboutir à la conclusion que les Français seraient hostiles à un projet que, manifestement, ils n'ont pas lu. Il y a, il y aura toujours des nostalgiques de l'ordre ancien et des partisans du *statu quo*, même lorsque l'un et l'autre sont, et en l'occurrence c'est le cas, reconnus comme insupportables.

Le Sénat d'ailleurs ne s'y est pas trompé. Il a, en examinant ce texte en première lecture, accepté l'économie générale de la réforme proposée. Il a certes apporté de nombreuses modifications rédactionnelles, que la commission des lois vous proposera souvent de retenir. Il a aussi précisé opportunément le texte, suivant au fond l'Assemblée. Il en est ainsi des nouvelles règles concernant les conditions dans lesquelles la force majeure, le fait d'un tiers et la faute de la victime pourront être opposés à celle-ci. Il a également accepté le principe de la procédure d'offre d'indemnité, qui tend au règlement amiable des dommages, et les principales dispositions applicables aux recours des tiers payeurs contre les responsables de l'accident.

Un certain nombre de points de divergence subsistent cependant entre les deux assemblées, portant notamment sur le contenu de l'information due à la victime, à propos duquel le Sénat a tenu à faire mention du droit de cette dernière de se faire assister, à son choix, d'un avocat ou de « tout autre conseil appartenant à une profession réglementée » ; de même, le Sénat a largement atténué le régime des sanctions applicables aux assureurs qui ne feront pas d'offre dans les délais fixés ou qui feront une offre manifestement insuffisante, ou encore qui ne paieront pas les sommes convenues dans les délais prévus, ainsi que le régime des sanctions applicables aux débiteurs qui n'exécutent pas les décisions de justice les condamnant au paiement d'une indemnité.

Le Sénat a également modifié les conditions dans lesquelles les tiers payeurs qui n'ont pu faire valoir leurs droits pourront se retourner contre la victime. Enfin, s'agissant des dispositions transitoires, il a limité la rétroactivité des articles 1^{er} à 5 bis que l'Assemblée proposait d'appliquer à tous les accidents survenus avant l'entrée en vigueur de la loi et n'ayant donné lieu ni à une transaction ni à une décision de justice passée en force de chose jugée : dans le système adopté par le Sénat, ces dispositions s'appliqueraient, sans limitation dans le temps, aux accidents survenus avant la publication de la loi, dès lors qu'ils ont donné lieu à une action en justice non encore définitivement jugée. En revanche, s'agissant des accidents qui n'ont pas donné lieu à l'introduction d'une instance, la rétroactivité serait limitée aux accidents survenus dans les deux ans précédant la publication de la loi.

Plusieurs de ces modifications ont été acceptées par la commission des lois, qui proposera, en conséquence, d'adopter les articles concernés dans le texte du Sénat. Sur d'autres points, elle a adopté des amendements qui seront analysés au cours de l'examen des articles.

Pour conclure, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je souhaite que ce projet soit rapidement et définitivement adopté afin que la loi puisse être publiée avant les départs en vacances qui, nous le savons, sont, sur la route, tristement meurtriers. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

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

M. Robert Badinter, garde des sceaux, ministre de la justice. Mesdames, messieurs les députés, je voudrais d'abord saisir l'occasion de cette deuxième lecture pour remercier de nouveau Mme le rapporteur pour sa très importante contribution à ce projet et également pour souligner la qualité de la collaboration qui s'est instaurée entre votre assemblée et le Sénat à ce sujet.

Députés et sénateurs ont très largement partagé le souci du Gouvernement qui est de faire en sorte que la législation française prenne mieux en compte, et de la manière la plus nette possible, la situation difficile des victimes d'accidents de la circulation. Le texte que vous avez adopté en première lecture a constitué par rapport au texte initial un progrès sensible. Il a éclairci et précisé les rapports entre ceux qui concourent à l'accident, ceux qui hélas ! le subissent et ceux qui doivent en réparer les conséquences dommageables. A son tour, le Sénat a apporté une contribution précieuse pour éviter que la loi à venir soit source d'interrogations inutiles ou de discussions stériles.

Grâce à la qualité de ces travaux parlementaires, des procédures aussi délicates, par exemple, que l'offre obligatoire de transaction ou des notions aussi complexes que celle du recours

Les tiers payeurs ont pu être mises au net. Les victimes auront ainsi une indemnisation plus rapide et de meilleure qualité, ce qui est notre objectif.

Par rapport au texte voté par votre assemblée, le Sénat a apporté, entre autres, certaines modifications qui me paraissent devoir être retenues. C'est notamment le cas pour les dispositions concernant l'indemnisation des victimes indirectes des accidents. C'est aussi le cas pour l'introduction d'une gradation dans la majoration due aux victimes dans l'hypothèse du paiement tardif de leur indemnité. C'est encore le cas pour les modalités d'entrée en vigueur des dispositions relatives à l'indemnisation : elles concerneront toutes les instances en cours et les affaires récentes qui n'ont pas donné lieu à un procès.

Il reste cependant quelques divergences entre la version adoptée par le Sénat et les propositions de votre commission des lois. J'indiquerai au cours de la discussion des articles l'avis du Gouvernement sur chacune de ces divergences. Mais je voudrais d'ores et déjà marquer mon accord sur les amendements qui vous seront soumis et qui portent sur les pénalités auxquelles s'expose l'assureur qui tardera à faire son offre d'indemnité ou qui offrira une somme manifestement insuffisante.

Il me paraît en effet nécessaire de distinguer les deux hypothèses. En cas d'absence d'offre ou d'offre tardive, la pénalité devrait être fonction du retard et encourager l'assureur à faire une offre, même si les délais légaux sont dépassés. En cas d'offre d'un montant manifestement insuffisant, la pénalité devrait prendre en compte l'insuffisance et non le temps qui s'est écoulé entre le moment où elle a été faite et la date du jugement. Les sanctions dans ce domaine sont indispensables, mais elles ne doivent pas être de nature à inciter les parties au procès. Je me range donc sur ces points aux suggestions de votre commission des lois.

Après les modifications déjà apportées, celles que votre commission vous soumettra pourront contribuer encore à améliorer le texte du projet. Le Gouvernement pour sa part vous proposera quelques aménagements destinés non seulement à harmoniser les textes en présence et à éviter les contentieux sur l'interprétation d'une formule malheureuse, mais aussi à compléter sur certains points les dispositions protectrices du projet de loi et à en faciliter l'application.

Des innovations ont parfois été suggérées qui n'avaient fait l'objet d'aucune disposition dans le projet initial.

Ainsi, au cours des débats et en dehors même des enceintes parlementaires, j'ai été interrogé à plusieurs reprises sur les moyens qui permettraient d'accélérer le règlement contentieux des demandes d'indemnisation consécutives à des accidents de la circulation. Des suggestions ont été faites à cet égard : instituer le juge unique, rendre obligatoire le recours à la procédure à jour fixe, l'exécution provisoire du jugement ou l'évocation par la cour d'appel, notamment.

Nous avons conduit une concertation étroite avec les organisations de magistrats et d'avocats et nous avons le sentiment qu'il convient d'opérer ici une distinction entre la procédure civile proprement dite et l'organisation judiciaire.

En ce qui concerne la procédure civile, les textes en vigueur — vous savez qu'ils sont de nature réglementaire — offrent aux parties et aux magistrats un éventail de possibilités qui doivent être utilisées, pensons-nous, en fonction des circonstances de chaque litige. Il appartient notamment au juge d'apprécier si l'exécution provisoire est nécessaire et compatible avec la nature de l'affaire et, dans l'affirmative, dans quelle proportion elle peut être ordonnée.

De même, si l'évocation par la cour d'appel est un excellent système, qui doit être encore développé, et la Chancellerie s'emploiera à en montrer les avantages, elle ne peut être imposée dans tous les cas, même dans le domaine si sensible des accidents de la circulation. D'ailleurs, c'est en pensant plus particulièrement aux victimes de ces accidents que les auteurs du nouveau code de procédure civile ont réglementé le droit d'évocation. Ils se sont gardés d'en faire une obligation. Il est préférable de laisser à notre arsenal procédural sa souplesse et sa diversité.

En revanche — et nous avons déposé un amendement en ce sens — il apparaît utile de généraliser le recours au juge unique en première instance. Il ne s'agit d'ailleurs que de confirmer une pratique d'ores et déjà très largement suivie avec l'accord des parties devant les tribunaux de grande instance, et qui constitue indiscutablement un facteur de célérité

puisque cette pratique permet, par une répartition des affaires et donc des audiences entre les magistrats, un gain de temps appréciable et profitable aux parties.

J'ajoute que la phase transactionnelle, que le projet de loi rend obligatoire, permettra une préparation des affaires qui, en cas d'échec de la transaction espérée, facilitera leur examen par les magistrats.

Telles sont les brèves observations générales que je souhaitais présenter au début de cette deuxième lecture. Il nous semble que l'esprit constructif, dont nous nous félicitons, qui a présidé à l'élaboration du projet de loi et à sa discussion tant au Palais Bourbon qu'au Palais du Luxembourg devrait nous permettre d'aboutir très rapidement à sa rédaction définitive.

Cette loi sera l'aboutissement de la ténacité de quelques-uns et de la coopération active et fructueuse de tous ceux qui n'ont comme unique souci que d'offrir aux victimes des accidents de la circulation un régime d'indemnisation plus humain et plus équitable. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

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

M. Jean-Paul Fuchs. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, lors de la première lecture j'avais évoqué le véritable fléau national qu'est, en France, l'insécurité routière, mais dont peu de gens sont encore conscients.

Je me permets donc à l'occasion de cette seconde lecture de revenir sur ce problème et de rappeler une fois de plus le bilan de la mortalité routière qui est inacceptable dans un pays comme le nôtre.

Les chiffres sont éloquentes : en 1984, au cours de 202 738 accidents, 11 684 Français ont été tués et 284 906 autres ont été blessés.

Si l'on isole de ces statistiques les victimes directement concernées par le présent projet de loi qui subissent de plein fouet ce que d'aucuns appellent le risque de circulation, on compte 150 000 victimes, piétons, cyclistes ou personnes transportées, sur lesquelles 25 000 n'ont pas été indemnisées du tout ou ne l'ont été que partiellement.

Car le problème est double : d'une part, réduire le nombre des victimes — ce n'est pas l'objet du texte d'aujourd'hui — et, d'autre part, améliorer la situation de celles-ci. A cet égard, l'intitulé du projet est clair : il s'agit d'améliorer la situation matérielle des victimes d'accidents de la circulation, et, pour cela, entre autres choses, d'accélérer les procédures d'indemnisation.

Depuis une trentaine d'années, c'est-à-dire depuis que les dommages nés des accidents de la circulation ont commencé à revêtir une ampleur préoccupante, l'incertitude jurisprudentielle aboutit pour les victimes à une indemnisation le plus souvent lente, lourde, aléatoire quant à son quantum. L'ambiguïté de la jurisprudence tient surtout au fait qu'elle se fonde sur des principes opposés, la responsabilité pour faute de l'article 1382 du code civil et la responsabilité sans faute du fait des choses de l'article 1384.

Rompant avec la jurisprudence précédente, l'arrêt Desmares de la Cour de cassation, dont la portée s'étend à l'ensemble du droit de la responsabilité du fait des choses fondé sur l'article 1384 — et nous l'avons indiqué lors de la première lecture — énonce que tout fait qui ne revêt pas les caractères de la force majeure ne peut exonérer, même partiellement, le gardien présumé responsable d'un dommage.

Mais, comme je l'avais souligné, la portée de l'arrêt Desmares est bien plus limitée qu'on ne pourrait le croire, parce qu'il se cantonne au seul article 1384 et surtout parce que les principes qu'il pose ont été très mal suivis dans la pratique.

Mais ce qui me frappe le plus, monsieur le garde des sceaux, c'est la consternante indulgence dont bénéficient les auteurs des dommages et la méfiance qui s'abat sur les victimes. N'oublions pas qu'en France seulement un auteur d'homicide routier sur dix est condamné à une peine de prison ferme. Toutes les associations de défense des victimes d'accidents de la circulation se plaignent de l'impunité dont jouissent les auteurs ou, du moins, du prononcé d'une peine sans commune mesure avec la gravité de la faute commise.

Sur le plan civil, une sorte de déresponsabilisation a suivi, depuis vingt-cinq ans, l'adoption de l'assurance obligatoire. Celle-ci a concouru à déculpabiliser le conducteur, à lui donner le sentiment d'une couverture quasi automatique par son assurance. L'auteur de l'accident, déjà peu menacé sur le plan pénal, ne se sent donc pas davantage impliqué sur le plan civil, puisque son propre patrimoine n'est pour ainsi dire plus affecté par les conséquences de sa conduite fautive.

Du côté des victimes, le tableau est plus sombre. A elles la charge d'apporter la preuve de la faute de l'auteur du dommage ou, à tout le moins, de son absence de faute pour sa propre part. Or les éléments de preuve sur les circonstances de l'accident sont fragiles. Les procès-verbaux sont établis à la hâte et ne sont pas toujours très probants.

Seconde difficulté : l'appréciation du préjudice. Non seulement la jurisprudence fluctuante et complexe entraîne un véritable jeu de loterie, selon que l'on passe devant tel ou tel juge, mais très vite s'engagent les querelles d'experts qui donnent aux victimes l'impression d'être des accusés.

Chacun connaît le vieil adage selon lequel un mauvais arrangement vaut mieux qu'un bon procès. Il s'applique curieusement au cas des accidents de la circulation, car les compagnies d'assurance obtiennent souvent les arrangements amiables peu avantageux pour les victimes, mais celles-ci préfèrent éviter les difficultés d'un procès — charge de la preuve, expertise et contre-expertise — et surtout ses lenteurs puisque l'indemnisation n'intervient qu'au bout de trois ans en moyenne en cas de procès, contre deux ans s'il y a transaction avec l'assureur.

Deux cent cinquante procès s'engagent chaque jour sur ce sujet. Les accidents donnent lieu, en cas de dommages corporels, à un contentieux judiciaire dans 25 p. 100 des cas, contre 12 p. 100 en Italie — dont on dit pourtant que c'est un pays « chicardier » — 1 p. 100 en République fédérale d'Allemagne, au Danemark, aux Pays-Bas. La raison en est simple : ces pays disposent d'une législation plus avancée que la nôtre même si elle est plus ancienne. En Algérie, en Suède, en Israël, au Québec et même en Suisse, la faute de la victime est sans effet sur l'indemnisation, hormis quelques cas très exceptionnels.

Il importait donc de légiférer pour mettre un terme aux incertitudes jurisprudentielles et rattraper notre retard sur les pays voisins dans un domaine où les drames quotidiens marquent l'actualité.

Même complexe, la jurisprudence a le mérite d'exister et d'être abondante. Le Sénat a su s'en inspirer pour préciser l'indemnisation des dommages — dans les articles 3 et suivants — et plus particulièrement la notion de « dommages autres que matériels ».

La jurisprudence a également influencé le Sénat pour l'indemnisation des ayants droit, puisque la possibilité d'invoquer devant eux les causes d'exonération opposables aux victimes est la solution qui a été consacrée par l'assemblée plénière de la Cour de cassation dans ses arrêts du 19 juin 1981.

Le nouveau code de procédure civile permet, pour peu qu'il soit utilisé avec détermination, de parvenir rapidement au règlement définitif du contentieux. J'espère, monsieur le garde des sceaux, que l'adoption du projet de loi sera suivie de circulaires invitant les tribunaux à appliquer énergiquement les nouveaux textes comme ceux qui existent déjà.

Permettez-moi, monsieur le ministre, d'insister, mais d'autres mesures doivent évidemment compléter ces démarches, car améliorer le sort des victimes, c'est bien, mais faire en sorte que leur nombre diminue régulièrement, c'est encore mieux.

Il faut éviter à tout prix que le fléau national que constitue l'insécurité routière soit banalisé. Le risque est pourtant bien là. Avec l'assurance obligatoire et l'indemnisation systématique des victimes, la déresponsabilisation peut entraîner une déculpabilisation du conducteur !

J'aurais donc souhaité qu'en amont du travail important que représente ce texte, l'accent soit mis davantage sur la prévention et l'information de nos concitoyens concernant le risque automobile. Ce n'est que si toute la société — dirigeants, public, associations, Gouvernement — se donne pour objectifs de combattre le fléau par des actes qu'on peut avoir l'espoir de le vaincre.

Pour cela, il faut une volonté politique. Je ne suis pas sûr qu'elle existe réellement ! (Applaudissements sur les bancs de l'Union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

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

M. Jean Foyer. En première lecture, j'avais, un peu isolé, du reste, dans mon groupe, apporté mon adhésion à ce projet de loi ; je ne vais pas changer d'opinion...

M. le garde des sceaux. Très bien !

M. Jean Foyer. ... à propos de dispositions dont on me permettra de rappeler que je n'ai pas été tout à fait étranger à leur mise à l'étude voilà plus de deux décennies.

M. le garde des sceaux. C'est exact.

M. Jean Foyer. Je constate avec satisfaction que ce texte n'a soulevé aucune objection de la part du Sénat, qui a, au contraire, contribué à son amélioration.

J'avais été tenté de reprendre sous forme d'un amendement la disposition additionnelle qui avait été proposée par M. Collet, rapporteur de la commission sénatoriale, et qui s'inspirait notamment des suggestions d'un haut magistrat qui avait appliqué ces dispositions lorsqu'il présidait une importante cour d'appel de province.

Je ne l'ai pas fait, car j'ai considéré que les questions d'exécution provisoire ou d'évocation étaient du domaine réglementaire et non pas du domaine législatif.

J'eusse souhaité cependant, monsieur le garde des sceaux, vous entendre dire tout à l'heure que vous étiez disposé à mettre en application ces dispositions par décret.

Je sais bien que les textes de l'actuel code de procédure civile, à l'élaboration duquel je ne suis pas non plus tout à fait étranger, reconnaissent aux juges les plus larges pouvoirs en ce qui concerne, d'une part, l'exécution provisoire et, d'autre part, l'évocation.

Mais, pour ce qui concerne l'exécution provisoire, il me semble qu'une manifestation de volonté des pouvoirs publics à l'égard des assureurs — car ce sont eux les débiteurs de ces indemnités — n'aurait pas été une mauvaise chose et qu'elle aurait eu une certaine portée.

En ce qui concerne l'évocation, j'avoue avoir eu quelques scrupules techniques, car dire que l'évocation deviendrait obligatoire, revient, me semble-t-il, à dire que l'appel, dans ce cas-là, aurait un effet dévolutif pour le tout. En effet, l'évocation obligatoire ne me paraît pas tout à fait conforme à la notion d'évocation. Quoi qu'il en soit, vous n'avez pas voulu le décider, mais peut-être ce que nous en aurons dit sera-t-il de nature à appeler l'attention des magistrats des cours d'appel sur les possibilités et les facultés que l'actuel code de procédure civile leur accorde.

Nous avons, avec ce texte, légiféré sur une question importante, mais abordé le domaine — vaste, d'ailleurs — de la responsabilité civile d'une façon tout à fait partielle.

A ce propos — ce n'est pas du tout l'objet de ce texte, mais je crois devoir appeler l'attention du Gouvernement sur ce point — il serait sans doute utile de revenir sur la question de la responsabilité civile des personnes privées de discernement.

La loi sur les incapables majeurs contient une disposition qui s'est gardée d'employer le terme de responsabilité, lequel était susceptible d'interprétations diverses. Quoi qu'il en soit, elle a été interprétée en ce sens qu'elle posait une règle de responsabilité.

C'est une règle de responsabilité qui est évidemment favorable aux victimes. Mais elle se retourne aussi, d'une manière très dangereuse, contre la personne privée de discernement, à laquelle on impute une faute dite objective. Pour ma part, la notion de faute objective ne m'a jamais parfaitement convaincu. D'ailleurs, certains des partisans de la faute objective se rendent compte eux-mêmes — tout au moins si l'on consulte leurs écrits dans les recueils de jurisprudence — qu'ils ont été un peu imprudents, si j'ose dire, et qu'ils arrivent par là à priver d'indemnité des victimes sans discernement dans des conditions qui paraissent peu équitables.

Lorsqu'il s'agit d'accidents de la circulation, le texte que nous allons adopter résout évidemment le problème, et le résout d'une manière convenable, mais il reste tout de même d'autres hypothèses que celles des accidents de la circulation, dans lesquelles, en vertu de la jurisprudence actuelle, des arrêts de mai 1984 et du triomphe de la notion de faute objective, une personne privée de discernement se trouvera privée d'indemnité dans des conditions qui ne me paraissent pas conformes à l'équité.

Je soulève donc ce problème. Ce n'est pas, bien entendu, le moment de le résoudre. Sa solution exige des études assez délicates, mais le Gouvernement ne serait pas mal inspiré de nous saisir d'un texte sur ce sujet.

Cela dit, j'arrête mes explications. Ce texte n'est pas parfait. Il constitue cependant, à mon avis, un progrès incontestable.

On l'a critiqué, on a objecté qu'il allait créer une déresponsabilisation des piétons. C'est un singulier reproche, alors que les conducteurs ont été, eux, déresponsabilisés, et depuis longtemps, par l'assurance de responsabilité. Et il était inique — cela l'était moins depuis l'arrêt Desmares — de comparer le comportement de deux personnes dont l'une échappe à peu près complètement aux conséquences civiles de ses fautes, si ce n'est par l'application d'un malus par l'assureur, et dont l'autre, au contraire, en supporte totalement les conséquences alors que la faute qu'elle commet n'a le plus souvent aucun caractère de malice ni aucune gravité morale.

Ce texte faisant accomplir au droit français un pas important dans le sens de l'équité et de la justice, je lui apporterai de nouveau mon suffrage. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

M. le garde des sceaux. Merci !

M. le président. Monsieur le garde des sceaux, souhaitez-vous répondre aux orateurs avant la clôture de la discussion générale ?

M. le garde des sceaux. Non, monsieur le président.

M. le président. La discussion générale est donc close.

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi pour lesquels les deux assemblées du Parlement n'ont pu parvenir à un texte identique est de droit dans le texte du Sénat.

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

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — Les dispositions du présent chapitre s'appliquent, même lorsqu'elles sont transportées en vertu d'un contrat, aux victimes d'un accident de la circulation dans lequel est impliqué un véhicule terrestre à moteur ainsi que ses remorques ou semi-remorques, à l'exception des chemins de fer et des tramways circulant sur des voies qui leur sont propres. »

Personne ne demande la parole ?...

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

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 3.

M. le président. « Art. 3. — Les victimes, hormis les conducteurs de véhicules à moteur, sont indemnisées des dommages résultant des atteintes à leur personne qu'elles ont subies, sans que puisse leur être opposée leur propre faute à l'exception de leur faute inexcusable si elle a été la cause exclusive de l'accident et des cas où la victime a volontairement recherché le dommage qu'elle a subi.

« Les victimes désignées à l'alinéa précédent, lorsqu'elles sont âgées de moins de seize ans ou de plus de soixante-dix ans, ou lorsque, quel que soit leur âge, elles sont titulaires, au moment de l'accident, d'un titre leur reconnaissant un taux

d'incapacité permanente ou d'invalidité au moins égal à 80 p. 100, sont, dans tous les cas, indemnisées des dommages résultant des atteintes à leur personne qu'elles ont subies. »

Mme Gaspard, rapporteur, a présenté un amendement n° 1 ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 3, après les mots : « de véhicules », insérer le mot : « terrestres ».

La parole est à M. le rapporteur.

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

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

M. le garde des sceaux. D'accord !

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Mme Gaspard, rapporteur, a présenté un amendement n° 2 ainsi rédigé :

« A la fin du premier alinéa de l'article 3, supprimer les mots : « et des cas où la victime a volontairement recherché le dommage qu'elle a subi ».

La parole est à Mme le rapporteur.

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Cet amendement vise à écarter de l'indemnisation la personne qui tenterait de se suicider dans un accident de la circulation, qu'elle ait plus ou moins de seize ans, plus ou moins de soixante-dix ans, qu'elle soit ou non titulaire d'un titre d'invalidité.

Par cet amendement, nous établissons un parallélisme avec la loi relative aux accidents du travail, notamment avec l'article 467 du code de la sécurité sociale qui exclut l'indemnisation en cas de faute intentionnelle de la victime.

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

M. le garde des sceaux. Faut-il vraiment priver d'indemnisation la vieille femme qui, dans un moment de désespoir, se jette sous les roues d'une voiture ? Je pose la question.

Le Gouvernement, pour sa part, s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

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

(L'amendement est adopté.)

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

« Compléter l'article 3 par l'alinéa suivant :

« Toutefois, dans les cas visés aux deux alinéas précédents, la victime n'est pas indemnisée par l'auteur de l'accident des dommages résultant des atteintes à sa personne lorsqu'elle a volontairement recherché le dommage qu'elle a subi. »

On peut considérer, madame le rapporteur, que vous vous êtes déjà exprimée sur cet amendement, qui est la conséquence du vote qui vient d'intervenir ?

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Oui, monsieur le président.

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

M. le garde des sceaux. Même observation que pour l'amendement précédent !

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

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 3, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 3, ainsi modifié, est adopté.)

Article 4.

M. le président. « Art. 4. — La faute commise par le conducteur du véhicule à moteur a pour effet de limiter ou d'exclure l'indemnisation des dommages qu'il a subis. »

Mme Gaspard, rapporteur, a présenté un amendement, n° 4, ainsi rédigé :

« Dans l'article 4, après les mots : « du véhicule », insérer le mot : « terrestre ».

La parole est à Mme le rapporteur.

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

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

M. le garde des sceaux. Accord du Gouvernement !

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

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 4, modifié par l'amendement n° 4.

(L'article 4, ainsi modifié, est adopté.)

Article 5.

M. le président. « Art. 5. — La faute commise par la victime a pour effet de limiter ou d'exclure l'indemnisation des dommages aux biens qu'elle a subis.

« Pour l'indemnisation du dommage causé à un véhicule terrestre à moteur, le débiteur d'indemnité peut opposer la faute du conducteur au propriétaire du véhicule, sans préjudice du recours de ce dernier contre le conducteur. »

Le Gouvernement a présenté un amendement n° 26 ainsi rédigé :

« Compléter le premier alinéa de l'article 5 par la phrase suivante :

« Toutefois, les fournitures et appareils délivrés sur prescription médicale donnent lieu à indemnisation selon les règles applicables à la réparation des atteintes à la personne. »

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. L'amendement tend à compléter le premier alinéa de l'article 5 de façon à éviter toute équivoque.

La signification du mot « biens » contenu dans cet article ne devrait en principe pas prêter à confusion. Certains, toutefois, craignant que ce terme ne comporte quelque ambiguïté, il peut paraître utile de fixer ce que le législateur a entendu régir à ce titre.

Le mot « biens » désigne, à l'évidence, les choses qui ont été endommagées lors de l'accident. Il en est ainsi, par exemple, du véhicule en cause, des vêtements ou des bijoux des intéressés, des animaux ou des bagages transportés, des marchandises ou produits.

Le principe fixé par l'article 5 vise aussi tous les biens qui seraient rendus inutilisables ou perdus en raison de l'accident, alors qu'ils n'auraient pas été endommagés par le choc, mais parce que la perte serait la conséquence de l'accident. Tel serait le cas, par exemple, des fruits perdus parce qu'ils ne peuvent être livrés et sont devenus inconsommables ou de la remorque qui ne serait plus utilisable par suite de la destruction de son tracteur. Tout objet dont la détérioration ou la perte résulterait de la détérioration d'un autre objet dans l'accident ne peut donc être indemnisé que dans les mêmes conditions que l'objet initial. La seule exception concerne, aux termes de l'amendement du Gouvernement, les prothèses, qui donnent lieu à l'indemnisation comme une atteinte au corps.

En revanche, si la perte du bien ou la diminution de sa valeur résultait d'un dommage corporel, elle devrait être réparée dans les mêmes conditions que le dommage corporel lui-même.

Tel serait le cas de la moins-value d'un fonds de commerce qui serait la conséquence directe de l'incapacité ou du décès de son propriétaire : elle découle alors d'une atteinte à la personne et sa réparation suit les règles posées aux articles 3 et 4.

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

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. La commission a accepté cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 26.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 27, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le deuxième alinéa de l'article 5 :

« Lorsque le conducteur d'un véhicule terrestre à moteur n'en est pas le propriétaire, la faute de ce conducteur peut être opposée au propriétaire pour l'indemnisation des dommages causés à son véhicule. Le propriétaire dispose d'un recours contre le conducteur. »

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

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

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 27.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 5, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 5, ainsi modifié, est adopté.)

Article 5 bis.

M. le président. « Art. 5 bis. — Le préjudice subi par un tiers du fait des dommages occasionnés à la victime directe d'un accident de la circulation est réparé en tenant compte des limitations ou exclusions applicables à l'indemnisation de ces dommages. »

Mme Gaspard, rapporteur, et M. Foyer ont présenté un amendement, n° 5, ainsi rédigé :

« Dans l'article 5 bis, substituer au mot : « occasionnés », le mot : « causés ».

La parole est à Mme le rapporteur.

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Il s'agit d'un amendement purement rédactionnel.

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

M. le garde des sceaux. D'accord.

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

(L'amendement est adopté.)

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 5 bis, modifié par l'amendement n° 5.

(L'article 5 bis, ainsi modifié, est adopté.)

Avant l'article 6.

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 28, ainsi rédigé :

« Avant l'article 6, insérer l'article suivant :

« Au premier alinéa de l'article L. 211-1 du code des assurances, les mots : « en raison de dommages corporels ou matériels causés à des tiers par un véhicule terrestre à moteur, ainsi que par ses remorques ou semi-remorques », sont remplacés par les mots : « en raison de dommages subis par des tiers résultant d'atteintes aux personnes ou aux biens dans la réalisation desquels un véhicule terrestre à moteur, ainsi que ses remorques ou semi-remorques, est impliqué ».

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Il s'agit simplement de mettre en harmonie le champ d'application de la loi relative à l'assurance obligatoire et celui du présent projet de loi.

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

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 28.

(L'amendement est adopté.)

Article 6.

M. le président. « Art. 6. — Le deuxième alinéa de l'article L. 211-1 du code des assurances est ainsi rédigé :

« Les contrats d'assurance couvrant la responsabilité mentionnée au premier alinéa du présent article doivent également couvrir la responsabilité civile de toute personne ayant la garde ou la conduite, même non autorisée, du véhicule, à l'exception des professionnels de la réparation, de la vente et du contrôle de l'automobile, ainsi que la responsabilité civile des passagers du véhicule objet de l'assurance.

« L'assureur est subrogé dans les droits que possède le créancier de l'indemnité contre la personne responsable de l'accident lorsque la garde ou la conduite du véhicule a été obtenue contre le gré du propriétaire.

« Ces contrats doivent être souscrits auprès d'une entreprise d'assurance agréée pour pratiquer les opérations d'assurance contre les accidents résultant de l'emploi de véhicules automobiles. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 6.

(L'article 6 est adopté.)

Article 7.

M. le président. « Art. 7. — L'article L. 420-1 du code des assurances est ainsi rédigé :

« Art. L. 420-1. — Il est institué un fonds de garantie chargé, lorsque le responsable des dommages demeure inconnu ou n'est pas assuré, sauf par l'effet d'une dérogation légale à l'obligation d'assurance, ou lorsque son assureur est totalement ou partiellement insolvable, d'indemniser les victimes des dommages corporels nés d'un accident dans lequel est impliqué un véhicule terrestre à moteur en circulation, ainsi que ses remorques ou semi-remorques, à l'exclusion des chemins de fer et des tramways circulant sur des voies qui leur sont propres. Le fonds de garantie paie les indemnités qui ne peuvent être prises en charge à aucun autre titre, allouées aux victimes ou à leurs ayants droit, lorsque l'accident ouvre droit à réparation.

« Le fonds de garantie peut également prendre en charge, dans les conditions et limites fixées par un décret en Conseil d'Etat, les dommages matériels nés d'un accident dans lequel est impliqué un véhicule défini à l'alinéa précédent, lorsque l'auteur identifié de ces dommages n'est pas assuré, sauf par l'effet d'une dérogation légale à l'obligation d'assurance.

« Le fonds de garantie est également chargé, lorsque le responsable des dommages demeure inconnu ou n'est pas assuré, de payer les indemnités qui ne peuvent être prises en charge à aucun autre titre, allouées aux victimes de dommages corporels ou à leurs ayants droit, lorsque ces dommages, ouvrant droit à réparation, ont été causés accidentellement par des personnes circulant sur le sol dans des lieux ouverts à la circulation publique.

« Les indemnités doivent résulter soit d'une décision judiciaire exécutoire, soit d'une transaction ayant reçu l'assentiment du fonds de garantie. »

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 29, ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 420-1 du code des assurances, substituer au mot : « corporels », les mots : « résultant des atteintes à leur personne ».

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Cet amendement tend à l'harmonisation de la terminologie utilisée par le projet de loi.

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

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 29.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 30, ainsi rédigé :

« Compléter le premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 420-1 du code des assurances par la phrase suivante :

« ; ne sont pas considérés comme une indemnisation à un autre titre, les versements effectués au profit des victimes ou de leurs ayants droit qui ne peuvent pas donner lieu à une action récursoire contre le responsable des dommages. »

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Le texte qui a été voté en première lecture affirme le rôle subsidiaire du fonds de garantie en indiquant que le fonds paie les indemnités qui ne peuvent être prises en charge à aucun autre titre. Le texte manque par là de nuance. Dans la pratique, en effet, le fonds fait abstraction de certaines prestations versées à la victime par des tiers et qui ne donnent pas lieu à une action récursoire de ces tiers contre le responsable de l'accident. C'est ainsi que le fonds de garantie ne considère pas comme indemnitaires les versements au titre d'un contrat d'assurance de personne, sauf le remboursement des frais de maladie, ou les sommes versées par les caisses de retraite. L'amendement présenté a donc pour objet d'apporter une clarification utile dans les dispositions du code des assurances énonçant la subsidiarité de l'intervention du fonds de garantie.

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

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 30.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 31, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 420-1 du code des assurances, substituer au mot : « matériels », les mots : « aux biens ».

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

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

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 31.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 32, ainsi rédigé :

« Compléter le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 420-1 du code des assurances par les mots :

« ou lorsque, l'auteur étant inconnu, le conducteur ou une personne transportée a subi un préjudice, déterminé par décret, résultant d'une atteinte à sa personne. »

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. En vertu des textes qui régissent son intervention, le fonds de garantie ne prend pas en charge la réparation des dommages matériels causés par un auteur inconnu, c'est-à-dire, pratiquement, en cas de délit de fuite. Le fonds de garantie ne prend en charge de telles réparations que lorsque l'auteur est identifié mais non assuré. Il y aurait, estime-t-on, de grands risques de fraude alors, puisqu'il suffirait à la personne qui a endommagé elle-même son véhicule de prétendre qu'elle a été la victime d'un délit de fuite. C'est pourquoi l'amendement que le Gouvernement propose permettra en cas d'auteur inconnu l'intervention du fonds de garantie, mais, afin de déjouer les fraudes éventuelles, l'indemnisation des dommages matériels n'aura lieu que si un des occupants du véhicule automobile a subi par ailleurs, du fait de l'accident, un dommage corporel ayant un minimum d'importance.

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

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 32.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 33, ainsi rédigé :

« Dans l'avant-dernier alinéa du texte proposé pour l'article L. 420-1 du code des assurances, substituer aux mots : « les indemnités qui ne peuvent être prises en charge à aucun autre titre, », les mots « , dans les conditions prévues au premier alinéa, les indemnités ».

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Cet amendement est le complément logique de l'amendement n° 30.

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

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 33.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 34, ainsi rédigé :

« Dans l'avant-dernier alinéa du texte proposé pour l'article L. 420-1 du code des assurances, substituer au mot : « corporels », les mots : « résultant des atteintes à leur personne ».

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Cet amendement est également d'harmonisation terminologique.

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

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 34.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 7, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 7, ainsi modifié, est adopté.)

Avant l'article 10.

M. le président. Je donne lecture de l'intitulé de la section III du chapitre I^{er} :

SECTION III

De l'offre d'indemnité en cas de dommage corporel.

Mme Gaspard, rapporteur, a présenté un amendement, n° 6, ainsi rédigé :

« Avant l'article 10, dans l'intitulé de la section III, supprimer les mots : « en cas de dommage corporel ».

La parole est à Mme le rapporteur.

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. La précision, introduite par le Sénat, qui figure également dans l'article 10, a paru inutile à la commission.

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

M. le garde des sceaux. D'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 6.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'intitulé de la section III du chapitre I^{er} est ainsi modifié.

Article 10.

M. le président. « Art. 10. — L'assureur qui garantit la responsabilité civile du fait d'un véhicule terrestre à moteur est tenu de présenter dans un délai maximum de huit mois à compter de l'accident une offre d'indemnité à la victime qui a subi une atteinte à sa personne, ou, s'il y a lieu, à ses héritiers.

« Une offre doit aussi être faite aux autres victimes, dans un délai de huit mois à compter de leur demande d'indemnisation.

« L'offre comprend tous les éléments indemnifiables du préjudice, y compris les éléments relatifs aux dommages aux biens lorsqu'ils n'ont pas fait l'objet d'un règlement préalable.

« Elle peut avoir un caractère provisionnel lorsque l'état de la victime n'est pas consolidé dans les trois mois de l'accident. En cas de consolidation ultérieure, l'offre définitive d'indemnité doit être faite dans un délai de cinq mois suivant la date à laquelle l'assureur a reçu notification de la consolidation de l'état de la victime.

« En cas de pluralité de véhicules, et s'il y a plusieurs assureurs, l'offre est faite par l'assureur mandaté par les autres.

« Les dispositions qui précèdent ne sont pas applicables aux victimes à qui l'accident n'a occasionné que des dommages aux biens.

« Elles ne portent pas préjudice au droit de la victime ou de ses ayants droit de saisir à toutes fins utiles la juridiction compétente durant la phase de l'offre d'indemnité. »

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 35, ainsi rédigé :

« A la fin du premier alinéa de l'article 10, substituer aux mots : « , ou, s'il y a lieu, à ses héritiers », la phrase suivante : « . En cas de décès de la victime, l'offre est faite à ses héritiers et, s'il y a lieu, à son conjoint. »

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Le texte voté par le Sénat oblige l'assureur à proposer une indemnisation aux héritiers, éventuellement à des parents éloignés, mais non au conjoint survivant dans la mesure où celui-ci n'est pas nécessairement l'héritier. C'est une solution qui n'est pas équitable et à laquelle l'amendement remédie.

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

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. La commission a adopté cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 35.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 36, ainsi libellé :

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

« Elle peut avoir un caractère provisionnel lorsque l'assureur n'a pas, dans les trois mois de l'accident, été informé de la consolidation de l'état de la victime. L'offre définitive d'indemnisation doit alors être faite dans un délai de cinq mois suivant la date à laquelle l'assureur a été informé de cette consolidation. »

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Selon le texte adopté par le Sénat, les modalités de la prise en considération de la consolidation en cas d'offre provisionnelle obéissent à deux règles différentes : pour savoir si l'offre est provisionnelle ou définitive, il faut avoir égard à la date de la consolidation ; pour connaître le délai de l'offre définitive après une offre provisionnelle, il faut se référer à la date de la notification à l'assureur du jour de la consolidation. Cette distinction n'est pas nécessaire et paraît au contraire manquer de logique. En outre, l'assureur peut apprendre la date de la consolidation longtemps après que celle-ci est intervenue. Il risque alors de ne plus pouvoir respecter les délais impartis — le tiers payeur non plus — si l'on retient comme point de départ la date de la consolidation.

L'amendement du Gouvernement tend donc à pallier cet inconvénient. L'assureur aura toujours cinq mois pour interroger les tiers payeurs et faire son offre. De même, les tiers payeurs auront toujours quatre mois pour produire leur créance définitive.

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

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 36.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Mme Gaspard, rapporteur, a présenté un amendement, n° 7, ainsi rédigé :

« Supprimer le dernier alinéa de l'article 10. »

La parole est à Mme le rapporteur.

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Cet amendement tend à supprimer le dernier alinéa de l'article 10 qui affirme le droit de la victime de saisir la juridiction compétente. Cette précision paraît en effet inutile et alourdit le texte.

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

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement s'en rapporte à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 7.
(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 10, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 10, ainsi modifié, est adopté.)

Article 11.

M. le président. « Art. 11. — A l'occasion de sa première correspondance avec la victime, l'assureur est tenu, à peine de nullité relative de la transaction qui pourrait intervenir, d'informer la victime qu'elle peut obtenir de sa part, sur simple demande, la copie du procès-verbal d'enquête de police ou de gendarmerie et de lui rappeler qu'elle peut à son libre choix se faire assister d'un avocat ou de tout autre conseil appartenant à une profession réglementée, et, en cas d'examen médical, d'un médecin.

« Sous la même sanction, cette correspondance porte à la connaissance de la victime les dispositions de l'article 13. »

Mme Gaspard, rapporteur, a présenté un amendement, n° 8, ainsi libellé :

« Après les mots : « de gendarmerie et », rédiger ainsi la fin du premier alinéa de l'article 11 : « qu'elle peut se faire assister d'un avocat et, en cas d'examen médical, d'un médecin de son choix. »

La parole est à Mme le rapporteur.

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Cet amendement tend à reprendre le texte qui a été adopté en première lecture par l'Assemblée nationale. Il supprime la référence, introduite par le Sénat, à la possibilité pour la victime de se faire assister, outre d'un avocat, « de tout autre conseil appartenant à une profession réglementée ». S'agissant, en effet, dans cet article 11, d'une phase non contentieuse de la procédure, le droit de la victime à l'assistance d'un conseil qu'elle souhaiterait consulter ne peut être contesté. De plus, la référence à un conseil appartenant à une « profession réglementée » est, de façon incontestable, à la fois trop large — de nombreuses professions sont réglementées, qui ne seraient pas par nature en état de fournir un conseil utile à la victime d'un accident de la circulation — et ambiguë, le texte adopté par le Sénat pouvant être interprété comme limitant les droits de la victime dans le choix des personnes dont elle souhaiterait obtenir les conseils.

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

M. le garde des sceaux. Il est difficile dans ce domaine d'arriver à une formulation tout à fait satisfaisante. Celle qui a été retenue par le Sénat est peut-être plus complète car, ainsi que vous l'avez souligné, madame le rapporteur, les avocats n'ont pas, au stade de la transaction, à avoir le monopole du conseil et de l'assistance auprès de la victime. En revanche, il est exact que l'amendement de la commission traduit le fait indiscutable que, dans la pratique, les avocats, même sans monopole en la matière, joueront dans l'aide à la victime un rôle primordial.

Le Gouvernement s'en remet donc à la sagesse de l'Assemblée.

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

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

« A la fin du deuxième alinéa de l'article 11, substituer aux mots : « de l'article », les mots : « des articles 10, alinéa 4, et ». »

La parole est à Mme le rapporteur.

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Il importe que la victime soit informée dès l'origine qu'en cas de consolidation de son état postérieure à la première offre d'indemnité, qui a un caractère provisionnel, il sera nécessaire de notifier cette consolidation à l'assureur pour obtenir l'offre définitive d'indemnité.

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

M. le garde des sceaux. Avis favorable.

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

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

Je mets aux voix l'article 11, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 11, ainsi modifié, est adopté.)

Article 12.

M. le président. « Art. 12. — Dès lors que l'assureur n'a pu, sans qu'il y ait faute de sa part, savoir que l'accident avait imposé des débours aux tiers payeurs visés aux articles 24 et 27 de la présente loi, ceux-ci perdent tout droit à remboursement contre lui et contre l'auteur du dommage. Toutefois, l'assureur ne peut invoquer une telle ignorance à l'égard des organismes versant des prestations de sécurité sociale.

« Dans tous les cas, le défaut de production des créances des tiers payeurs, dans un délai de quatre mois à compter de la demande émanant de l'assureur, entraîne déchéance de leurs droits à l'encontre de l'assureur et de l'auteur du dommage.

« Dans le cas où la demande émanant de l'assureur ne mentionne pas la consolidation de l'état de la victime, les créances produites par les tiers payeurs peuvent avoir un caractère provisionnel. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 12.
(L'article 12 est adopté.)

Article 13.

M. le président. « Art. 13. — Lorsqu'ils n'ont pu faire valoir leurs droits contre l'assureur, les tiers payeurs peuvent se retourner contre la victime à concurrence de l'indemnité qu'elle a perçue et dans les limites prévues au deuxième alinéa de l'article 25. Ils doivent agir dans un délai de deux ans à compter de la demande de versement des prestations. »

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 37, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début de la première phrase de l'article 13 :

« Lorsque, du fait de la victime, les tiers payeurs n'ont pu faire valoir leurs droits contre l'assureur, ils peuvent se retourner... » (le reste sans changement).

Sur cet amendement Mme Gaspard, rapporteur, a présenté un sous-amendement, n° 47, ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 37, substituer aux mots : « peuvent se retourner », les mots : « ont un recours. »

La parole est à M. le garde des sceaux, pour soutenir l'amendement n° 37.

M. le garde des sceaux. L'article 13 permet aux tiers payeurs de ne pas conserver la charge des prestations remboursables qu'ils ont dû verser à la suite de l'accident lorsqu'ils n'ont pu produire leurs créances à l'assureur.

Toutefois, le remboursement étant alors dû par la victime, il est apparu nécessaire que celle-ci ne soit pas tenue dans le cas où elle est totalement étrangère à la forclusion de l'action des tiers payeurs, en particulier lorsque celle-ci intervient du fait d'un tiers, voire du fait de la carence du tiers payeur lui-même.

L'amendement proposé a donc pour objet de limiter le recours du tiers payeur contre la victime à l'hypothèse où soit l'intervention, soit l'abstention de celle-ci même si elle n'est pas fautive a mis le tiers payeur dans l'impossibilité de récupérer le montant de ses prestations remboursables.

M. le président. La parole est à Mme le rapporteur pour soutenir le sous-amendement n° 47 et pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 37.

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Le sous-amendement n° 47 est purement rédactionnel. Sous cette réserve, la commission est favorable à l'amendement n° 37 du Gouvernement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur le sous-amendement n° 47 ?

M. le garde des sceaux. D'accord.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 47.
(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 37, modifié par le sous-amendement n° 47.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. Mme Gaspard, rapporteur, a présenté un amendement n° 10, ainsi libellé :

« Dans la première phrase de l'article 13, substituer aux mots : « au deuxième alinéa de », le mot : « à ».

La parole est à Mme le rapporteur.

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination.

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

M. le garde des sceaux. D'accord.

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

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

Je mets aux voix l'article 13, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 13, ainsi modifié, est adopté.)

Article 14.

M. le président. « Art. 14. — Lorsque l'offre n'a pas été faite dans les délais impartis par l'article 10 ou lorsque le juge qui fixe l'indemnité estime que l'offre proposée par l'assureur était manifestement insuffisante, l'indemnité proposée par l'assureur ou allouée par le juge produit de plein droit intérêt au taux de l'intérêt légal majoré de cinquante pour cent à compter de l'expiration du délai et jusqu'au jour de l'offre ou du jugement.

« Le juge peut réduire les intérêts en raison de circonstances non imputables à l'assureur ou les majorer dans la limite du doublement du taux de l'intérêt légal. »

Mme Gaspard, rapporteur, a présenté un amendement, n° 11, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 14 :

« Lorsque l'offre n'a pas été faite dans les délais impartis à l'article 10, le juge condamne d'office l'assureur à verser au fonds de garantie prévu par l'article L. 420-1 du code des assurances une somme égale à l'intérêt qu'aurait produit l'indemnité offerte ou allouée au double du taux légal à compter de l'expiration du délai et jusqu'au jour de l'offre ou du jugement. »

Sur cet amendement, le Gouvernement a présenté un sous-amendement, n° 43, ainsi rédigé :

« Compléter l'amendement n° 11 par l'alinéa suivant :

« Lorsque l'offre faite tardivement a été acceptée par la victime, son montant produit de plein droit le même intérêt au profit de la victime. »

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

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Cet amendement tend à donner une nouvelle rédaction à l'article 14 évitant le versement à la victime de l'indemnité due par l'assureur qui fait une offre tardive.

En effet, la différence de régime juridique entre le cas d'offre tardive et le cas d'indemnité manifestement insuffisante n'a pas paru justifiée, le retard dans l'offre n'engendrant pas, pour la victime, un préjudice d'une nature différente de celui subi du fait d'une offre manifestement insuffisante. D'ailleurs, dans les deux cas, le préjudice subi par la victime devra être évalué par le juge, en cas de procédure contentieuse, le jour où il statuera.

Au fond, il apparaît que les intérêts dus dans ces deux cas — offre tardive ou offre manifestement insuffisante — constituent une mesure de dissuasion face à un manquement de l'assureur à ses obligations. On peut dès lors se demander pourquoi la victime — qui sera de toute façon intégralement indemnisée de son préjudice — en tirerait profit dans un cas et non dans l'autre.

Aussi est-il proposé d'en faire bénéficier le fonds de garantie automobile dans tous les cas.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux, pour soutenir le sous-amendement n° 43 et pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 11.

M. le garde des sceaux. Le sous-amendement n° 43 tend à compléter l'amendement n° 11. En effet l'amendement tel qu'il est proposé suppose l'intervention du juge pour sanctionner le retard mis à faire l'offre.

Or dans le cas où l'offre sera faite et acceptée après l'expiration des délais impartis, le juge ne sera pas saisi par la victime pour qu'il lui alloue une indemnité. Dans l'hypothèse — et ce n'est qu'une hypothèse — où le fonds de garantie serait informé de la transaction, il risque, étant donné la modicité de l'intérêt en jeu, de ne pas engager l'action du tout, et l'offre tardive, néanmoins acceptée, bien qu'ayant été tardive, sera dépourvue de toute sanction.

C'est la raison pour laquelle il nous est apparu équitable d'instaurer la victime comme bénéficiaire car, dans cette hypothèse, elle est seule à avoir souffert du manquement de l'assureur.

Sous réserve de l'adoption de ce sous-amendement, le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 11.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 43 ?

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Défavorable.

Le système mis en place par les articles 14 à 16 tend à contraindre l'assureur à faire une offre suffisante et dans un délai normal. Ce mécanisme dissuasif tend à éviter que l'assureur n'abuse de ses droits ou de sa situation vis-à-vis de la victime.

Nous sommes conscients qu'une lacune subsiste dans le système que nous proposons: en effet, s'il n'y a pas de procédure contentieuse, la victime restera face à l'assureur, qui ne sera pas sanctionné s'il tarde à faire une offre d'indemnité.

En tout état de cause, même si nous prévoyions une pénalité de retard, nous resterions dans le cadre d'une procédure non contentieuse, et l'assureur de mauvaise volonté déterminerait lui-même le montant de l'indemnité: il ne servirait donc à rien de fixer une pénalité.

Nous estimons que ce système n'est pas forcément favorable à la victime. En cas de mauvaise volonté de l'assureur, la victime est contrainte d'aller devant les tribunaux. En cas d'offre tardive, la victime reste libre d'accepter celle-ci mais il est délicat de prévoir que des pénalités seront dues puisque aucun juge ne pourra en avoir le contrôle.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 43.

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

M. le président. Monsieur le garde des sceaux, dans la mesure où le sous-amendement n° 43 n'a pas été adopté, maintenez-vous votre avis favorable à l'amendement n° 11 ou vous en remettez-vous à la sagesse de l'Assemblée ?

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

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 11.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 14.

Article 15.

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 15.

Mme Gaspard, rapporteur, a présenté un amendement, n° 12, ainsi rédigé :

« Rétablir l'article 15 dans le texte suivant :

« Si le juge qui fixe l'indemnité estime que l'offre proposée par l'assureur était manifestement insuffisante, il condamne d'office l'assureur à verser au fonds de garantie prévu par l'article L. 420-1 du code des assurances une somme égale au produit de la différence entre l'indemnité allouée et l'indemnité offerte par le double du taux de l'intérêt légal. »

La parole est à Mme le rapporteur.

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. La commission propose de reprendre le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

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

M. le garde des sceaux. D'accord.

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 15 est ainsi rétabli.

Article 16.

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 16.

Mme Gaspard, rapporteur, a présenté un amendement, n° 13, ainsi rédigé :

« Rétablir l'article 16 dans le texte suivant :

« Le juge peut réduire les intérêts mentionnés aux articles 14 et 15 en raison de circonstances imputables à la victime. »

Sur cet amendement, le Gouvernement a présenté deux sous-amendements, n° 44 et 38.

Le sous-amendement n° 44 est ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 13, substituer aux mots : « intérêts mentionnés aux », les mots : « sommes dues en vertu des ». »

Le sous-amendement n° 38 est ainsi rédigé :

« A la fin de l'amendement n° 13, substituer aux mots : « imputables à la victime », les mots : « non imputables à l'assureur ». »

La parole est à Mme le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 13.

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. La commission propose là encore de revenir au texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 13 et pour soutenir les sous-amendements n° 44 et 38.

M. le garde des sceaux. Le sous-amendement n° 44 est de pure coordination.

Il n'en va pas de même pour le sous-amendement n° 38. La commission des lois propose, par l'amendement n° 13, de revenir au texte adopté par l'Assemblée en première lecture. Ainsi, le juge pourra réduire les pénalités infligées à l'assureur, notamment en cas d'offre tardive, pour tenir compte de circonstances imputables à la victime. Le Gouvernement estime que l'aménagement des pénalités devrait prendre en compte non seulement les circonstances imputables à la victime, mais aussi, d'une manière plus générale, celles qui ne sont pas imputables à l'assureur.

Le projet de loi institue deux catégories de pénalités correspondant à des situations très différentes qui doivent être bien distinguées : d'abord, les pénalités prévues par les articles 14 et

15, qui sanctionnent une mauvaise exécution dans le mécanisme de l'offre d'indemnité; ensuite, les pénalités prévues par les articles 19 et 19 bis, qui sanctionnent un retard dans le paiement par l'assureur des sommes dues à la victime, soit en vertu d'une transaction, soit en vertu d'une décision de justice.

Dans le deuxième cas, il s'agit pour l'assureur de payer dans un certain délai. On imagine mal quelles circonstances non imputables à l'assureur pourraient justifier une réduction des pénalités de retard. C'est pourquoi la commission des lois propose, par analogie avec ce que l'Assemblée a retenu, dans la même hypothèse, dans le projet de loi relatif aux contrats d'assurance vie et de capitalisation, de supprimer dans l'article 19 la réserve des circonstances non imputables à l'assureur. Cette disposition, au surplus, serait une source de nombreux litiges, ainsi que le souligne le rapport.

Dans le cas d'une mauvaise exécution du mécanisme de l'offre, il est logique que des circonstances non imputables à l'assureur et qui ne seraient pas uniquement imputables à la victime puissent être prises en compte. Dans ce cas-là, en effet, il ne s'agit plus pour l'assureur de signer et d'envoyer le chèque dans un certain délai, mais de mettre en œuvre un processus relativement complexe, dans lequel il est très largement tributaire des informations détenues par des tiers, par la victime bien sûr, mais aussi par les organismes sociaux, les administrations, les services de police et de gendarmerie.

Le projet de loi prévoit qu'un décret en Conseil d'Etat précisera les cas dans lesquels les délais impartis seront suspendus ou prorogés, mais le décret ne pourra prendre en compte que les cas les plus évidents de nature à empêcher l'assureur de respecter les délais; il ne pourra prévoir toutes les hypothèses.

L'article 16 représente donc une clause de sauvegarde utile. Même si sa mise en jeu doit rester exceptionnelle, elle ne peut être limitée à une seule cause de perturbation. Puisqu'on admet dans le mécanisme de l'offre d'indemnité une sorte de circonstance atténuante de nature civile, il n'y a pas lieu de limiter le pouvoir modérateur du juge dès lors que les circonstances seront extérieures à la volonté de l'assureur.

Sous réserve de l'adoption de ces deux sous-amendements, je suis favorable à l'amendement n° 13.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les sous-amendements n° 44 et 38 ?

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 44.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 38.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 13, modifié par les sous-amendements adoptés.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 16 est ainsi rétabli.

Articles 17 et 18.

M. le président. « Art. 17. — L'assureur doit soumettre au juge des tutelles ou au conseil de famille compétents suivant les cas pour l'autoriser, tout projet de transaction concernant un mineur ou un majeur en tutelle. Il doit également donner avis sans formalité au juge des tutelles, quinze jours au moins à l'avance, du paiement du premier arrérage d'une rente ou de toute somme devant être versée à titre d'indemnité au représentant légal de la personne protégée.

« Le paiement qui n'a pas été précédé de l'avis requis ou la transaction qui n'a pas été autorisée peut être annulé à la demande de tout intéressé ou du ministère public à l'exception de l'assureur.

« Toute clause par laquelle le représentant légal se porte fort de la ratification par le mineur ou le majeur en tutelle de l'un des actes mentionnés à l'alinéa premier du présent article est nulle. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 17.

(L'article 17 est adopté.)

« Art. 18. — La victime peut, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, dénoncer la transaction dans les quinze jours de sa conclusion.

« Toute clause de la transaction par laquelle la victime abandonne son droit de dénonciation est nulle.

« Les dispositions ci-dessus doivent être reproduites en caractères très apparents dans l'offre de transaction et dans la transaction à peine de nullité relative de cette dernière. » — *(Adopté.)*

Article 19.

M. le président. « Art. 19. — Le paiement des sommes convenues doit intervenir dans un délai d'un mois après l'expiration du délai de dénonciation fixé à l'article 18, sauf circonstances non imputables à l'assureur. Dans le cas contraire, les sommes non versées produisent de plein droit intérêt au taux légal majoré de moitié durant deux mois, puis à l'expiration de ces deux mois au double du taux légal. »

Mme Gaspard, rapporteur, a présenté un amendement, n° 14, ainsi rédigé :

« A la fin de la première phrase de l'article 19, supprimer les mots : « , sauf circonstances non imputables à l'assureur ».

La parole est à M. le rapporteur.

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Amendement de coordination avec le projet de loi sur l'assurance vie.

En effet, la mention expresse dans la loi de la réserve tirée des circonstances non imputables à l'assureur est critiquable, dans la mesure où elle constituera, en pratique, une source de litiges considérable, de nature à retirer toute automaticité au système proposé. Or la mise en œuvre d'un tel mécanisme, qui a le caractère d'une indemnisation forfaitaire, doit être indépendante de l'appréciation de conditions subjectives laissant une large part à la contestation.

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

M. le garde des sceaux. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 14.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 19, modifié par l'amendement n° 14.

(L'article 19, ainsi modifié, est adopté.)

Article 19 bis A.

M. le président. « Art. 19 bis A. — En cas de condamnation résultant d'une décision de justice exécutoire, même par provision, le taux de l'intérêt légal est majoré de 50 p. 100 à l'expiration d'un délai de deux mois et il est doublé à l'expiration d'un délai de quatre mois à compter du jour de la décision de justice lorsque celle-ci est contradictoire et, dans les autres cas, du jour de la notification de la décision. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 19 bis A.

(L'article 19 bis A est adopté.)

Article 19 bis.

M. le président. « Art. 19 bis. — S'il se produit une aggravation du dommage, la victime peut en demander réparation, dans le délai prévu par l'article 2270-1 du code civil, à celui des assureurs qui lui a versé l'indemnité. »

Mme Gaspard, rapporteur, a présenté un amendement, n° 15 corrigé, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 19 bis :

« La victime peut, dans le délai prévu par l'article 2270-1 du code civil, demander la réparation de l'aggravation du dommage qu'elle a subi à l'assureur qui a versé l'indemnité. »
La parole est à Mme le rapporteur.

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. La commission propose de revenir au texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, car sa rédaction nous semble meilleure.

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

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

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 15 corrigé. (L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 19 bis.

Article 21.

M. le président. « Art. 21. — Les dispositions des articles 10 et 11 et 14 à 19 sont applicables au fonds de garantie dans ses rapports avec les victimes ou leurs ayants droit ; toutefois, le délai prévu à l'article 10 court contre le fonds à compter du jour où celui-ci a reçu les éléments justifiant son intervention. L'application de l'article 14 ne fait pas obstacle aux dispositions particulières qui régissent les actions en justice contre le fonds. »

Mme Gaspard, rapporteur, a présenté un amendement, n° 16, ainsi rédigé :

« Dans la première phrase de l'article 21, substituer à la référence : « 19 », la référence : « 19 bis ».

La parole est à Mme le rapporteur.

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Amendement de coordination.

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

M. le garde des sceaux. D'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 16.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Mme Gaspard, rapporteur, a présenté un amendement, n° 17, ainsi rédigé :

« Dans la deuxième phrase de l'article 21, substituer aux mots : « le délai prévu à l'article 10 court », les mots : « les délais prévus à l'article 10 courent ».

La parole est à M. le rapporteur.

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Amendement de coordination également.

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

M. le garde des sceaux. D'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 17.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Mme Gaspard, rapporteur, a présenté un amendement, n° 18, ainsi rédigé :

« Dans la troisième phrase de l'article 21, substituer aux mots : « de l'article 14 », les mots : « des articles 14 et 15. »

La parole est à Mme le rapporteur.

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Même chose.

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

M. le garde des sceaux. Même avis.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 18.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Mme Gaspard, rapporteur, a présenté un amendement, n° 19, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 21 par la phrase suivante :

« Lorsque le fonds de garantie est tenu aux intérêts prévus aux articles 14 et 15, ils sont versés au Trésor public. »

La parole est à Mme le rapporteur.

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Idem.

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

M. le garde des sceaux. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 19.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 21, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 21, ainsi modifié, est adopté.)

Article 21 bis.

M. le président. « Art. 21 bis. — Le Gouvernement procède périodiquement à la publication des chiffres moyens des indemnités allouées par les tribunaux et de celles ayant fait l'objet de transaction entre les victimes et les assureurs. »

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 39, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 21 bis :

« Sous le contrôle de l'autorité publique, une publication périodique rend compte des indemnités fixées par les jugements et les transactions. »

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. L'article 21 bis a son origine dans un amendement de M. Foyer que l'Assemblée a adopté avec l'accord du Gouvernement. Celui-ci se réfère à la notion de « chiffres moyens », qui n'est probablement pas assez claire et demande donc à être précisée.

Indépendamment des moyennes, qui ne sont pas toujours significatives, il convient de faire toute la clarté sur le montant des indemnités elles-mêmes, dans la mesure où elles peuvent éclairer le développement des transactions et de la jurisprudence. La publication pourra utilement servir de base de comparaison à tous les praticiens, magistrats et avocats, ainsi qu'aux victimes, qui sont les premières intéressées.

Il convient par ailleurs de donner plus de souplesse au mécanisme de publication. L'amendement n° 39 prévoit une publication périodique, ce qui permettra la meilleure diffusion des informations au meilleur coût. Le contrôle de l'autorité publique garantira la réalisation de l'opération et le sérieux des informations.

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

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. La commission a apprécié cet amendement et l'a accepté.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 39.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 21 bis.

Article 22.

M. le président. « Art. 22. — Un décret en Conseil d'Etat fixe les mesures nécessaires à l'application de la présente section. Il détermine notamment les causes de suspension ou de prorogation des délais mentionnés à l'article 10, ainsi que les informations réciproques que se doivent l'assureur, la victime et les tiers payeurs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 22.

(L'article 22 est adopté.)

Avant l'article 23.

M. le président. Je donne lecture de l'intitulé du chapitre II avant l'article 23 :

CHAPITRE II

DES RECOURS DES TIERS PAYEURS CONTRE LES TIERS RESPONSABLES D'UN DOMMAGE RESULTANT D'UNE ATTEINTE A LA PERSONNE

Mme Gaspard, rapporteur, a présenté un amendement, n° 48, ainsi rédigé :

« Avant l'article 23, dans l'intitulé du chapitre II, substituer aux mots : « les tiers responsables », les mots : « les personnes tenues à réparation ».

La parole est à Mme le rapporteur.

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Amendement rédactionnel.

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

M. le garde des sceaux. D'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 48.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'intitulé du chapitre II est ainsi modifié.

Article 23.

M. le président. « Art. 23. — Les dispositions du présent chapitre s'appliquent aux relations entre le tiers payeur et le tiers responsable d'un dommage résultant d'une atteinte à la personne, quelle que soit la nature de l'événement ayant occasionné ce dommage. »

Mme Gaspard, rapporteur, a présenté un amendement, n° 20, ainsi rédigé :

« Dans l'article 23, substituer aux mots : « le tiers responsable », les mots : « la personne tenue à réparation ».

La parole est à Mme le rapporteur.

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Amendement rédactionnel semblable au précédent.

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

M. le garde des sceaux. D'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 20.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 23, modifié par l'amendement n° 20.

(L'article 23, ainsi modifié, est adopté.)

Article 24.

M. le président. « Art. 24. — Seules les prestations énumérées ci-après versées à la victime d'un dommage résultant des atteintes à sa personne ouvrent droit à un recours contre la personne tenue à réparation ou son assureur :

« 1. Les prestations versées par les organismes, établissements et services gérant un régime obligatoire de sécurité sociale et par ceux qui sont mentionnés aux articles 1106-9, 1234-8 et 1234-20 du code rural ;

« 2. Les prestations énumérées au II de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 59-76 du 7 janvier 1959 relative aux actions en réparation civile de l'Etat et de certaines autres personnes publiques ;

« 3. Les sommes versées en remboursement des frais de traitement médical et de rééducation ;

« 4. Les salaires et les accessoires du salaire maintenus par l'employeur pendant la période d'inactivité consécutive à l'événement qui a occasionné le dommage ;

« 5. Les indemnités journalières de maladie et les prestations d'invalidité versées par les groupements mutualistes régis par le code de la mutualité. »

M. Fuchs a présenté un amendement, n° 45, ainsi libellé :

« I. — Après les mots : « régime obligatoire de sécurité sociale », rédiger ainsi le deuxième alinéa (1) de l'article 24 :

« , par ceux qui sont mentionnés aux articles 1106-9 et 1234-8 du code rural et par les institutions visées par l'article L. 4 du code de la sécurité sociale ou les articles 1050 et 1051 du code rural ».

« II. — Compléter le dernier alinéa (5) de cet article par les mots :

« ainsi que par les institutions visées par l'article L. 4 du code de la sécurité sociale ou les articles 1050 et 1051 du code rural ».

La parole est à M. Fuchs.

M. Jean-Paul Fuchs. Je reprends là un amendement de principe déposé au Sénat par M. Béranger et M. Bonduel.

Il tend à combler une lacune et à remédier à une injustice du texte initial qui, énumérant les prestations susceptibles de donner lieu à une action en remboursement contre le tiers responsable de l'accident ou son assureur, omet les institutions de retraite complémentaire et de prévoyance régies par l'article L. 4 du code de la sécurité sociale, ainsi que les institutions de retraite complémentaire du régime agricole.

L'omission constatée aboutit à retirer à ces institutions le droit, qui leur a pourtant été reconnu par la Cour de cassation, de demander réparation au tiers responsable du dommage qu'elles subissent du fait notamment du paiement anticipé d'une pension de réversion.

Les différences de traitement entre ces organismes non mentionnés et ceux relevant du code de la mutualité ou du code rural ne s'appuient sur aucun motif valable, si ce n'est la forme juridique de ces organismes, élément de différenciation qui ne peut sérieusement être retenu.

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

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement.

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

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement s'est déjà longuement expliqué sur cet amendement présenté au Sénat par M. Béranger. Il s'y est opposé, et la Haute assemblée l'a d'ailleurs repoussé.

Je persiste à m'opposer à cet amendement pour plusieurs raisons.

D'abord, les caisses ne doivent guère attendre de ressources financières complémentaires des recours qui pourraient être introduits à l'avenir. Au demeurant, le droit de recours des caisses n'a été reconnu que très récemment par la jurisprudence, et l'arrêt de 1980 est loin de recueillir l'approbation unanime de la doctrine.

Depuis lors, et c'est important pour les victimes, les caisses ont très rarement usé de cette possibilité. Lorsqu'elles ont été conduites à y recourir, elles l'ont fait très tardivement, d'où un net ralentissement de l'indemnisation des victimes. Nous estimons qu'il serait risqué de consacrer un tel ralentissement.

Je rappelle enfin que le projet de loi stabilise l'état de droit antérieur à 1980; or celui-ci ne soulevait pas de critiques majeures. Il faut faire un choix; celui que nous avons fait, et auquel le Sénat s'est rallié, consiste à penser avant tout à l'intérêt des victimes, c'est-à-dire à permettre de les indemniser rapidement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 45.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 24.

(L'article 24 est adopté.)

Articles 24 bis et 25.

M. le président. « Art. 24 bis. — Les recours mentionnés à l'article 24 ont un caractère subrogatoire. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 24 bis.

(L'article 24 bis est adopté.)

« Art. 25. — Ces recours s'exercent dans les limites de la part d'indemnité qui répare l'atteinte à l'intégrité physique de la victime, à l'exclusion de la part d'indemnité de caractère personnel correspondant aux souffrances physiques ou morales par elle endurées et au préjudice esthétique et d'agrément ou, s'il y a lieu, de la part d'indemnité correspondant au préjudice moral des ayants droit. » — *(Adopté.)*

Article 26 bis.

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 26 bis.

Article 27.

M. le président. « Art. 27. — Hormis les prestations mentionnées aux articles 24 et 26, aucun versement effectué au profit d'une victime en vertu d'une obligation légale, conventionnelle ou statutaire n'ouvre droit à une action contre le tiers responsable du dommage ou son assureur.

« Toute disposition contraire aux prescriptions des articles 25, 26 et du présent article est réputée non écrite.

« Toutefois, lorsqu'il est prévu par contrat, le recours subrogatoire de l'assureur qui a versé à la victime une avance sur indemnité du fait de l'accident peut être exercé contre l'assureur du tiers responsable dans la limite du solde subsistant après paiements aux tiers visés à l'article 24. Il doit être exercé, s'il y a lieu, dans les délais impartis par la loi aux tiers payeurs pour produire leurs créances. »

Mme Gaspard, rapporteur, a présenté un amendement, n° 21, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 27, substituer aux mots : « le tiers responsable », les mots : « la personne tenue à réparation. »

La parole est à Mme le rapporteur.

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. C'est un amendement purement rédactionnel.

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

M. le garde des sceaux. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 21.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Mme Gaspard, rapporteur, a présenté un amendement, n° 22, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa de l'article 27, substituer à la référence : « 25 », les mots : « 24 à ».

La parole est à Mme le rapporteur.

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. C'est un amendement de coordination.

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

M. le garde des sceaux. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 22.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Mme Gaspard, rapporteur, a présenté un amendement, n° 23, ainsi rédigé :

« Compléter le deuxième alinéa de l'article 27 par les mots : « à moins qu'elle ne soit plus favorable à la victime ».

La parole est à Mme le rapporteur.

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. C'est un amendement qui tend à permettre les clauses contraires aux articles 25, 26 et 27 lorsqu'elles sont plus favorables à la victime.

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

M. le garde des sceaux. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 23.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Mme Gaspard, rapporteur, a présenté un amendement, n° 24, ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du troisième alinéa de l'article 27, substituer aux mots : « du tiers responsable », les mots : « de la personne tenue à réparation ».

La parole est à Mme le rapporteur.

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. C'est un amendement rédactionnel.

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

M. le garde des sceaux. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 24.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 27, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 27, ainsi modifié, est adopté.)

Article 29 A.

M. le président. « Art. 29 A. — Le premier alinéa de l'article 366 ter du code rural est ainsi rédigé :

« Le fonds de garantie institué par l'article 15 de la loi n° 51-1508 du 31 décembre 1951 relative aux comptes spéciaux du Trésor pour l'année 1952 prend en charge, dans les conditions prévues par le code des assurances, l'indemnisation des dommages de toute nature résultant des atteintes aux personnes

occasionnés par tous actes de chasse ou de destruction des animaux nuisibles, même si ces actes ne sont pas compris dans l'obligation d'assurance instituée par l'article 366 bis du présent code, dès lors qu'ils sont le fait d'un auteur demeuré inconnu ou non assuré, ou que son assureur est totalement ou partiellement insolvable. »

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 40, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa de l'article 29 A, supprimer les mots : « de toute nature ».

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Cette expression avait été introduite par l'Assemblée nationale en coordination avec la rédaction antérieure de l'article L. 420-1 du code des assurances. Par coordination avec la nouvelle rédaction, ces mots ne se justifient plus.

En outre, leur maintien mettrait à la charge du fonds de garantie tous les dommages matériels d'accidents de chasse alors que l'« assurance chasse » obligatoire ne porte que sur les dommages corporels.

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

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 40.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 29 A, modifié par l'amendement n° 40.

(L'article 29 A, ainsi modifié, est adopté.)

Article 29.

M. le président. « Art. 29. — Il est inséré, après l'article 1153 du code civil, un article 1153-1 ainsi rédigé :

« Art. 1153-1. — En toute matière, la condamnation à une indemnité emporte intérêts au taux légal même en l'absence de demande ou de disposition spéciale du jugement. Sauf disposition contraire de la loi, ces intérêts courent à compter du prononcé du jugement à moins que le juge n'en décide autrement.

« En cas de confirmation pure et simple par le juge d'appel d'une décision allouant une indemnité en réparation d'un dommage, celle-ci porte de plein droit intérêt au taux légal à compter du jugement de première instance. Dans les autres cas, l'indemnité allouée en appel porte intérêt à compter de la décision d'appel. Le juge d'appel peut toujours déroger aux dispositions du présent alinéa.

« Si, après avoir été exécuté, un jugement est réformé, rétracté ou annulé à la suite de l'exercice d'un appel ou d'une opposition, les sommes qui doivent être restituées portent de plein droit intérêt au taux légal à compter du paiement. Si le jugement est réformé, rétracté ou cassé à la suite de l'exercice d'une autre voie de recours que l'appel ou l'opposition, les sommes portent de plein droit intérêt au taux légal à compter de la sommation de restituer. »

Mme Gaspard, rapporteur, a présenté un amendement, n° 25, ainsi rédigé :

« Supprimer le dernier alinéa du texte proposé pour l'article 1153-1 du code civil. »

La parole est à Mme le rapporteur.

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. La commission propose de supprimer le dernier alinéa du texte proposé pour l'article 1153-1 du code civil, relatif à la restitution des sommes versées en exécution d'une décision de justice, lorsque celle-ci est réformée ou cassée à la suite d'un appel ou d'un pourvoi en cassation. En effet, ces dispositions, qui ne semblent rien apporter

de nouveau s'agissant des conséquences de la décision de la cour d'appel, risquent, en revanche, de bloquer toute évolution de la jurisprudence sur cette question. Il a paru préférable, dans ces conditions, de revoir ce problème dans le cadre de l'examen des voies d'exécution auquel procède actuellement le ministère de la justice.

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

M. le garde des sceaux. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 25.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 29, modifié par l'amendement n° 25.

(L'article 29, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 29.

M. le président. M. Fuchs a présenté un amendement, n° 46, ainsi rédigé :

« Après l'article 29, insérer l'article suivant :

« Il est inséré dans le code de procédure pénale un article 2-6 et dans le code de la route un article L. 30 ainsi rédigés :

« Toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans qui se propose par ses statuts d'assister les victimes d'accidents de la circulation et de lutter contre l'insécurité routière, peut exercer les droits reconnus à la partie civile à l'encontre des conducteurs poursuivis devant les tribunaux correctionnels pour avoir causé la mort ou des blessures invalidantes par la violation délibérée des règles de la circulation automobile. »

La parole est à M. Fuchs.

M. Jean-Paul Fuchs. Monsieur le garde des sceaux, je souhaite que vous acceptiez cet amendement n° 46 qui prend en compte, dans le cadre de ce que j'appellais tout à l'heure « une volonté politique », le souci que chacun puisse participer à la lutte contre le fléau que constitue l'insécurité routière. Il me semble normal de donner à des associations la possibilité de se porter partie civile devant les tribunaux correctionnels lorsque des conducteurs ayant causé la mort ou des blessures invalidantes sont poursuivis. De telles dispositions existent déjà dans le code de procédure pénale, à l'article 2-2, pour les associations dont l'objet statutaire comporte la lutte contre les violences sexuelles, à l'article 2-3, pour les associations qui se proposent de défendre ou d'assister l'enfance martyrisée ou à l'article 2-4, pour celles qui combattent les crimes contre l'humanité ou les crimes de guerre ou défendent les intérêts moraux et l'honneur de la Résistance ou des déportés.

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

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. La commission n'a, à aucun moment, été saisie de cet amendement.

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

M. le garde des sceaux. Je tiens d'abord à indiquer très clairement, monsieur Fuchs, que, depuis 1981, le Gouvernement a œuvré de façon constante et avec fermeté pour réduire les conséquences de l'insécurité routière. L'effort de prévention routière a été considérable et le nombre de morts sur la route a légèrement diminué, ce dont on doit se féliciter. Il faut faire mieux, je le reconnais volontiers, mais nous avons fait beaucoup. Je ne me livrerai pas à des comparaisons car ce serait désagréable dans un domaine sensible, et je suis convaincu de la volonté de chacun de lutter contre ce fléau, mais les faits et les mesures que nous avons prises sont là.

L'information doit, en effet, être développée. Comme j'ai eu l'occasion de le dire, il serait souhaitable, notamment à la veille des grands week-ends, comme nous allons en connaître un

bientôt, et qui sont particulièrement meurtriers, que la télévision, dans les deux jours précédents, mette en garde les conducteurs contre les conséquences de toute imprudence.

En ce qui concerne la fermeté de l'action du ministère public, je souhaite, monsieur Fuchs, que vous sachiez qu'à plusieurs reprises et avant chaque été, j'ai, par circulaire, rappelé aux parquets qu'il était nécessaire qu'ils soient particulièrement vigilants et qu'ils requièrent dans les cas graves des peines marquées par la fermeté. Aux juges du siège, évidemment, d'apprécier ensuite en toute indépendance !

Restait le dernier aspect d'une politique globale de lutte contre le « mal routier » : l'indemnisation. M. Foyer avait raison de dire qu'en 1964 déjà, il avait entrepris sur ce point une réflexion à la Chancellerie. Elle n'avait pas abouti, tout simplement parce que la « volonté politique » avait fait défaut de la part de la majorité d'alors et jusqu'en 1984, jusqu'au moment où j'ai eu l'honneur de soutenir ce texte devant votre assemblée. Je me réjouis qu'il recueille ainsi aujourd'hui un large consensus. Malheureusement, celui-ci n'a pas été total. Vous n'y êtes pour rien, monsieur Fuchs. Je tiens, au contraire, à souligner à quel point votre collaboration a été importante. Mais l'accord n'a pas été complet. Or il s'agit des victimes de la circulation, notamment les plus exposées, les piétons et les cyclistes, et les plus exposées encore parmi les plus exposées, les personnes âgées et les enfants. Donc s'il y a un texte urgent et essentiel pour améliorer la condition des victimes, c'est bien celui-ci. C'est pourquoi nous serons heureux de le voir adopter par le Parlement.

Vous suggérez que des associations qui militent contre l'insécurité routière — et celles-ci m'ont également saisi de la question — se voient reconnaître les mêmes droits que d'autres associations qui agissent dans des domaines sensibles comme les violences sexuelles, l'enfance martyrisée, les crimes de guerre ou le racisme. Les associations qui œuvrent pour réduire l'insécurité routière ont droit de notre part à une très grande considération et à toute l'aide possible. Elles peuvent d'ailleurs utiliser leurs moyens et les bonnes volontés qu'elles regroupent dans le cadre plus général des associations de prévention contre la délinquance, dont la délinquance routière est un des aspects et, en France, aujourd'hui, le plus meurtrier.

Quant à la procédure pénale elle-même, le droit pour des associations, qui ne sont pas directement les victimes, d'être des sortes d'auxiliaires du ministère public, de déclencher l'action publique, d'intervenir dans le cadre de toutes les affaires de cet ordre — nous pensons en particulier aux affaires de racisme — ne peut être que tout à fait exceptionnellement reconnu à des personnes morales, aussi respectables qu'elles soient et aussi importante que soit la cause qu'elles défendent, s'il ne s'agit pas d'infractions exceptionnelles, en raison de la maîtrise que doit conserver le ministère public, du rôle déterminant des victimes et aussi du souci que nous avons que les débats judiciaires puissent aboutir aussi vite que possible à une solution, et répressive s'il y a lieu, et indemnitaire au profit des victimes. Or les infractions en matière de sécurité routière sont légion et les poursuites constituent le contentieux le plus important en matière pénale. Cela n'a rien à voir avec les crimes de guerre ou les infractions en matière de racisme, qui se comptent, fort heureusement, les uns par unité, les autres en très petit nombre. Même dans le domaine des violences sexuelles, les constitutions de partie civile par une association demeurent relativement rares bien que, hélas !, elles soient encore trop fréquentes. Même remarque en ce qui concerne l'enfance martyrisée. Ouvrir aux associations la participation à ce qui constitue vraiment un contentieux de masse, c'est une dimension nouvelle de procédure pénale à laquelle nous ne pouvons pas souscrire en l'état actuel de nos juridictions, mais, je le répète, les associations méritent de la considération de notre part et elles trouveront à s'employer dans tous les domaines de la prévention, du conseil et de l'assistance aux victimes.

Pour toutes les raisons que j'ai évoquées, le Gouvernement ne peut pas accepter l'amendement présenté par M. Fuchs.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 46.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 30.

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 30.

Article 31.

M. le président. « Art. 31. — L'article 2244 du code civil est ainsi rédigé :

« Art. 2244. — Une citation en justice, même en référé, un commandement ou une saisie, signifiés à celui qu'on veut empêcher de prescrire, interrompent la prescription ainsi que les délais pour agir. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 31.

(L'article 31 est adopté.)

Après l'article 38.

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 41 rectifié, ainsi rédigé :

« Après l'article 38, insérer les dispositions suivantes :

« Section V

« De l'organisation judiciaire.

« Art. 38 bis. — Il est inséré dans le code de l'organisation judiciaire un article L. 311-10-1 rédigé comme suit :

« Art. L. 311-10-1. — Le tribunal de grande instance connaît à juge unique des litiges auxquels peuvent donner lieu les accidents de la circulation terrestre. Le juge peut toujours renvoyer une affaire en l'état à la formation collégiale. »

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Ainsi que je l'ai évoqué tout à l'heure en présentant le texte, l'amendement tend à prévoir que les procédures concernant les accidents de la circulation terrestre pourront être examinées à juge unique devant le tribunal de grande instance. Actuellement, le président du tribunal de grande instance peut décider, en matière civile, sauf dans les matières relatives à l'état des personnes ou dans les matières disciplinaires, qu'une affaire sera jugée à juge unique. Bien sûr, le renvoi à la formation collégiale est de droit à la demande d'une des parties ou du juge saisi. Dans la pratique judiciaire, les affaires d'accidents sont très fréquemment plaidées à juge unique, ou elles sont examinées par un juge unique qui entend seul les plaidoiries et qui en rend compte à sa chambre. L'institution du juge unique en matière d'accidents de la circulation sera de nature à éviter des demandes dilatoires de renvoi à la collégialité, à permettre également une meilleure répartition des affaires entre les magistrats, et donc une amélioration des délais dans le domaine judiciaire. La mesure offre donc une garantie d'accélération, sans diminuer les garanties qui sont attachées à la procédure. Je souligne que la mesure a fait l'objet d'une concertation et que les membres des corps judiciaires et les professionnels intéressés ne se sont pas déclarés en désaccord sur le principe de cet amendement.

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

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Tout à fait favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 41 rectifié.
(L'amendement est adopté.)

Article 40.

M. le président. « Art. 40. — Les autres dispositions de la présente loi entreront en vigueur le premier jour du sixième mois qui suit la date de sa publication. Toutefois :

« — les dispositions des articles 1^{er} à 5 bis s'appliqueront dès la publication de la présente loi aux accidents ayant donné lieu à une action en justice introduite avant cette publication, y compris aux affaires pendantes devant la Cour de cassation.

Elles s'appliqueront également aux accidents survenus dans les deux années précédant cette publication et n'ayant pas donné lieu à l'introduction d'une instance. Les transactions et les décisions de justice irrévocablement passées en force de chose jugée ne peuvent être remises en cause ;

« — les dispositions des articles 10 à 28 ne sont pas applicables aux accidents survenus avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi. »

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 42, ainsi rédigé :

« Dans la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article 40, substituer au mot : « deux », le mot : « trois ».

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Il s'agit de dispositions de droit transitoire, dans l'intérêt des victimes. L'article 40 permet d'appliquer les dispositions du projet de loi aux accidents survenus deux ans avant son entrée en vigueur et qui n'ont donné lieu ni à une transaction ni à une décision judiciaire définitive. Cet amendement tend à en étendre le champ d'application en tenant compte du délai de prescription de l'action publique qui est de trois ans en matière délictuelle. Il ne serait pas juste, en effet, qu'une victime qui aurait laissé s'écouler le délai de deux ans sans prendre elle-même l'initiative d'une action ne puisse bénéficier des dispositions nouvelles.

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

Mme Françoise Gaspard, rapporteur. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 42.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 40, modifié par l'amendement n° 42.

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

Article 41.

M. le président. « Art. 41. — Pendant un délai de dix-huit mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, les délais de huit mois et de cinq mois prévus à l'article 10 et celui de quatre mois prévu à l'article 12 sont portés respectivement à douze, neuf et huit mois. Pendant la même période, le délai prévu à l'article 19 est porté à deux mois lorsque le débiteur de l'indemnité de réparation est l'Etat, une collectivité publique, une entreprise ou un organisme pour lesquels une dérogation a été accordée en vertu de l'article L. 211-3 du code des assurances. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 41.

(L'article 41 est adopté.)

Vote sur l'ensemble.

M. le président. La parole est à M. Fuchs, pour une explication de vote.

M. Jean-Paul Fuchs. Monsieur le garde des sceaux, je regrette que vous n'ayez pas accepté certains amendements.

J'ai horreur de faire des comparaisons entre gouvernements, mais puisque vous avez dit tout à l'heure qu'aucun gouvernement n'avait fait autant que celui-ci, je suis bien obligé de vous répondre que le gouvernement qui a le plus agi dans ce domaine est le gouvernement Messmer, puisqu'il a fait chuter de 17 000 à 12 000 le nombre annuel des morts.

Je persiste à dire que la volonté globale fait défaut sur cette question. Si les Japonais sont arrivés à diminuer le nombre des morts de moitié en cinq ans, c'est que, sous l'impulsion de leur gouvernement, toute la société, les dirigeants, les associations, tout le monde s'y est mis pour lutter contre ce fléau. Or, cette volonté, nous ne la percevons pas chez nous.

Cela dit, ce texte, comme l'a noté M. Foyer, représente un progrès.

C'est pourquoi nous le voterons.

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

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

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

Suspension et reprise de la séance.

M. le président. La séance est suspendue.

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

La séance est reprise.

— 3 —

REGLEMENT DEFINITIF DU BUDGET DE 1983

Discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi portant règlement définitif du budget de 1983 (n° 2562, 2639).

Monsieur le rapporteur général, avant de vous donner la parole, je tiens à vous dire combien je me réjouis de votre présence dans cet hémicycle.

Tous vos collègues ont appris hier, avec émotion, votre hospitalisation à la suite de l'accident d'automobile dont vous avez été victime. Je suis certain d'être leur interprète en exprimant ma satisfaction de vous revoir si vite parmi nous. (Applaudissements.)

M. Pierre Mauger. C'est pour M. Pierret que nous avons voté le projet de loi précédent ! Va-t-il toucher l'indemnité prévue ? (Sourires.)

M. le président. La parole est donc à M. Pierret, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Christian Pierret, rapporteur général. Monsieur le président, je tiens à vous remercier de vos propos, auxquels je suis très sensible.

Rassurez-vous, je suis maintenant complètement remis...

M. Pierre Mauger. De vos émotions !

M. Christian Pierret, rapporteur général. ... de ce petit accident.

Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie, des finances et du budget, mes chers collègues, le projet de loi de règlement du budget de 1983 a déjà soulevé de nombreux débats au sein de notre assemblée. Dès le mois de décembre dernier, en effet, l'opposition a jugé opportun d'aborder le sujet avant même le dépôt de ce projet.

M. Michel Noir. Nous avons bien fait !

M. Christian Pierret, rapporteur général. Saisissant l'occasion qui lui était offerte, dans des conditions sur lesquelles il conviendrait peut-être de s'interroger, par un hebdomadaire faisant état de prétendues « révélations » de la Cour des comptes, certains de nos collègues n'ont pas hésité à utiliser leur vocabulaire habituel, et tout en nuances, parlant de manipulations, de trucages, de falsifications, et j'en passe.

Cette « tempête dans un verre d'eau » aura eu au moins un avantage : celui de mettre en évidence les difficultés d'interprétation, les imprécisions, voire les lacunes des textes qui constituent actuellement notre droit budgétaire.

M. Michel Noir. Quel bel exemple d'hypocrisie !

M. Raymond Douyère. C'est un orfèvre en la matière qui parle !

M. Christian Pierret, rapporteur général. Acceptez les pierres qu'on vous lance, car elles sont le commencement d'un piédestal, a dit Berlioz. (Sourires.)

M. Michel Noir. C'est superbe !

M. Christian Pierret, rapporteur général. L'adaptation de certains des textes formant notre droit budgétaire, notamment de ceux qui sont antérieurs à l'ordonnance du 2 janvier 1959 relative aux lois de finances, est une nécessité. Je crois savoir, monsieur le secrétaire d'Etat, que vos services ont engagé une réflexion sur ce sujet. La commission des finances souhaiterait tout naturellement être informée de l'état d'avancement de leurs travaux.

L'exécution du budget de 1983 n'a pas été irrégulière, contrairement à ce que d'aucuns persistent à affirmer, eu égard aux textes en vigueur. Les informations communiquées au Parlement dès la discussion du collectif pour 1983 et les précisions fournies par le ministre des finances et par vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, lors de votre audition par la commission des finances le 9 janvier dernier ont, à mon sens, mis un terme à ce que j'appellerai un « faux débat ».

Qu'il me soit donc permis de rappeler brièvement quelles ont été les conditions d'exécution du budget de 1983, en regard des prévisions initiales, avant de donner un bref aperçu des résultats que le présent projet de loi de règlement a pour objet de constater.

J'analyserai ensuite la gestion proprement dite des autorisations budgétaires, la loi de règlement constituant traditionnellement le lieu privilégié du recensement des pratiques, des anomalies et même des errements que chaque année dénonce la commission des finances et que la Cour des comptes ne saurait passer sous silence.

Soutenir l'activité économique et l'emploi, poursuivre la rénovation du secteur industriel, maîtriser le déficit budgétaire, renforcer la solidarité sans accroître la pression fiscale de l'Etat : tels étaient les principaux objectifs du projet de loi de finances pour 1983.

Ce budget s'inscrivait dans une perspective de croissance modérée : le P.I.B. devait augmenter de 2 p. 100 en France, la croissance moyenne de nos principaux partenaires étant du même ordre de grandeur, soit 1,8 p. 100.

Le ralentissement des prix devait se poursuivre, la prévision pour le P.I.B. en valeur étant de 11,2 p. 100 au lieu de 14 p. 100 dans l'estimation initiale pour 1982.

La décélération des coûts salariaux et la diminution des charges financières devaient entraîner une amélioration des résultats des entreprises.

S'agissant du budget lui-même, les prévisions étaient les suivantes : augmentation de 9,6 p. 100 des recettes, pour atteindre 838 milliards de francs, et maintien de la pression fiscale du budget général au niveau atteint en 1982, soit 18,3 p. 100 du P.I.B. Quant aux dépenses, elles progresseraient de 12,8 p. 100 pour atteindre 953,6 milliards de francs. Le déficit prévisionnel était fixé à 117,8 milliards de francs, restant ainsi limité à 3 p. 100 du P.I.B.

Le contexte économique du budget de 1983 a été sensiblement modifié, il est vrai, par les mesures qui, accompagnant le réajustement monétaire multilatéral, ont constitué le plan du 25 mars 1983. Ce plan, rendu nécessaire par l'aggravation de notre déficit commercial et par un rythme d'inflation encore trop soutenu par rapport à celui de nos principaux partenaires commerciaux, visait à infléchir la demande intérieure.

La croissance s'est donc nettement ralentie en 1983, le P.I.B. marchand ne progressant que de 0,6 p. 100 en volume.

Quant au pouvoir d'achat du revenu disponible brut des ménages, il a diminué de 0,7 point : mais ce ralentissement était le passage obligé vers un retour progressif au rééquilibrage de notre économie. Ce rééquilibrage a été amorcé en 1983 et les conséquences positives s'en font aujourd'hui sentir.

L'inflation a connu un net recul, surtout en fin d'année, l'écart avec l'étranger étant alors ramené à environ 3 points.

La progression des prix, calculée en rythme annuel, est tombée de 10,4 p. 100 au premier trimestre à 6,6 p. 100 au quatrième trimestre de 1983. Les résultats des entreprises se sont améliorés, le taux de marge, un des indicateurs les plus pertinents, passant de 24 à 24,4 p. 100 avant d'atteindre 25,9 p. 100 en 1984.

Enfin, l'année 1983 a connu une nette amélioration de nos échanges extérieurs : le déficit commercial qui était de 93 milliards de francs en 1982 est descendu à 43 milliards de francs seulement en 1983.

Pour cette même année, le déficit d'exécution du budget a finalement atteint 129,6 milliards de francs, hors F.M.I. et hors F.S.C., soit 3,28 p. 100 du produit intérieur brut. Malgré les efforts d'économies budgétaires, les dépenses brutes effectives ont dépassé 990 milliards de francs. Elles ont ainsi augmenté de 11,4 p. 100. La progression est restée encore plus rapide que celle du P.I.B. en valeur — lui n'a augmenté que de 9,8 p. 100.

J'ouvrirai ici une brève parenthèse à l'adresse de ceux qui critiquent sans nuances la politique des finances publiques du Gouvernement. Je veux leur rappeler qu'en 1980, année de référence habituelle d'un ancien Premier ministre, les dépenses du budget général ont progressé de plus de 20 p. 100 alors que le P.I.B. total en valeur n'augmentait que de 11,8 p. 100.

M. Gilbert Gantier. Et si vous parliez du déficit ?

M. Christian Pierret, rapporteur général. La comparaison avec 1983 est tout à fait éloquente. Elle montre la rigueur de gestion du Gouvernement à la suite du plan de redressement du printemps de 1983.

M. Gilbert Gantier. Parlez-nous donc du déficit !

M. Christian Pierret, rapporteur général. Je vais en parler. Les ressources du budget général n'ont progressé que de 6,8 p. 100.

Les recettes effectives n'ont été que très légèrement inférieures aux prévisions initiales : de 1,65 p. 100.

L'écart est cependant plus sensible pour les seules recettes fiscales : 2,55 p. 100, à cause notamment des écarts constatés pour l'impôt sur les sociétés qui a connu des rentrées mauvaises en 1983, moins 12,2 milliards de francs, et pour l'impôt sur le revenu, moins 6,2 milliards de francs.

Contrairement à ce que l'on a trop souvent entendu à cette tribune, le budget de 1983 n'a pas à mon sens été « défiguré » en cours d'exécution.

Quelques chiffres vont le démontrer. La loi de finances initiale pour 1983 a été modifiée par une seule loi de finances rectificative qui a augmenté de 1,7 p. 100 seulement les crédits initiaux.

L'ajustement en cours d'exécution de budget 1983 par cette loi de finances rectificative est le plus faible enregistré depuis plusieurs années. Le pourcentage correspondant était en effet de 5,6 p. 100 en 1980 et de 2,6 p. 100 en 1982.

Quant aux modifications du montant des crédits par voie réglementaire, leur total net a représenté 3,78 p. 100 des crédits initiaux, contre 7,5 p. 100 en 1980 et 4,8 p. 100 en 1982.

Il faut être honnête avec les chiffres. Ceux que je viens de citer ne doivent pas dissimuler l'importance des annulations de crédits intervenues en 1983 : elles portent sur 25 milliards de francs d'annulations, soit 1,96 p. 100 du montant des crédits initiaux.

Toutefois, je viens de l'indiquer, ces annulations n'ont pu que ralentir, sans doute insuffisamment, la progression des dépenses, qui est restée supérieure à celle du produit intérieur brut.

On ne saurait d'ailleurs utilement contester au Gouvernement le droit de recourir à l'article 13 de l'ordonnance organique pour réduire le montant des crédits et pour mieux contrôler ainsi l'exécution du budget.

Cependant, je crois, mais j'exprime là un souhait maintes fois réitéré par la commission des finances, qu'il serait préférable, lorsque des annulations d'une certaine ampleur interviennent peu avant le dépôt du collectif de fin d'année, comme

cela a été le cas en 1983, de les inclure directement dans ce projet de loi de finances rectificative afin d'améliorer l'information du Parlement et de faciliter son contrôle.

M. Christian Goux, président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. Ce serait mieux.

M. Christian Pierret, rapporteur général. J'en viens à la gestion des autorisations budgétaires, monsieur le secrétaire d'Etat.

D'abord, je dois vous avouer, n'y voyez pas un trait d'humour, que j'ai été tenté de vous renvoyer à mon intervention de l'année dernière sur la loi de règlement de 1982.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget et de la consommation. Je l'ai !

M. Christian Pierret, rapporteur général. ... voire à celle de l'année précédente, sur le règlement du budget de 1981.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Je l'ai aussi !

M. Christian Pierret, rapporteur général. Dans le même esprit, j'aurais pu remonter jusqu'aux années 1980 ou 1979, et citer les conclusions de mon prédécesseur : elles devaient être à peu près les mêmes que les miennes !

Il y a, en effet, une remarquable constance dans certaines pratiques !

M. Christian Goux, président de la commission. Perseverare diabolicum ! (Sourires.)

M. Christian Pierret, rapporteur général. Mais j'ai renoncé à cette solution de facilité qui aurait pu laisser penser que la commission des finances éprouvait une certaine lassitude et renonçait à ses observations sous le simple prétexte qu'elles n'étaient que rarement suivies d'effet !

Avec une patience comparable à celle dont la Cour des comptes fait preuve, la commission a relevé une nouvelle fois les procédures, usages et pratiques qu'elle réprovoque. Pour autant, elle n'a pas négligé de constater les quelques améliorations — elle s'en est réjouie — qui ont caractérisé la gestion en 1983. (Exclamations et rires sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

M. Michel Cointat. Heureusement ! Qu'est-ce que cela aurait été autrement !

M. Christian Pierret, rapporteur général. Je veux d'ailleurs citer ces améliorations, pour répondre à la demande de notre excellent collègue M. Noir. (Sourires.)

En 1983, le total des dépassements de crédits a atteint 27 milliards de francs...

M. Georges Tranchant. Quarante-quatre !

M. Christian Pierret, rapporteur général. ... soit une augmentation de près de 22 p. 100 par rapport à l'année précédente. A l'évidence, ce montant est excessif.

M. Michel Noir. Très bien !

M. Christian Pierret, rapporteur général. Certes, leur quasi-totalité concerne les crédits évaluatifs pour lesquels il existe parfois des difficultés d'appréciation lors de l'élaboration de la loi de finances initiale.

Mais l'importance des dépassements — plus de 20 p. 100 — met en cause la sincérité de la loi de finances initiale. Aussi, il faut regretter qu'en dépit de progrès certains tels que l'ouverture de crédits supplémentaires au titre des dépenses en atténuation de recettes, le collectif de fin d'année n'ait pas procédé à tous les ajustements nécessaires, alors que la plupart des dépassements étaient connus ou prévus au moment de son examen par le Parlement. Cette remarque s'applique plus particulièrement aux crédits évaluatifs du budget des charges communes, c'est-à-dire essentiellement à la dette publique, et je vois votre air attristé, monsieur le secrétaire d'Etat, lorsque j'évoque cette question. (Sourires.)

Quant aux dépassements de crédits limitatifs, ils sont heureusement exceptionnels, et leur montant paraît quasiment nul. Mais ce n'est là qu'une apparence. En effet, la pratique des dépassements temporaires et des autorisations de visa en dépassement a encore connu de beaux jours, en 1983. Il s'agit pourtant — je l'ai déjà mentionné lors de l'examen des lois de règlement pour 1981 et pour 1982 — d'une procédure tout à fait irrégulière dont il convient d'enrayer la progression, sauf à vider de son sens la notion de crédit limitatif. Le non-respect du caractère préalable de l'autorisation législative n'est pas admissible.

Tout aussi irrégulière est la technique, plus subtile, des reports de charges.

M. Michel Noir. Très bien !

M. Christian Pierret, rapporteur général. Ces reports peuvent se traduire par des dépenses supplémentaires, ainsi que le montre l'exemple de la gestion du chapitre 54-90 du budget des charges communes, c'est-à-dire, on l'aura compris, des dotations en capital des entreprises publiques.

Je sais, et j'ai eu l'occasion de le rappeler l'an dernier après avoir consulté attentivement les rapports de la Cour des comptes annexés aux différents projets de loi de règlement depuis 1978, que ces pratiques ne sont pas le seul fait de ce gouvernement. J'ai plutôt le sentiment que leur constance traduit le poids des habitudes — en l'occurrence des mauvaises habitudes — de l'administration, qui devrait être plus soucieuse du respect des textes en vigueur. Si certains de ces textes doivent être modifiés parce qu'ils ne correspondent plus aux nécessités de la gestion, il faut en proposer la modification !

Les reports de crédits effectués en application de l'article 17 de l'ordonnance organique posent également un problème. Faisant exception à la règle de l'annualité budgétaire, ils conduisent, lorsqu'ils sont d'un montant élevé, à affaiblir la portée du contrôle parlementaire. C'est pourquoi il me faut regretter que, contrairement à l'évolution positive que j'ai soulignée ici-même lors de l'examen de la loi de règlement pour 1982, la loi de règlement pour 1983 fasse apparaître une nouvelle et importante progression des reports de crédits qui, pour le seul budget général, dépassent 31 milliards de francs. La persistance des reports sur certains chapitres conduit à penser que ces derniers sont progressivement transformés en « chapitres réservoirs » et que l'évaluation de leurs dotations dans la loi de finances initiale est plus « intentionnelle » qu'objective.

Il me faut également rappeler que la commission des finances persiste avec une grande constance, qui l'honore, à déplorer qu'il ne soit pas possible de déterminer avec précision le montant exact des fonds de concours reportés ; chaque année, ici, je le dis.

M. Michel Noir. Parfaitement !

M. Christian Pierret, rapporteur général. L'individualisation comptable des recettes de fonds de concours doit être opérée, et ses résultats communiqués au Parlement. J'ajoute sur ce point qu'en dépit des améliorations enregistrées depuis trois ans et la modification intervenue en 1982, je crois, un réexamen de l'utilisation de la procédure des fonds de concours, notamment lorsqu'elle concerne des recettes assimilées à des fonds de concours par décret, reste plus que souhaitable. Dès lors que des recettes sont affectées, il convient, en effet, de réexaminer périodiquement le bien-fondé de ces affectations.

J'estime, pour ma part, que nombre de ces recettes pourraient être réintégrées dans le budget général, les dépenses correspondantes faisant alors l'objet d'une ouverture de crédits dans la loi de finances initiale. Le budget y gagnerait, à coup sûr, en clarté et en sincérité...

M. Georges Tranchant. Très bien !

M. Christian Pierret, rapporteur général. ... et je sais que ce sont vos objectifs, monsieur le secrétaire d'Etat.

J'évoquerai enfin les transferts de crédits, qui ont porté, en 1983, sur environ 8 p. 100 des crédits initiaux du budget général.

Le caractère permanent de certains de ces transferts conduit à s'interroger sur ce que la Cour des comptes qualifie fort diplomatiquement de « décalage persistant entre structures administratives et structures budgétaires ». Là encore, il faudrait remettre en cause certaines habitudes afin que les services qui

ont la charge effective de l'exécution de la dépense reçoivent l'affectation des crédits correspondants dès l'application de la loi de finances initiale.

Pour conclure, qu'il me soit permis d'indiquer qu'en rappelant des critiques formulées chaque année à l'égard de la gestion des autorisations budgétaires, il ne s'agit pas ici de sacrifier à un rite. Bien au contraire, la commission des finances estime que ses remarques doivent être prises en compte en vue d'améliorer la gestion des finances publiques. Force est — pour l'instant — de constater que si certaines améliorations sont notables au cours des deux ou trois dernières années, l'on ne tire pas tout le profit possible des observations formulées.

Bien entendu, dans ce contexte, ayant rappelé ces observations, voire ces critiques, ayant montré aussi les améliorations apportées par le Gouvernement au fil du temps, en particulier l'année dernière et en 1983, la commission vous propose d'adopter le projet de loi portant règlement définitif du budget de 1983. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget et de la consommation.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, nous savons tous par expérience que la présentation du projet de loi de règlement n'est pas un exercice particulièrement enthousiasmant. Certes, le talent de votre rapporteur général l'a rendue moins austère que d'ordinaire mais il accentue alors, par contraste, la difficulté qu'a à affronter le secrétaire d'Etat chargé du budget !

Dans ces conditions, je renoncerais à l'originalité, à mon grand soulagement, je vous l'avoue (*sourires*), me contentant cette année, avant d'appeler votre attention sur deux articles particuliers du projet en discussion, de montrer que le règlement du budget n'est pas seulement le constat des résultats financiers, mais qu'il est aussi la mesure des dimensions de notre action, action singulièrement renforcée en 1983, ainsi que l'a d'ailleurs rappelé votre rapporteur, par le plan de rigueur arrêté le 25 mars.

J'appellerai votre attention sur trois points : d'abord, la préparation de l'avenir et la création des conditions d'un retour aux grands équilibres ; ensuite, la maîtrise des finances publiques ; enfin, une gestion plus moderne.

La préparation de l'avenir est, je crois, en bonne voie. Les résultats économiques de l'année 1983 sont significatifs et les principaux objectifs du Gouvernement cette année-là sont atteints. En 1983, la désinflation s'est poursuivie, même si elle n'a pas été aussi rapide que nous l'aurions souhaité. Les résultats favorables de l'année — je vous le rappelle, la hausse des prix a atteint plus de 9,3 p. 100 en glissement — sont venus confirmer ce mouvement sans précédent dans notre pays : entre 1981 et 1982 le glissement annuel des prix avait été ramené de 13,6 à 9,3 p. 100. Quant au taux de 1984 — plus 6,7 p. 100 — il a permis de consolider cet acquis.

La résorption de l'écart d'inflation avec l'étranger, le rapporteur général l'a souligné, qui avait culminé à cinq points en mai 1982 est ramenée désormais à deux points. Notre écart d'inflation avec notre principal partenaire, comme il est convenu de dire, c'est-à-dire la République fédérale d'Allemagne, reste important, mais il a diminué de moitié par rapport à la fin de 1980, où il atteignait huit points. Ce progrès mérite d'être rappelé à l'intention de certains qui, responsables de la gestion cette année-là, auraient tendance à minimiser les résultats présents car ceux qu'ils ont obtenus ne leur donnent pas, à mon sens, le droit de s'exprimer sur le ton qu'ils adoptent.

En 1983, le rétablissement de notre équilibre extérieur est manifeste, le déficit de notre commerce extérieur est ramené à 50 milliards de francs alors qu'il s'élevait à 60 milliards en 1980, et qu'une pointe à 93 milliards avait été atteinte en 1982. Les chiffres pour 1984 et les prévisions pour 1985 témoignent encore d'une progression très sensible dans ce domaine : moins de 25 milliards de francs, même si, bien entendu, cela n'est pas suffisant et s'il faut poursuivre l'effort pour arriver non seulement à l'équilibre mais même à l'excédent. Au-delà des données macro-économiques, il importe de souligner que l'excédent industriel est alors de 60 milliards de francs, contre 30 milliards de francs en 1982. Il atteint 100 milliards de francs en 1984. C'est le signe très encourageant — je n'en doute pas pour ma part — d'un redressement incontestable de la capacité concurrentielle de notre appareil de production, sur lequel se joue

l'avenir économique de notre pays. Cet excédent commercial de 100 milliards représente un montant dont peu de pays membres du Marché commun peuvent se vanter.

L'investissement industriel, après une longue pause, repart lentement, mais sûrement. Selon les enquêtes de la C.E.E., la variation en volume en 1983-1984 est de 5 p. 100 pour la France, contre 4 p. 100 pour la C.E.E.

Dans le domaine des finances publiques, également, le budget de 1983 a été exécuté comme il vous avait été proposé. Le solde d'exécution des lois de finances — 3,28 p. 100 du P.I.B. — ne s'est pas sensiblement écarté de la prévision de 3 p. 100 présentée en décembre 1983. Je tiens à votre disposition, mesdames, messieurs les députés, la liste des écarts passés, mais ce n'est pas l'objet de la discussion d'aujourd'hui. Je rappellerai simplement que l'écart de 9 p. 100 qui apparaît entre le solde constaté dans ce projet — soit 129,6 milliards de francs — et le solde prévisionnel, soit 118,7 milliards de francs, peut se comparer très favorablement avec les résultats acquis sous le précédent septennat. J'ai déjà eu l'occasion de vous fournir ces chiffres. Je ne me répéterai pas.

Maintenir ce déficit dans les limites fixées par le Président de la République n'a pu être possible qu'au prix d'un effort notable de compression des dépenses publiques. Cet objectif aussi a été atteint. Le freinage de l'évolution des dépenses est net. Si l'on s'en tient aux seules opérations à caractère définitif, qui sont les plus importantes en masse, leur croissance a été limitée à 11,4 p. 100.

S'agissant du financement du solde, l'exécution du budget de 1983 comporte des dispositions exemplaires.

Les contraintes monétaires ont été respectées : la part du financement d'origine monétaire, 37 p. 100, est restée dans des proportions équivalentes à celles de 1982 — elle s'établissait alors à 39 p. 100 ; et l'objectif de croissance de la masse monétaire a été respecté, puisque sa progression s'est inscrite à 9 p. 100 jusqu'en septembre, puis à 10,3 p. 100, en définitive, cette accélération n'étant que transitoire dans la mesure où elle a été compensée dans les premiers mois de 1984.

Enfin, et j'aborde là le troisième domaine de notre action budgétaire, une attention toute particulière a été portée à la maîtrise de la gestion. Je ne reviendrai pas sur les opérations de fin de gestion, sauf si tel ou tel d'entre vous le souhaite, bien entendu. Nous avons fait justice des critiques partisanses — M. le rapporteur général a parlé de « tempête dans un verre d'eau » — de quelques censeurs superficiels et imprudents : je dispose, là aussi, de quelques exemples intéressants que je tiens à leur disposition. Ces critiques ont été faites sur la base de citations tronquées du rapport de la Cour des comptes. La montagne a accouché d'une « souricette », ou d'un souriceau — je vous laisse le choix du sexe ! C'était prévisible, s'agissant d'un problème comptable, dont seuls les plus avisés auraient dû discuter dans la sérénité, et non pas en bondissant, trop rapidement, trop artificiellement sur des fuites publiques. Ceux-là auront pris le temps, je l'espère en tout cas, de constater que les opérations en cause n'ont pas été effectuées en violation des textes, mais qu'elles relèvent d'une gestion serrée des finances de l'Etat afin de diminuer au maximum les charges de trésorerie, objectif que nul ne saurait nous reprocher.

En fait, c'est bien ce gouvernement qui entreprend la modernisation des règles applicables en la matière.

J'ai entendu tout à l'heure un mot très laid prononcé à votre rencontre, monsieur le rapporteur général, le mot : « hypocrite ». Je ne sais où est l'hypocrisie et, de toute façon, j'ai vu avec quelle facilité vous acceptiez cette pierre, élément capital de votre futur piédestal (*sourires*)...

M. Michel Noir. Dépêchez-vous, monsieur le rapporteur général !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. ... mais je veux rappeler, tout particulièrement à votre intention, monsieur Noir (*Nouveaux sourires*), que si l'article 16 de la loi organique de 1959 n'a jamais reçu de décret d'application jusqu'à ce jour, ce gouvernement en est responsable pour une durée de trois ans, et les précédents, pour le reste ! Dans ces conditions, il paraît tout de même excessif d'adresser des épithètes et des qualificatifs de cette sorte à notre rapporteur général qui, lui, n'occupe ses fonctions, importantes, que depuis 1981.

M. Michel Cointat. Bref, vous ne faites pas mieux que les autres gouvernements !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. ... Mais bien sûr que nous faisons mieux, monsieur Cointat ! C'est une évidence qui, je le sais, ne vous a pas encore pénétré, mais cela viendra, j'en suis sûr. Il faut du temps à tout.

C'est bien ce gouvernement, en tout cas, qui entreprend la modernisation des règles applicables en cette matière. Des travaux tendant à adapter et à compléter les textes réglementaires relatifs aux opérations budgétaires de l'Etat, vieux d'une trentaine d'années, sont engagés pour éviter, à l'avenir, des interprétations malveillantes, encore que les textes ne permettront pas, bien entendu, de les éviter toutes.

Il serait plus opportun, à mon sens, de souligner les nouvelles améliorations de cette gestion.

Je relèverai, notamment, la portée limitée des modifications de crédits intervenues en cours d'année par voie réglementaire. Elles portent sur 27,3 milliards de francs, qu'il faut comparer aux 963 milliards de francs de crédits ouverts par les lois de finances initiale et rectificative, soit 2,8 p. 100 en 1983, contre 3,7 p. 100 en 1982 et 3,4 p. 100 en 1981.

Tout aussi limitée est la portée des modifications de crédits et des opérations d'apurement qu'il vous est demandé d'approuver. Il n'y a aucun dépassement de crédits prévisionnels en 1983 ; seulement 538 francs de dépassement sur les crédits limitatifs, cette ouverture résultant d'ailleurs d'une simple erreur d'imputation — l'imputation sur l'U. G. A. P. aurait dû être faite sur l'éducation nationale. Sur les crédits de caractère évaluatif, les dépassements sont plus grands, je vous le concède, monsieur le rapporteur général, mais ils concernent pour l'essentiel le financement de la dette publique, ce que vous avez vous-même d'ailleurs précisé. Or, l'évolution des taux d'intérêt est difficile à déterminer *a priori*. Je sais bien que ce n'était pas le fond de votre critique qui consistait plutôt à rappeler qu'à l'époque où se situent les collectifs, cette incertitude est moindre, si je vous ai bien compris !

Finalement, aucun dépassement proscrit par les textes n'est enregistré en 1983, alors que leur montant avait toujours été élevé les années précédentes. Je n'en prends pas moins acte des remarques qui ont été faites et dont je ne conteste pas, quant au fond, la justification.

Je voudrais conclure en appelant votre attention sur deux opérations particulières du projet de loi de règlement.

L'article 13 invite le Parlement à reconnaître d'utilité publique les dépenses comprises dans une gestion de fait que la Cour des comptes avait révélée dans son rapport annuel pour 1980. Cette gestion concerne l'administration du tourisme qui, de fin 1976 à mai 1980, a utilisé 411 000 francs pour financer non pas, ainsi qu'il était prévu, la promotion du tourisme, mais des dépenses diverses de l'administration.

L'article 14, lui, concerne l'apurement du fonds de compensation de la T. V. A. En 1983, le F. C. T. V. A. qui représente, en termes budgétaires, une dépense évaluative, a fonctionné, vous le savez, selon des modalités nouvelles, lesquelles étaient, il faut le souligner, plus favorables aux collectivités locales, mais aussi plus longues à traiter. Il vous est proposé de transférer définitivement le solde débiteur du F. C. T. V. A. au découvert du Trésor. D'autres solutions techniques auraient été envisageables mais, étant contraires aux principes de la gestion — ces opérations ont été effectivement payées en 1983 — elles étaient irrecevables.

En définitive, mesdames, messieurs, c'est un projet de loi de règlement sur une gestion rigoureuse au plan des principes budgétaires et dynamique s'agissant des résultats économiques, que je vous demande de bien vouloir approuver.

M. Michel Noir. Quelle conviction !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Monsieur Noir, la conviction ne me fait jamais défaut, comme vous avez pu vous en rendre compte en diverses occasions.

A propos de la modernisation des textes, vous m'avez posé, monsieur le rapporteur général, quelques questions précises auxquelles je vais m'efforcer de répondre. Je le ferai au risque de me répéter, mais comme ce sujet vous préoccupe, ce sera avec plaisir.

Les textes qui organisent le système de gestion remontent à trente ans et sont donc assez largement inadaptés à l'évolution des finances publiques, aux nouvelles modalités d'intervention de

l'Etat et à son rôle actuel dans l'économie de la nation. Aussi avons-nous entrepris des travaux pour les compléter et les adapter.

Il s'agit d'abord d'un projet de décret ayant pour objet la mise en application des dispositions de l'article 16 de la loi organique de 1959, relative aux conditions d'exécution des principes de la gestion et des exceptions qui peuvent y être apportées, ainsi qu'un projet d'arrêté précisant les modalités d'application des dispositions contenues dans ce projet de décret.

Les travaux en cours visent à organiser les limites et les délais dans lesquels s'exécutent les opérations de fin de gestion, notamment celles qui ont pour origine le collectif de fin d'année et les opérations de régularisation. Ces opérations peuvent être regroupées sous quatre rubriques.

Premièrement, l'imputation définitive des recettes et des dépenses déjà constatées en écriture et les rectifications d'erreurs, les opérations permettant les liaisons internes et la centralisation des écritures, ainsi que l'apurement des opérations de recettes et dépenses.

Deuxièmement, les transports aux comptes de résultats et le transport aux comptes découverts du Trésor consécutif à la promulgation de la loi de règlement.

Troisièmement, le règlement des cessions consenties par un service relevant du budget général à un autre service de l'Etat et l'emploi des versements de fonds consécutifs à la restitution au Trésor de sommes prises indûment ou à titre provisoire en vue de rétablir les crédits correspondants.

Quatrièmement, certains règlements réciproques entre le budget de l'Etat, d'une part, et les budgets annexes : établissements nationaux, entreprises publiques, d'autre part.

Ces travaux ont débuté. Il s'agit d'une tâche complexe et de longue haleine qui, tout en s'inspirant davantage du plan comptable général, doit tenir compte de la législation de 1959 et des dispositions du décret de 1962.

Vous avez posé bien d'autres questions, monsieur le rapporteur général, mais comme elles seront certainement reprises dans la suite du débat, je me réserve d'y répondre le moment venu.

En conclusion, je vous remercie de votre rapport, je remercie la commission des finances de son travail et je demande à l'Assemblée de bien vouloir approuver ce projet de loi de règlement. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

M. le président. En application de l'article 91, alinéa 4, du règlement, M. Noir soulève une exception d'irrecevabilité.

La parole est à M. Noir.

M. Michel Noir. Quelle triste affaire, monsieur le secrétaire d'Etat, et même quelle sale affaire vous avez sur les bras, avec la clôture des comptes de 1983 ! (*Murmures sur les bancs des socialistes.*)

Triste affaire, sale affaire...

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Sale affaire ? Vous y allez fort !

M. Michel Noir. ... qui explique qu'une exception d'irrecevabilité soit soulevée — fait exceptionnel — contre une loi de règlement qui viole manifestement les dispositions ayant valeur constitutionnelle de l'ordonnance de 1959.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Vous en avez déjà soulevé d'autres !

M. Michel Noir. Une, en 1981, à l'initiative de M. Gilbert Gantier.

Après mûre réflexion, et compte tenu de l'exceptionnelle gravité du jugement porté sur votre gestion comptable par la Cour des comptes, il n'y a plus guère de doute : vous êtes bien les frères Willot de la comptabilité publique ! (*Protestations sur les bancs des socialistes. — Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

M. Pierre Mauger. Ce sont les Dalton !

M. Hervé Vuillot. Triste discours !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Puis-je vous interrompre, monsieur Noir ?

M. Michel Noir. Je poursuis, monsieur le secrétaire d'Etat, vous aurez certainement d'autres occasions de m'interrompre ! (*Protestations sur les bancs des socialistes.*)

M. François Loncle. C'est un discours de Dalton !

M. Michel Noir. On pourrait effectivement parler des « frères Dalton de la comptabilité publique ». C'est une belle image à laquelle je n'avais pas pensé.

M. Christian Pierret, rapporteur général. C'est de la provocation !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Vous m'injuriez mais vous manquez de courage, monsieur Noir ! Vous n'osez pas me laisser vous répondre !

M. Michel Noir. Oh ! si vous le prenez ainsi, je vous laisse m'interrompre tout de suite.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Je veux simplement vous demander si vous êtes prêt à répéter que nous sommes les frères Willot de la comptabilité publique. Vous le maintenez ?

M. Michel Noir. Oui !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Très bien ! J'en prends acte !

M. Michel Noir. Qu'est-ce qui vous gêne ? Ce sont des citoyens, après tout. Ils sont devenus la cible favorite du parti socialiste ; la comparaison est heureuse et je vais le démontrer.

M. Hervé Vuillot. Ce sont vos amis !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire. Et vous savez que la différence est grande entre vos amis et moi.

M. Emmanuel Aubert. Apparemment, cela vous touche !

M. Michel Noir. Eh oui, ils sont touchés !

M. François Loncle. Vous voulez qu'on vous parle de la tuerie d'Auriol ?

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Vous n'êtes pas responsable, monsieur Noir, et je comprends pourquoi on ne vous a pas élu à Lyon !

M. Michel Noir. Dissimulations, manipulations avec le budget annexe des P.T.T., opérations de cavalerie et faux en écriture publique, tels sont les quatre motifs d'irrecevabilité de cette loi de règlement...

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Tout en nuance !

M. Christian Pierret, rapporteur général. Ces accusations sont extrêmement graves !

M. Georges Tranchant. En effet !

M. Michel Noir. Voyons d'abord les dissimulations.

En 1983, la dissimulation de l'ampleur réelle du déficit n'aura pas été mince puisque, d'après la Cour des comptes...

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Vous me faites rire !

M. Michel Noir. La Cour des comptes vous fait rire ?

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Je n'ai pas besoin qu'on me fasse parler, moi, je parle tout seul !

M. Michel Noir. Selon la Cour, donc, le montant réel du déficit serait de 153,8 milliards de francs, soit 4 p. 100 du P.I.B. Or vous nous aviez annoncé initialement un déficit de 117,7 milliards de francs ; les fameux 3 p. 100 du P.I.B. ! Puis, vous avez avoué une exécution à 129,3 milliards, soit 3,3 p. 100 du P.I.B.

M. Christian Pierret, rapporteur général. 3,28 p. 100 !

M. Michel Noir. Excusez-moi !

M. Christian Pierret, rapporteur général. Je vous remercie.

M. Michel Noir. Enfin, dans ce projet de loi de règlement, vous affichez 137,8 milliards. Mais le gouverneur de la Banque de France, que M. Pierret cite dans son rapport, a publié le chiffre de 147,1 milliards. Quant à la Cour des comptes, je le répète, elle clôture le budget de 1983 sur un déficit de 153,8 milliards, soit 4 p. 100 du P.I.B.

M. Emmanuel Aubert. Bravo !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Vous vous trompez de présentation !

M. Michel Noir. Pourtant, vous avez déployé toute la panoplie de la dissimulation. Je vous accorde que certaines de ces techniques, si elles en dénaturent l'esprit, ne sont pas contraires à la lettre de la loi organique : débudgétisation, mobilisation de ressources exceptionnelles, usage habile des régies de la comptabilité publique, autant de moyens que vous poussez jusqu'à l'extrême limite. Plus grave, certains de vos procédés violent manifestement l'ordonnance de 1959. Pour la première fois, en effet, la Cour des comptes a jugé indispensable de consacrer un chapitre spécial de son rapport à ce qu'elle appelle les « écritures de fin de gestion »...

M. Emmanuel Aubert. Bel euphémisme !

M. Michel Noir. ...c'est-à-dire les écritures de la période complémentaire qui permettent d'imputer les dépenses et les recettes soit sur la gestion finissante, soit sur la nouvelle gestion.

Voici le passage le plus révélateur qui est consacré à ce sujet : « Dans le passé, la Cour avait assez fréquemment constaté le recours épisodique à ces possibilités, utilisées souvent pour rattracher, en début d'année civile, des opérations à la gestion sur le point d'être close, sans que ces errements appellent d'observation particulière. Cependant, à l'occasion de ses contrôles portant sur les années 1982 et 1983, la juridiction a relevé qu'avaient été effectuées, avec une ampleur inhabituelle, des imputations aboutissant toutes à alléger les charges ou à augmenter les ressources de l'exercice 1983. »

M. Jean-Paul Charié. C'est ce qu'on appelle des faux en écritures publiques !

M. Michel Noir. La Cour poursuit : « Certaines de ces opérations comptables contreviennent aux dispositions réglementaires en vigueur. »

M. Emmanuel Aubert. Tiens donc !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Ce n'était pas la première fois, hélas !

M. Michel Noir. M. le rapporteur général l'a d'ailleurs concédé tout à l'heure. Mais j'achève la citation :

« D'autres les respectent, mais consistent en un changement de méthode tel que l'homogénéité des comptes d'une année à l'autre s'en trouve atteinte et la comparaison des masses et des résultats rendue très hasardeuse. »

Ce texte figure à la page 223 du rapport de la Cour des comptes.

L'article 14 du projet de loi offre un bel exemple de vos méthodes. Il propose de procéder à l'apurement du compte « fonds de compensation pour la T.V.A. » par transport au compte permanent des découverts du Trésor d'un solde débiteur de 719 millions de francs — pas moins ! Ainsi, vous n'approvisionnez pas suffisamment vos comptes, vous dépensez tout de même et vous essayez de camoufler jusqu'au dernier moment cette manipulation au juge des comptes. Non seulement c'est une violation manifeste de l'article 2 de l'ordonnance de 1959, mais encore c'est une faute intentionnelle avec préméditation puisque, de février 1984 à novembre 1984, vous avez cru pouvoir tromper la vigilance de la Cour des comptes.

Comme celle-ci le note à la page 259 de son rapport, l'existence d'un tel solde débiteur est anormale pour un compte qui doit être classé en toute logique parmi les créiteurs. Elle signifie tout simplement que les versements aux collectivités locales n'ont pas été correctement couverts par un prélèvement suffisant sur les recettes afin, encore une fois, de masquer l'ampleur du déficit d'exécution de la loi de finances.

M. Jean-Paul Charié. Très bien !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Vous ne comprenez rien ! Il faut tout vous expliquer !

M. Michel Noir. De plus, alors que la constatation d'un solde débiteur avait été faite par les services intéressés dès le 28 février 1984 — je l'ai fort bien compris, monsieur le secrétaire d'Etat — ce n'est que le 21 novembre 1984 que la Cour des comptes a eu connaissance de la proposition d'apurement.

Etes-vous bien sûr de n'avoir pas d'autres opérations de ce type à nous révéler ? Ce n'est pas parce que le mécanisme de dépenses financées par simple prélèvement sur les recettes budgétaires ne constitue pas une procédure réglée avec précision par la loi organique du 2 janvier 1959 qu'il faut lui donner pareille extension, au risque de faire n'importe quoi et d'oublier la nécessité d'une gestion budgétaire claire et sincère.

Deuxième motif d'inconstitutionnalité : l'affaire du prélèvement sur les P. T. T.

La décision du Conseil constitutionnel du 29 décembre 1984 aura été pour vous une fausse joie, car vous êtes désormais pris au piège d'une décision qui vous ficelle et vous condamne.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Vous vivez décidément dans un univers névrotique !

M. Michel Noir. Le Conseil constitutionnel a en effet énoncé trois conditions pour que ce type d'opération soit conforme à la Constitution. Premièrement, il doit exister en fin d'exercice un solde créiteur à la section de fonctionnement. Deuxièmement, seul le montant de l'excédent d'exploitation non affecté par la loi de finances à la couverture des dépenses d'investissement du budget annexe peut être versé au budget général. Troisièmement, l'inscription d'une somme en loi de finances à ce chapitre ne peut avoir, en conséquence, qu'un caractère d'évaluation prévisionnelle.

Voici l'extrait le plus significatif de la décision du Conseil constitutionnel : « Ne serait pas conforme à la Constitution l'inscription au budget annexe des P. T. T. d'un crédit correspondant à un versement obligatoire au budget général déterminé dans son montant de façon définitive et inconditionnelle, indépendamment du résultat de l'exécution du budget annexe tel qu'il sera constaté en fin d'exercice. »

Pensez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, que ces conditions aient été respectées en 1983 ?

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Je suis comme les Willot : je ne pense pas ! (Sourires sur les bancs des socialistes.)

M. Michel Noir. Comme tous mes collègues, j'écouterai votre réponse avec le plus grand intérêt. Mais je voudrais, sans attendre, appeler de nouveau l'attention de l'Assemblée sur certains passages du rapport de la Cour des comptes, et notamment sur la page 94 :

« Comme en 1982, le versement de « l'excédent d'exploitation affecté aux recettes du budget général », soit 2 000 millions de francs, a été imputé sur la section des opérations en capital. Cette imputation, différente de celle qui figurait au budget voté, est contestable. Elle ne pourrait se justifier que si le prélèvement opéré au profit du budget général constituait l'affectation, partielle ou totale, d'un résultat bénéficiaire, étant entendu que ce dernier ne saurait être déterminé que dans le respect des règles budgétaires et comptables, c'est-à-dire en retenant le résultat global du compte, et non celui d'une fonction déterminée, et en considérant le solde du compte de pertes et profits et non le seul résultat d'exploitation. Or les faits montrent qu'il n'en est rien : les versements du budget annexe au budget général sont en effet sans rapport avec les résultats des gestions précédentes ou même avec les résultats de 1983 qui dégagent une perte de 3 047 millions. « Ils apparaissent dès lors comme des

contributions imposées au budget annexe par la loi de finances et, comme tels, ils devraient être imputés sur la section de fonctionnement parmi les charges de l'exercice et pris en compte pour la détermination du prix de revient. Mais il convient de souligner qu'en tout état de cause de telles contributions ne sont pas conformes aux dispositions de l'article 21 de la loi organique du 2 janvier 1959. »

M. Jean-Paul Charié. Très bien !

M. Michel Noir. Que peut-on ajouter de plus, monsieur le secrétaire d'Etat, même si cela vous donne envie de ricaner ?

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Je ne ricane pas, je souris. Cessez d'être grossier !

M. Michel Noir. Je veux bien admettre que vous souriez, mais de loin et de profil, on pouvait confondre.

Que peut-on ajouter de plus à cette citation de la Cour des comptes, sinon rappeler que, selon l'article 34 de la Constitution, les lois de finances, dont la loi de règlement, « déterminent les ressources et les charges de l'Etat dans les conditions et sous les réserves prévues dans la loi organique » ? Il y a donc bien là, monsieur le secrétaire d'Etat, un motif d'inconstitutionnalité.

Cette question n'a d'ailleurs pas qu'un aspect comptable. Ce prélèvement irrégulier sur les ressources du budget annexe, c'est un prélèvement obligatoire dissimulé, c'est une réduction de l'effort d'investissement des télécommunications, c'est un handicap pour le développement de l'industrie électronique. Ce n'est pas comme cela que l'on construit l'avenir de la France !

M. Georges Tranchant et M. Jean-Paul Charié. Très bien !

M. Michel Noir. Troisième motif d'inconstitutionnalité : les pratiques de « cavalerie ». Je mets ce terme entre guillemets puisqu'il s'applique principalement en droit civil. L'inconstitutionnalité semble aussi résulter de la gravité de certaines des observations de la Cour des comptes qui a relevé des cas de non-respect de la volonté du législateur et d'incohérence dans les écritures comptables. Il y a d'abord l'affaire de la dotation à Pechiney, qui constitue une violation manifeste de l'article 16, alinéa 3, de l'ordonnance de 1959.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. J'ai déjà expliqué ce point, mais vous n'étiez pas là !

M. Michel Noir. La loi de finances rectificative de 1983 avait autorisé une ouverture de crédits supplémentaires de 2 milliards de francs pour octroyer une dotation en capital de ce montant à Pechiney. Cette dépense nouvelle était gagée par un remboursement anticipé par E.D.F. d'un prêt du F.D.E.S. de 2 milliards de francs. Or ce remboursement anticipé était lui-même lié à l'achat par Pechiney à E.D.F., toujours pour 2 milliards de francs, de droits sur une centrale nucléaire permettant à Pechiney de bénéficier d'un prix réduit sur l'électricité. En d'autres termes, l'Etat donnait à Pechiney les moyens d'acheter à E.D.F. de l'énergie à un prix réduit, mais récupérait simultanément auprès d'E.D.F. le gain en trésorerie de cette cession, gain qui en était pourtant la seule justification.

En outre, au moment de l'exécution, la recette constituée par le remboursement d'E.D.F. a été enregistrée comme prévu sur la gestion de 1983, c'est-à-dire considérée comme exécutée le 31 décembre 1983. Jusqu'ici, rien d'anormal. Mais la dépense résultant du versement à Pechiney a été imputée sur 1984. La dépense comme la recette avaient cependant été passées l'une et l'autre en écritures le dernier jour de la période complémentaire. Ainsi que le note la Cour des comptes, il y a eu, « contrairement aux intentions du législateur, augmentation des ressources et allègement des charges de l'exercice de 1983 ».

Ainsi, non content de monter une opération un peu discutable qui, en droit privé, ne pourrait être qualifiée que de transfert injustifié de charges entre deux entreprises, voire d'abus de biens sociaux, le Gouvernement viole la volonté du Parlement...

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Vous en faites trop !

M. Michel Noir. ... reporte sur un exercice des dépenses non autorisées et augmente artificiellement les recettes de 1983 pour masquer le déficit.

Entre personnes privées, monsieur le secrétaire d'Etat, cela s'appelle « faire de la cavalerie ».

M. Jean-Paul Charié. Si une entreprise en faisait autant !

M. Michel Noir. On dirait que vous avez pris des cours du soir auprès des frères Willot. Si je les cite aussi souvent, c'est qu'ils sont votre cible favorite. Ils sont d'ailleurs en correctionnelle pour moins que ça.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Ce sont peut-être vos amis ! Que vient faire leur nom ici ?

M. Michel Noir. Je ne les connais pas, monsieur le secrétaire d'Etat, pas plus que vous probablement.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. On ne le dirait pas !

M. Michel Noir. Il y a par ailleurs l'affaire des intérêts dus par le budget général au budget annexe des P.T.T., laquelle constitue une deuxième violation de l'article 16, alinéa 3, de l'ordonnance de 1959.

M. Emmanuel Aubert. C'est dommage qu'il n'y ait pas de sanction pour cela !

M. Jean-Paul Charié. Si, il y en a !

M. Michel Noir. Les intérêts dus par le budget général au budget annexe des P.T.T. afférents aux troisième et quatrième trimestres de 1983 n'ont en effet été pris en compte qu'en 1984 au motif que c'est au cours de cet exercice qu'ils ont été payés. Pourtant, monsieur le secrétaire d'Etat, ils avaient été imputés, les années précédentes, sur l'exercice à clôturer au titre duquel ils étaient dus. Plus de trois milliards de francs de dépenses ont ainsi glissé d'un exercice sur l'autre.

Or, dans le budget annexe des P.T.T., ils ont bien été comptabilisés en recettes en 1983, ce qui a permis à la Cour des comptes d'écrire, page 225 de son rapport annuel, avec sa courtoisie diplomatique, qu'il y avait « incohérence dans les comptes de l'Etat ».

Venons-en maintenant, monsieur le secrétaire d'Etat, à ce qui vous sera peut-être le plus désagréable, je le conçois bien, et que je dois malheureusement qualifier de faux en écriture publique. Nous atteignons, en effet, le summum des manipulations comptables qui non seulement sont une violation de l'article 16 de l'ordonnance de 1959, mais constituent un véritable délit de droit commun.

Nous connaissons, depuis Descartes, la maxime : « Je pense, donc je suis ». Nous savons désormais que la maxime socialiste est : « Je rature, donc je suis. » (*Murmures sur les bancs des socialistes.*)

M. Robert-André Vivien. C'est vrai !

M. Jean-Paul Charié. Très bien !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Attendez, nous allons prendre le temps de rire !

M. Jean-Paul Charié. Nous avons vu aussi de telles pratiques lors des élections quand des bulletins de vote étaient rayés !

M. Michel Noir. Nous avons en effet appris que, pour la première fois dans l'histoire récente de la comptabilité publique, des pièces produites en soutien de deux ordonnances de paiement portant sur des montants considérables, avaient été raturées et surchargées pour permettre de réimputer sur l'exercice 1982 des dépenses dont l'imputation était primitivement prévue sur l'exercice 1983.

M. Jean-Paul Charié. C'est très grave !

M. Michel Noir. Ces dépenses étaient relatives au versement d'avances d'actionnaires aux sociétés Sacilor et Usinor. Cet allègement irrégulier des dépenses de 1983 porte sur une somme d'au moins 2,3 milliards de francs. Il s'agit manifestement d'une violation de l'article 16 de l'ordonnance de 1959.

Décidément, monsieur le secrétaire d'Etat, vous semblez fâché avec tous les articles 16 qui existent dans les textes de la V^e République.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Avec des gens comme vous, il vaut mieux faire attention aux articles 16 !

M. Michel Noir. Cela constitue également un faux en écriture publique et je dirais, monsieur le secrétaire d'Etat, pour continuer sur le ton du pugilat que vous semblez vouloir employer, qu'il conviendrait d'y prendre garde.

M. Emmanuel Aubert. En effet !

M. Michel Noir. Je me permets d'ailleurs de vous lire l'article 145 du code pénal : « Tout fonctionnaire ou officier public qui, dans l'exercice de ses fonctions, aura commis un faux, soit par fausses signatures, soit par altération des actes, écritures ou signatures, soit par supposition de personnes, soit par les écritures faites ou intercalées sur des registres ou d'autres actes publics, depuis leur confection ou clôture, sera puni de la réclusion criminelle à perpétuité. »

M. François Loncle. Qu'est-ce que cela veut dire ?

M. Michel Noir. Savez-vous que, selon une jurisprudence constante de la chambre criminelle de la Cour de cassation...

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. C'est lamentable !

M. Michel Noir. La jurisprudence d'une juridiction française n'est pas lamentable !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. C'est de la calomnie ! Que comptez-vous faire ?

M. Jean-Paul Charié. Vous vous sentez déjà coupable !

M. Michel Noir. La justice française n'est pas lamentable, monsieur le secrétaire d'Etat, ni ses décisions.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Vous êtes un calomniateur, un agité ! Cela commence à suffire !

M. Michel Noir. Savez-vous, disais-je, que, selon une jurisprudence constante de la chambre criminelle de la Cour de cassation, fondée sur des arrêts, il est vrai, en nombre heureusement limité, sont des écritures publiques et authentiques pour l'application des peines de faux, les livres et registres officiels ordonnés par le règlement sur la comptabilité publique et les pièces comptables d'une administration ?

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Où sont les gendarmes ?

M. Michel Noir. La Cour des comptes, dont on connaît la prudence d'expression, a indiqué, page 224 de son rapport, qu'il s'agissait d'une « grave irrégularité ».

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. J'en ai connu d'autres !

M. Michel Noir. Cette grave irrégularité vous a été signalée, monsieur le secrétaire d'Etat, en août 1984. Pouvez-vous nous faire savoir quelle réponse vous avez apportée à ce référé de la Cour des comptes ?

Le rapporteur général de la commission des finances, M. Pierret, s'est montré étonnamment discret sur cette affaire dans la présentation de son rapport en séance publique. Sa courtoisie l'a conduit jusqu'à ne pas faire allusion aux ratures et surcharges. Peut-être ignorait-il, jusqu'à ce que je le cite, l'article 145 du code pénal. J'espère en tout cas que vous vous montrerez plus rigoureux et moins ignorant des règles les plus élémentaires de la morale publique. Sans doute, monsieur le secrétaire d'Etat, ferez-vous part à la représentation nationale des sanctions que vous avez prises à l'encontre des fonctionnaires qui se sont rendu coupables de tels agissements, à moins que vous nous indiquiez avec précision sur l'ordre de qui ils ont pu agir ainsi.

Vous avez d'ailleurs déclaré devant la commission des finances, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous assumiez toute cette affaire. Cette attitude, qui se veut courageuse, n'a malheureusement aucun sens. Elle n'est qu'une façon de noyer le poisson.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Je ne suis pas comme vous, j'ai du courage ! Vous, vous ne savez même pas ce que cela signifie !

M. Emmanuel Aubert. M. le secrétaire d'Etat a avoué !

M. Jean-Paul Charié. Il plaide coupable !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Je ne me défoule pas sur les sous-fifres comme M. Noir !

M. Jean-Paul Charié. C'est bien, mais ça ne suffit pas ! N'oubliez pas le code pénal !

M. Michel Noir. Toujours en commission des finances, monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez parlé de divergences d'interprétation des textes entre le Gouvernement et la Cour des comptes et vous avez attribué aux hésitations qui en résultaient les ratures en question.

Malgré tout ce qu'elle a d'énorme, cette réponse a au moins le mérite de révéler deux des nouvelles maximes de ce gouvernement : « J'hésite, donc je rature ; je rature, donc je suis ! » (Exclamations sur les bancs des socialistes.)

M. Gérard Bapt. Chez vous, c'est plutôt : « Je tue, donc je suis ».

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. « Je « bavure » donc je suis ! »

M. Michel Noir. Monsieur le secrétaire d'Etat, les réalités arides de ce projet de loi de règlement nous ont donc permis de juger une fois de plus votre action passée. Vous comprendrez que les Français souhaitent désormais une autre politique non seulement plus efficace mais, surtout, plus conforme aux règles de la morale civique...

M. Jean-Paul Charié. Plus honnête !

M. Michel Noir. ... et plus respectueuse du droit et des lois de la République.

M. Jean-Paul Charié. Très bien !

M. François Loncle. On a vu ce qu'était votre civisme pendant vingt-trois ans !

M. Michel Noir. Vous nous direz qu'il ne s'agit que de questions de forme, mais, outre le fait que cela est fondamentalement inexact, vous devriez méditer cette phrase de Benjamin Constant : « L'anarchie et le despotisme ont ceci de commun qu'ils foulent au pied les formes. » (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française. — Exclamations sur les bancs des socialistes.)

M. Gérard Bapt. Quelle enflure ! Pauvre Benjamin Constant !

M. le président. Mes chers collègues, je vous rappelle que, dans le cadre de la discussion d'une exception d'irrecevabilité, peuvent seuls avoir la parole l'auteur ou le défenseur de l'exception, un orateur d'opinion contraire, le Gouvernement, et le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond.

Je devrais normalement lever la séance au plus tard à dix-huit heures cinquante-sept, à cause de la conférence des présidents. Cela nous laisse juste le temps d'entendre M. Douyère maintenant puisque d'autres obligations le retiendront ce soir. Si je ne lui donnais pas la parole immédiatement, il ne serait pas sûr que nous puissions l'entendre.

M. Christian Pierret, rapporteur général. Je souhaite cependant intervenir, monsieur le président, maintenant, ou en fin de séance pour un fait personnel.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Moi aussi, parce que j'ai le droit de parler. J'ai été injurié et ce n'est pas agréable !

M. le président. Pour l'instant, la parole est à M. Douyère, inscrit contre l'exception d'irrecevabilité.

(M. Philippe Marchand remplace M. Philippe Séguin au fauteuil de la présidence.)

PRESIDENCE DE M. PHILIPPE MARCHAND,
vice-président.

M. Raymond Douyère. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, nous venons d'entendre M. Noir défendre une exception d'irrecevabilité contre le projet de loi de règlement du budget de 1983. En commençant son intervention, M. Noir a déclaré qu'il s'agissait d'une « sale affaire » pour le Gouvernement.

M. Jean-Paul Charié. Et pour la France !

M. Robert-André Vivien. C'est vrai !

M. François Loncle. Noir c'est noir ! (Sourires.)

M. Raymond Douyère. La bassesse et l'épaisseur des attaques de M. Noir me semblent tout à fait à la mesure de l'indigence des propos qu'il a proférés à cette tribune. (Proférations sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

M. Michel Noir. C'est la Cour des comptes que j'ai citée le plus souvent !

M. Jean-Paul Charié. Attention à vos propos !

M. Raymond Douyère. Monsieur Noir, lorsque vos amis étaient au gouvernement, un certain nombre d'irrégularités...

M. Michel Noir. Citez les rapports de la Cour des comptes, on verra après !

M. Raymond Douyère. Laissez-moi terminer ma phrase !

... un certain nombre d'irrégularités ont été commises dans la gestion publique qui mettaient en cause les intérêts des contribuables et je ne parle que de technique comptable, de problèmes de forme !

M. Jean-Paul Charié. C'est un premier aveu !

M. Raymond Douyère. Cela aurait dû vous inciter à dire à vos amis politiques qu'il aurait été préférable de mieux tenir les rênes du pouvoir. Dois-je rappeler ici quelques beaux scandales qui ont éclaté lorsque vos amis étaient au gouvernement ?

M. François Loncle. Et les crimes !

M. Raymond Douyère. Le Point-du-Jour, le trou des Halles ou le scandale de la Villette.

M. François Loncle. Et trois ministres assassinés !

M. Raymond Douyère. Voilà qui était effectivement spolie les contribuables !

M. Robert-André Vivien. Parlez donc de la Villette à M. Pisani !

M. Jean-Paul Charié. Profitez-en, il est au Gouvernement ! La Villette, c'est Pisani !

M. Raymond Douyère. La droite nous avait habitués, depuis 1982, à des dépôts de questions préalables sur les projets de loi de règlement. Elle vient d'effectuer aujourd'hui un saut qualitatif, dans sa volonté d'obstruction systématique, en prétextant que ce texte n'est pas conforme à la Constitution.

Les problèmes exposés par M. Noir l'avaient déjà conduit, à la fin de l'année dernière, à réclamer l'audition de M. Bérégoïev et de M. Emmanuelli par la commission des finances.

M. Michel Noir. C'est vrai !

M. Raymond Douyère. Celle-ci a eu lieu le 9 janvier.

M. Michel Noir. J'étais aux Etats-Unis !

M. Raymond Douyère. M. Bérégoïev et M. Emmanuelli ont apporté toutes les précisions nécessaires et ils pourront les répéter ce soir devant l'Assemblée.

M. Jean-Paul Charié. Des aveux !

M. Raymond Douyère. Certes, monsieur Noir, vous vous étiez fait excuser ce jour-là et vous n'avez pas pu entendre leurs explications.

M. Michel Noir. J'étais aux Etats-Unis.

M. Jean-Paul Charié. Nous avons lu les comptes rendus !

M. Raymond Douyère. Aussi pourrais-je vous les rappeler tout à l'heure.

M. Emmanuel Aubert. Ce ne sont pas des arguments constitutionnels !

M. Robert-André Vivien. Il ne vous reste que cinq minutes !

M. le président. Messieurs, je vous en prie !

M. Raymond Douyère. J'y viens.

Puisque le caractère constitutionnel de ce projet se trouve être contesté aujourd'hui, je reviendrai d'abord sur les textes de référence relatifs aux lois de règlement.

M. Emmanuel Aubert. Les absences de M. Noir n'intéressent pas la Constitution !

M. Raymond Douyère. L'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 — qui a été rappelée tout à l'heure — portant loi organique relative aux lois de finances indique, dans son article 35, que le projet annuel de loi de règlement doit constater le montant définitif des encaissements de recettes et des ordonnements de dépenses se rapportant à une même année et, le cas échéant, ratifier les ouvertures de crédits par décret d'avance...

M. Jean-Paul Charié. Mais pas les ratures !

M. Raymond Douyère. ... et approuver les dépassements de crédits résultant de circonstances de force majeure.

M. Michel Noir. Dans une même année !

M. Raymond Douyère. En la matière, le droit a donc bien été respecté pour l'exercice 1983.

M. Michel Noir. Eh non ! Il fallait m'écouter.

M. Raymond Douyère. Le projet de loi de règlement retrace clairement et strictement l'ensemble des opérations budgétaires de l'exercice concerné. Les modifications intervenues en cours d'année ont toutes été votées par le Parlement et il n'y a pas eu lieu, en particulier, à décrets... à promulgation de décrets d'avance.

M. Robert-André Vivien. Il bafouille tellement il est mal à l'aise !

M. Raymond Douyère. En général, monsieur Vivien, je ne bafouille pas.

M. Jean-Paul Charié. C'est vrai, mais ce n'est pas le cas aujourd'hui !

M. Raymond Douyère. Je suis en effet quelqu'un d'extrêmement sobre et ordonné. Tout le monde ne peut pas en dire autant ! *(Rires sur les bancs des socialistes et des communistes.)*

M. Robert-André Vivien. Nous ferons un concours si vous voulez !

M. Raymond Douyère. Quant à l'article 36 de la loi organique, il dispose que le projet de loi de règlement doit être accompagné d'annexes explicatives faisant connaître l'origine des dépassements de crédits et d'un rapport de la Cour des comptes, ainsi que de la déclaration générale de conformité entre les comptes individuels des comptables et la comptabilité des ministres.

Ces documents et déclarations ont bien été donnés.

Enfin, l'article 38 de la même loi organique prévoit que le projet de loi de règlement est déposé et distribué au plus tard à la fin de l'année qui suit l'année d'exécution du budget. Le

dépôt des textes a été enregistré le 21 décembre 1984 sur le bureau de l'Assemblée nationale. Les délais ont donc bien été respectés.

M. Michel Noir. C'est exact !

M. Raymond Douyère. Toutes ces raisons, ici rappelées, montrent que le Gouvernement a bien respecté les différents textes de référence législative en matière de loi de règlement.

Venons-en maintenant aux dispositions tout particulièrement attaquées par M. Noir.

M. Michel Noir. Merci !

M. Raymond Douyère. Je veux d'abord parler de l'excédent du budget annexe des P.T.T. qui a été versé au budget général.

Sur ce sujet, je tiens à rappeler l'audition de membres de la Cour des comptes qui a eu lieu au Sénat, à la demande de celui-ci, le 9 mai dernier. On peut d'ailleurs souligner le caractère pour le moins inhabituel d'une telle audition devant le Sénat qui n'était pas encore saisi du texte puisque celui-ci n'avait pas encore été voté par notre assemblée. Il s'agit donc d'une procédure tout à fait critiquable et qui mérite d'être relevée. Tel est également le cas, pour en revenir au fond, du point de vue formulé par la Cour des comptes lors de cette audition. S'érigeant en juge et se substituant par là même au Conseil constitutionnel, elle s'est autorisée à donner un avis négatif sur le versement de deux milliards de francs du budget annexe des P.T.T. aux recettes du budget général, allant même jusqu'à parler de procédure irrégulière.

M. Jean-Paul Charié. Vous remettez en cause la Cour des comptes !

M. Jean-Paul Charié. Et le Conseil d'Etat !

M. Raymond Douyère. De telles attaques, que vous reprenez complaisamment, méritent d'être dénoncées avec beaucoup de fermeté.

Tout d'abord, ce type d'opération n'est pas nouveau. En effet, la loi de finances pour 1982 a, la première, prévu le versement d'un excédent d'exploitation du budget annexe des P.T.T. aux recettes du budget général dans l'intitulé de la ligne n° 121 de l'état A.

M. Jean-Paul Charié. Ce n'est pas une défense !

M. Raymond Douyère. Il est intéressant de constater que dans son rapport annexe au projet de loi de règlement du budget de 1982, la même Cour des comptes n'avait pas formulé, à l'époque, d'observations particulières. Comment comprendre que, pour l'exercice 1983, elle ait estimé que ce versement n'est plus conforme aux dispositions de l'article 21 de la loi organique du 2 janvier 1959 ?

M. Emmanuel Aubert. Il faut tous les mettre à la porte !

M. Jean-Paul Charié. Elle a répondu !

M. Raymond Douyère. Quant au Conseil constitutionnel qui a déjà été conduit à se prononcer sur la conformité d'un tel versement, à l'occasion de l'examen d'un recours présenté sur la loi de finances pour 1985, il a conclu qu'il était conforme aux dispositions des articles 20 et 21 de l'ordonnance organique.

M. Michel Noir. Sous trois conditions !

M. Raymond Douyère. Le Conseil constitutionnel déclare non conformes à la Constitution des versements obligatoires au budget général déterminés de manière définitive et inconditionnelle, indépendamment du résultat de l'exécution du budget annexe constaté en fin d'exercice. Mais tel n'est pas le cas du transfert aujourd'hui en cause.

M. Michel Noir. Mais si !

M. Raymond Douyère. Le Conseil constitutionnel considère que l'affectation au budget général du solde créditeur à la section de fonctionnement du budget annexe des P.T.T. est possible.

M. Michel Noir. Sous trois conditions !

M. Raymond Douyère. Vous avez formulé, monsieur Noir, d'autres critiques sur ce texte, plus précisément sur les opérations de fin de gestion. Il convient de les réfuter de la même manière.

La Cour des comptes a considéré que certaines de ces opérations « contrevenaient à des dispositions réglementaires en vigueur ». Certes, les dispositions réglementaires habituellement rappelées sont l'article 16 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 et l'article 133 du décret du 29 décembre 1962 qui posent respectivement le principe de la gestion et des droits constatés.

M. Michel Noir. Très bien !

M. Raymond Douyère. Mais il ne faut pas oublier les deux décrets n° 55-1487 du 14 novembre 1955 portant application du principe de la gestion et l'arrêté du 28 février 1956 relatif aux opérations de régularisation.

Ils ont notamment institué des règles spéciales donnant lieu à des pratiques telles que le paiement des intérêts rattachés tantôt à l'année de paiement, tantôt à l'année d'origine et le rattachement de dotations, participations et avances d'actionnaires, tantôt à l'année suivante, tantôt à l'année d'origine.

M. Jean-Paul Charié. Vous vous noyez !

M. Raymond Douyère. En outre, l'article II de l'arrêté du 28 février 1956 permet les rectifications d'erreurs jusqu'à ce que les comptes aient été définitivement acceptés par la direction de la comptabilité publique.

M. Robert-André Vivien. Pas le raturage, ne confondons pas !

M. Raymond Douyère. Tous ces textes donnent donc une certaine souplesse au Gouvernement pour effectuer des écritures de fin de gestion. M. le ministre de l'économie et des finances, M. Bérégoz, a parfaitement répondu aux interrogations formulées par la commission des finances à ce sujet. M. Emmanuelli pourra certainement, ce soir même, apporter lui aussi d'utiles précisions à ce sujet.

Ces écritures peuvent être considérées comme des opérations qui rationalisent complètement la gestion de l'Etat.

M. Robert-André Vivien. La rature, nous voilà !

M. Raymond Douyère. J'en viens aux dotations en capital aux sociétés Saclor et Usinor pour 800 millions de francs. Elles ont été imputées sur l'exercice 1982 et cette imputation est conforme aux crédits ouverts par la dernière loi de finances rectificative de 1982, votée par le Parlement. Elle est également régulière puisqu'il s'agit de dotations en capital versées à des entreprises publiques, durant la période complémentaire.

M. Jean-Paul Charié. C'est facile !

M. Raymond Douyère. Il est vrai que l'on avait envisagé initialement une imputation sur 1983 parce que l'on avait considéré qu'il s'agissait de dépenses en capital pour lesquelles il n'y a pas, en règle générale, de période complémentaire.

M. Michel Noir. Et les recettes ?

M. Raymond Douyère. Par la suite, en revanche, on a considéré qu'il s'agissait non de dépenses, mais de dotations en capital versées à des entreprises publiques. On a donc appliqué la règle spéciale qui en autorise le versement durant la période complémentaire, c'est-à-dire en parfaite conformité avec les ordonnances.

En ce qui concerne les bonifications d'intérêts des prêts de la Caisse nationale de Crédit agricole de 547 millions de francs, imputées sur 1984 dont vous n'avez pas parlé...

M. Michel Noir. Je ne pouvais pas tout dire !

M. Michel Cointat. Il y avait trop de choses !

M. Raymond Douyère. ... on peut dire que celles-ci représentent une procédure nouvelle qui modifie les relations financières entre l'Etat et la C.N.C.A. Cette procédure peut être

considérée comme positive puisqu'il y a amélioration de la gestion de la trésorerie de l'Etat avec l'accord de la Caisse nationale de Crédit agricole.

En ce qui concerne l'imputation sur 1984 de la bonification des crédits à long terme à l'exportation de la Banque française du commerce extérieur, 581,8 millions de francs, celle-ci montre la volonté de l'Etat de retarder ses versements à cet organisme qui peut se procurer d'autres moyens de financement, étant donné son assise.

Enfin, s'agissant de l'imputation sur 1984 des intérêts dus au budget annexe des P.T.T. — 3,8 milliards de francs — celle-ci a été facilitée par l'aisance de trésorerie dont disposent les P.T.T.

Vous avez évoqué également les imputations de recettes ayant augmenté les ressources de 1983.

Le versement de la CACOM, qui s'élève à un peu plus de deux milliards de francs, était prévu par la loi de finances rectificative pour 1983. Cette opération est en outre identique à celle qui avait été effectuée l'année précédente.

M. Michel Noir. Je n'en ai pas parlé !

M. Raymond Douyère. La Cour des comptes en a parlé !

Quant à la contribution volontaire de la Caisse des dépôts — 500 millions de francs — elle n'est considérée que comme un acompte sur l'impôt sur les sociétés, dont elle s'acquitte comme n'importe quelle autre entreprise.

M. Michel Noir. Exact !

M. Raymond Douyère. Là aussi, c'est normal.

Pour ce qui est du remboursement anticipé d'un prêt du F.D.E.S. par E.D.F. et la remise d'une dotation supplémentaire en capital à Pechiney, le ministre a longuement évoqué cette situation devant la commission des finances. La deuxième opération n'a pu se réaliser en 1983 du fait d'un retard dans la discussion du contrat avec cette société.

Voilà les quelques précisions que je voulais vous rappeler, ou plus exactement vous donner, monsieur Noir, puisque vous n'assistiez pas à la réunion de la commission des finances. Elles montrent bien que, contrairement à ce que vous voudriez faire croire, ce projet de loi de règlement du budget de 1983 repose bien sur des règles totalement constitutionnelles, clairement énoncées, conformes à la loi et aux dispositions réglementaires auxquelles elles se rattachent et qu'il y a donc lieu de clore le débat sur ce sujet. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

M. Jean-Paul Charié. Ce n'est pas ce que dit la Cour des comptes !

M. Robert-André Vivien. C'est l'époque des délits de droit commun !

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

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Monsieur Noir, je ne comprends pas très bien qu'un parlementaire comme vous se croie obligé de verser dans l'injure et la caricature.

M. Michel Noir. Pas dans l'injure !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Si, vous avez injurié le Gouvernement et vous m'avez injurié. Mais, rassurez-vous, je répondrai sur un ton plus serein. « Vous êtes les frères Willot de la comptabilité publique », avez-vous répété. Vous commettez beaucoup d'erreurs à la fois. Je ne sais pour quelle raison — cela vous regarde — vous évoquez le cas de ces personnes de la tribune de l'Assemblée nationale. Peut-être avez-vous pour cela des raisons sérieuses, qui ne concernent que vous.

M. Hervé Vouillot. Il se fait de la pub !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. En tout cas, s'ils vous demandent un jour des explications, vous les leur donnerez en direct, ce n'est pas à moi de le faire.

Par ailleurs, cela ne vous ressemble pas.

M. Hervé Vouillot. Si, cela lui ressemble !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Je m'interroge. Pourquoi M. Michel Noir, qui cherche ailleurs à se donner une image d'homme sérieux et tranquille, verse-t-il dans ce mode d'expression lorsqu'il se trouve à la tribune de l'Assemblée nationale? J'en viens à penser que son groupe parlementaire n'a plus grand-chose à dire (*oh si! sur plusieurs bancs du rassemblement pour la République*) et qu'il ne lui reste maintenant plus qu'à pousser de grands cris.

M. Jean-Paul Charié. Et la Cour des comptes?

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Je ne me laisserai pas facilement interrompre, monsieur le député.

M. Emmanuel Aubert. Il s'appelle Charié!

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. J'ai dit « monsieur le député »!

M. Robert-André Vivien. Vous connaissez son nom!

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Je ne « charrie » personne, moi! (*Exclamations sur les bancs du rassemblement pour la République.*)

M. Robert-André Vivien. C'est l'Almanach Vermot!

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Et vous ne me ferez pas verser dans l'injure car je ne suis pas M. Noir!

M. Robert-André Vivien. Non, car vous faites dans l'Almanach Vermot!

M. Hervé Vouillot. Pour vous, c'est l'Almanach Vermouth!

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Monsieur Noir, vos propos seraient-ils destinés à faire les titres croustillants d'une certaine presse spécialisée? Peut-être avez-vous déjà remis votre copie. En tout cas, ce ne sont pas des procédés très respectables, je tiens à vous le dire. (*Protestations sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

Vous avez parlé de moralité publique...

M. Jean-Paul Charié. Et les ratures, est-ce respectable?

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Décidément, monsieur Charié...

M. Robert-André Vivien. Monsieur « le député » Charié!

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. ... vous portez un beau nom que vous méritez bien!

M. Jean-Paul Charié. C'est vraiment d'un niveau! Quand j'étais à l'école primaire, on me le disait déjà!

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Au début de l'année, vous avez demandé, monsieur Noir, au président de la commission des finances de la réunir pour examiner un certain nombre de points qui vous paraissaient litigieux et qui avait déjà fait fleurir dans votre bouche un certain nombre d'épithètes un peu hâtives.

M. Michel Noir. Pas tellement!

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Cela a été fait. M. le ministre de l'économie, des finances et du budget et moi-même avons répondu, plusieurs heures durant, à toutes les questions. Mais vous n'étiez pas là! Je ne vous reproche pas d'être allé aux Etats-Unis, mais vous saviez que vous y seriez quand vous avez demandé la convocation de la commission des finances. Donc vous êtes vraiment dans le superficiel, dans le médiatique, monsieur Noir, et vous n'êtes manifestement pas dans la recherche de la vérité.

M. Michel Noir. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le secrétaire d'Etat?

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Je vous en prie, je ne suis pas comme vous!

M. le président. La parole est à M. Noir, avec l'autorisation de M. le secrétaire d'Etat.

M. Michel Noir. Monsieur le secrétaire d'Etat, peu de membres de la commission des finances se sont étonnés de voir l'un d'entre eux demander l'audition des ministres.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Ils se sont étonnés de votre absence!

M. Michel Noir. Le président de la commission des finances pourrait très bien vous dire quelle était ma mission aux Etats-Unis au début du mois de janvier. Quand je lui ai demandé de réunir la commission, nous ne connaissions pas la date que vous choisiriez. Si nous nous étions concertés, nous aurions pu nous retrouver!

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Vous étiez si pressé que nous ne voulions pas vous faire attendre. Vous n'allez tout de même pas me le reprocher! Il y a d'ailleurs des avions tous les jours, de New York pour Paris!

M. Emmanuel Aubert. Comment savez-vous que M. Noir était aux Etats-Unis?

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Je le sais parce qu'il l'a dit, mon général. Je ne l'ai pas fait suivre!

M. Emmanuel Aubert. Vous avez donc choisi cette date parce qu'il était aux Etats-Unis!

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Nous avons, disais-je, répondu très précisément à toutes les questions qui vous préoccupaient. Or vous croyez utile quelques mois plus tard de revenir à la tribune pour reposer les mêmes questions comme si rien ne s'était passé.

M. Jean-Paul Charié. Justifiez les ratures!

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Dois-je vous rappeler qu'en commission, sur la responsabilité des fonctionnaires, même les membres de votre groupe ont approuvé ma position envers l'administration?

M. Jean-Paul Charié. C'est faux!

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Vous êtes à la commission des finances, monsieur Charié? Non!

M. Georges Tranchant. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le secrétaire d'Etat?

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Non, une fois suffit! (*Protestations sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

Vous avez annoncé dans tous les couloirs qu'à défaut de dire quelque chose sur cette loi de règlement, vous essayeriez de faire du scandale, vous êtes en train d'y parvenir mais rassurez-vous cela n'ira pas bien loin! (*Protestations sur les mêmes bancs.*)

M. Michel Noir. Personne n'a dit cela!

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Si, vous l'avez tant dit qu'on est venu me le répéter...

M. Jean-Paul Charié. Les seuls propos officiels sont ceux qui sont prononcés dans cette enceinte et non dans les couloirs!

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Il faudrait que vous soyez plus discret.

Je répondrai d'abord, sur un point précis, à M. le rapporteur général qui s'est exprimé, lui, en termes corrects et courtois. Pour avoir été dans l'opposition, je sais tout de même qu'il y a des limites qu'il est convenable de ne pas franchir et que personnellement je n'ai jamais franchies, sur ce ton-là.

M. Michel Noir. M. Beck a des souvenirs!

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Je regrette que vous n'ayez fait, mais je commence à comprendre pourquoi les Lyonnais, qui sont des gens calmes, pondérés et responsables, ont eu quelques hésitations à votre sujet !

M. Michel Noir. C'est vous qui avez dit « forfaiture » !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Il paraît que M. Pasqua ou je ne sais qui devait me traîner devant les tribunaux.

M. Emmanuel Aubert. Votre Premier ministre n'était pas très content de vous.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. J'attends toujours.

Pensez-vous que j'aie fait disparaître un rapport de la Cour des comptes ?

M. Jean-Paul Charié. Vous avez fait des ratures !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Pensez-vous que j'aie fait disparaître un seul centime !

M. Jean-Paul Charié. Vous avez rayé des chiffres !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Monsieur Charié, vous ne savez pas de quoi vous parlez.

M. Jean-Paul Charié. Ce n'est pas une réponse !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Non, mais en méritez-vous une ?

Pourquoi a-t-on introduit un article nouveau intitulé « apurement du F.C.T.V.A. » ? Comment s'explique le dérapage de 719 millions de francs sur le F.C.T.V.A. de 1983 ? Il était inutile, je crois, d'utiliser les termes de « faux en écriture publique ». L'explication, vous allez le voir, est beaucoup plus simple que cela.

Il y a d'abord un argument technique. En 1983, le F.C.T.V.A. a fonctionné selon de nouvelles modalités et je crois que personne ne s'étonnera de ce qu'il ait fallu les roder. Ce sont tout de même des sujets assez complexes et tous les élus le savent.

En 1983, le F.C.T.V.A. a bénéficié d'une procédure de mise en paiement qui était favorable aux collectivités locales. Avant 1983 — je le rappelle à ceux qui l'auraient oublié — le F.C.T.V.A. était une dotation de répartition, c'est-à-dire que l'on donnait aux collectivités locales uniquement ce qui était prévu à un chapitre spécifique de la loi de finances initiale.

A partir de 1983, le F.C.T.V.A. est devenu un prélèvement sur recettes, c'est-à-dire que le fonds constitue désormais une sorte de guichet ouvert : les communes déposent la demande de récupération de T.V.A. auprès des préfets qui transmettent aux T.P.G., lesquels paient jusqu'à épuisement des demandes. Ce dispositif est favorable aux collectivités locales, qui ont tendance à en profiter au maximum et on ne saurait le leur reprocher. Il explique aussi pourquoi le montant total de la dépense est connu *a posteriori*.

Il y a ensuite un argument budgétaire. Le F.C.T.V.A. est une dépense évaluative. Dans la loi de finances initiale votée en décembre, le F.C.T.V.A. bénéficie seulement d'une prévision de dépenses. Et je viens de donner les raisons pour lesquelles l'Etat ne peut connaître *a priori* le montant final des dépenses réalisées à ce titre. Dans ces conditions, le « dérapage » n'a rien de surprenant s'agissant d'opérations dont le montant total n'est connu qu'après centralisation de toutes les écritures à Paris et s'agissant de surcroît, cette année-là, d'une procédure que nous étions en train de roder.

Il y a enfin un argument comptable. L'imputation définitive du solde débité au F.C.T.V.A. est un problème qui n'est pas simple. Il s'agit en effet, dans cette affaire, de passer en écriture définitive des opérations qui n'avaient jusqu'alors qu'une imputation provisoire en compte tiers, imputation bien réelle au demeurant et dont personne ne conteste d'ailleurs la réalité. Il n'y a là, je le signale au passage, aucune bizarrerie, aucun truquage des écritures comme je l'ai entendu dire.

Deux solutions de régularisation existaient. Tout d'abord, régulariser dans le cadre du budget de 1985, mais c'était contraire au principe de la gestion car ces opérations ont été effective-

ment payées en 1983. L'autre solution consistait à compléter l'article qui prévoit de transporter tous les déficits au découvert du Trésor par une mention relative au déficit du F.T.C.V.A. Cette solution arrêtée en collaboration avec la Cour des comptes a été retenue. En conclusion, sur ce sujet-là, je pense que vous auriez dû mesurer vos propos.

Vous avez ensuite fait allusion aux opérations de fin de gestion. Vous avez rappelé l'affaire Pechiney. Nous avons déjà répondu très longuement devant la commission des finances. Je ne vais pas reprendre, en séance publique, tous les arguments qui ont été donnés et qui, d'ailleurs, figurent au procès-verbal de la commission des finances. Mais, de surcroît, même si nous n'avions pu fournir de justification de bonne gestion, monsieur Noir, êtes-vous habilité à utiliser les mots que vous avez employés, bruyamment approuvés d'ailleurs par M. Charié ?

Je vous rappelle qu'en 1975, lorsqu'un des membres de votre groupe était à ma place, plus de 1,4 milliard de dépenses en capital payés au début de l'année 1977 ont été imputés sur l'exercice 1976, dont 665 millions de francs de dotations de capital à E.D.F. payés au cours de la dernière semaine de la période complémentaire et néanmoins imputés en 1976. Je n'ai pas souvenir que l'on ait dit à M. Poncelet qu'il avait fait des faux en écritures publiques, qu'il relevait de je ne sais quelle juridiction et qu'il était un frère je ne sais quoi de la comptabilité publique.

M. Michel Noir. Ce n'est pas le même problème !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Si, c'est exactement le même cas de figure. Peut-être ne m'avez-vous pas écouté avec attention mais je vous assure que c'est exactement le même cas que celui que vous avez cru bon d'exposer longuement. Quand on veut faire des effets de séance il faut se documenter un peu plus. Je ne félicite pas votre attaché parlementaire.

Vous avez enfin parlé des irrégularités relevées par la Cour des comptes, qui a, en effet, employé ce terme. Mais, comme M. le rapporteur général, j'ajouterai avec regret et avec tristesse...

M. Robert-André Vivien. N'ajoutez pas à l'embarras de M. Pierret.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. ... que, hélas ! ce n'est pas une novation. Regardez les différents rapports, et vous verrez que si, pour 1983, on trouve dix-neuf fois le terme « irrégularité », on l'y trouvait la bagatelle de quatorze fois, quand M. Poncelet a quitté la fonction que j'occupe. Je veux bien plaider coupable pour cinq fois de plus. Je ne m'en félicite pas. Je ne m'en réjouis pas. Je fais ce rappel simplement pour relativiser les choses et pour donner la mesure de l'excès de vos propos.

M. Jean-Paul Charié. Vous avez avoué, c'est bien, c'est courageux !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Je ne vous souhaite pas, monsieur Noir, que votre parti devienne le parti de l'excès.

M. Michel Noir. Vous donnez toujours dans la mesure, vous !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Vous commencez d'ailleurs à savoir ce que coûtent les excès et les agitations.

M. Jean-Paul Charié. Vous aussi, vous commencez à le savoir !

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. M. Chirac s'en aperçoit. Il faudrait peut-être que les membres de son groupe fassent de même ! (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

M. Jean-Paul Charié. Mais nous, nous gagnons les élections !

M. Christian Pierret, rapporteur général. Je demande la parole.

M. le président. Est-ce pour un fait personnel, monsieur le rapporteur général ?

M. Christian Pierret, rapporteur général. Non, monsieur le président, c'est pour répondre à M. Noir.

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

M. Michel Noir. C'est contraire au règlement !

M. Michel Cointat. Non, il a le droit de s'exprimer au nom de la commission !

M. Christian Pierret, rapporteur général. M. Noir m'a mis en cause d'une manière qui, sans m'atteindre vraiment, me paraît excessive.

J'avais en effet, le 18 décembre 1984, lors de la deuxième lecture de la loi de finances, évoqué les questions qui ont fait l'objet de l'exception d'irrecevabilité soulevée par notre collègue.

M. Michel Noir. C'est exact !

M. Christian Pierret, rapporteur général. J'ai alors déclaré, de façon prémonitoire : « j'espère enfin que le moment venu, c'est-à-dire lorsque le projet de loi de règlement pour 1983 sera examiné par notre commission des finances, puis par notre assemblée, chacun s'efforcera de faire preuve, comme c'était jusqu'à présent l'habitude, de rigueur dans l'analyse et de justice et de mesure dans le discours. »

Selon M. Noir, j'aurais volontairement omis d'évoquer certaines questions. Je lui demande de me donner acte, en ce qui concerne l'opération triangulaire sur imputation de recettes CACOM — E. D. F. — Pechiney et « les faux en écritures publiques » qu'il a cru déceler dans le budget de 1983, que j'en ai longuement parlé lors de la séance du 18 décembre 1984.

M. Michel Noir. C'est exact !

M. Jean-Paul Charié. Ah !

M. Christian Pierret, rapporteur général. Si M. Noir avait disposé des mêmes informations tout à l'heure, il n'aurait certainement pas proféré, je ne dirai pas ces injures, car j'ai trop d'estime pour lui, mais ces remarques à mon endroit. Je lui demande de m'en donner acte devant l'Assemblée.

M. Jean-Paul Charié. Nous apprécions ce changement de ton !

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

M. Michel Noir. Je vous donne acte bien volontiers que vous avez eu le courage de soulever les mêmes problèmes que moi à propos de ces...

M. Emmanuel Aubert. Turpitudes !

M. Michel Noir. ... de ces écritures. J'ai dit tout à l'heure, monsieur le rapporteur général, mais sans doute avez-vous eu un instant de moindre attention...

M. Christian Pierret, rapporteur général. Ça peut arriver !

M. Michel Noir. ... que vous n'en aviez pas parlé, que vous aviez été d'une courtoise discrétion en séance publique. C'est tout. Mais il est vrai qu'en commission des finances vous avez toujours parfaitement rempli votre mission.

M. Christian Pierret, rapporteur général. C'était en séance publique !

M. le président. Je mets aux voix l'exception d'irrecevabilité soulevée par M. Noir.

(L'exception d'irrecevabilité n'est pas adoptée.)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

— 4 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt-deux heures, deuxième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

Suite de la discussion du projet de loi n° 2562 portant règlement définitif du budget de 1983 (rapport n° 2639 de M. Christian Pierret, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

La séance est levée.

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

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

LOUIS JEAN.

(Le compte rendu intégral de la 2^e séance de ce jour sera distribué ultérieurement.)