

# JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7<sup>e</sup> Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

(73<sup>e</sup> SEANCE)

### COMPTE RENDU INTEGRAL

1<sup>re</sup> Séance du Mardi 25 Juin 1985.

#### SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE MARCHAND

1. — **Activités d'économie sociale.** — Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire (p. 1924).

2. — **Election des députés des territoires d'outre-mer, de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon.** — Discussion, en deuxième et nouvelle lecture, d'un projet de loi (p. 1924).

M. Bonnemaison, rapporteur de la commission des lois.

M. Labarrère, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement.

Passage à la discussion des articles.

Articles 1<sup>er</sup>, 2, 2 bis, 2 ter, 3 à 6. — Adoption (p. 1925).

Avant l'article 7 (p. 1926).

Lithé du chapitre II.

Article 7 (p. 1926).

L'Assemblée, en première lecture, a supprimé cet article.

Articles 8 à 13. — Adoption (p. 1926).

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

M. le ministre.

3. — **Election des députés des territoires d'outre-mer, de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon.** — Discussion, en deuxième et nouvelle lecture, d'un projet de loi organique (p. 1926).

M. Bonnemaison, rapporteur de la commission des lois.

M. Labarrère, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement.

Passage à la discussion des articles.

Articles 1<sup>er</sup> A et 1<sup>er</sup> a 4. — Adoption (p. 1927).

Adoption de l'ensemble du projet de loi organique.

4. — **Publicité des armes à feu.** — Discussion, en troisième et nouvelle lecture, d'un projet de loi (p. 1927).

M. Fleury, rapporteur de la commission des lois.

M. Labarrère, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement.

Passage à la discussion des articles.

Article 3 (p. 1929).

Amendement n° 1 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article 3 modifié.

Article 4 (p. 1929).

Amendement n° 2 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Ce texte devient l'article 4.

## Article 6 (p. 1929).

Amendement n° 3 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article 6 modifié.

## Article 7 (p. 1929).

Amendement n° 4 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article 7 modifié.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

*Suspension et reprise de la séance (p. 1930).*

**5. — Accidents de la circulation.** — Transmission et discussion du texte de la commission mixte paritaire (p. 1930).

M. Forni, président de la commission des lois, suppléant Mme Gaspard, rapporteur de la commission mixte paritaire.

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

Discussion générale : M. Foyer.

Clôture de la discussion générale.

TEXTE DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE (p. 1931).

Adoption de l'ensemble du projet de loi, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire.

**6. — Simplification des procédures et exécution des décisions pénales.** — Discussion d'un projet de loi (p. 1932).

M. Jean-Pierre Michel, rapporteur de la commission des lois.

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

Discussion générale :

MM. Clément,

Barthe,

Emmanuel Aubert, le garde des sceaux, le rapporteur.

*Rappels au règlement (p. 1941).*

MM. Clément, le président, Emmanuel Aubert.

*Reprise de la discussion (p. 1941).*

M. Bonnemaison.

MM. le garde des sceaux, Clément, Emmanuel Aubert.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion des articles.

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

**7. — Entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée.** — Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire (p. 1945).

**8. — Ordre du jour (p. 1945).**

**PRESIDENCE DE M. PHILIPPE MARCHAND,**  
vice-président.

La séance est ouverte à seize heures.

**M. le président.** La séance est ouverte.

— 1 —

**ACTIVITES D'ECONOMIE SOCIALE**

Communication relative à la désignation  
d'une commission mixte paritaire.

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

Paris, le 25 juin 1985.

Monsieur le président,

Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à certaines activités d'économie sociale.

Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter l'Assemblée nationale à désigner ses représentants à cet organisme.

J'adresse ce jour à M. le président du Sénat une demande tendant aux mêmes fins.

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Cette communication a été notifiée à M. le président de la commission de la production et des échanges.

Les candidatures devront parvenir à la présidence cet après-midi, avant dix-huit heures.

À l'expiration de ce délai, elles seront affichées.

Si le nombre des candidats n'est pas supérieur au nombre de sièges à pourvoir, la nomination prendra effet immédiatement.

Dans le cas contraire, elle aura lieu par scrutin.

La commission mixte paritaire se réunira le mercredi 26 juin à dix heures trente à l'Assemblée nationale.

— 2 —

**ELECTION DES DEPUTES DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER,  
DE MAYOTTE ET DE SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON**

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

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

Paris, le 21 juin 1985.

Monsieur le président,

J'ai été informé que la commission mixte paritaire n'a pu parvenir à l'adoption d'un texte sur le projet de loi relatif à l'élection des députés des territoires d'outre-mer, de la collectivité territoriale de Mayotte et de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon.

J'ai l'honneur de vous faire connaître que le Gouvernement demande à l'Assemblée nationale de procéder, en application de l'article 45, alinéa 4, de la Constitution, à une nouvelle lecture du texte que je vous ai transmis le 20 juin 1985.

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

En conséquence, l'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, de ce projet de loi (n° 2816, 2826).

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

**M. Gilbert Bonnemaison, rapporteur.** Monsieur le président, monsieur le ministre chargé des relations avec le Parlement, mes chers collègues, le Sénat a adopté une question préalable à l'examen de ce projet de loi, suivant l'avis du rapporteur de la commission des lois de cette assemblée qui avait considéré, pour l'essentiel, qu'il convenait d'adopter, pour ce projet de loi, la même attitude que celle prise sur les textes relatifs à l'élection des députés des départements métropolitains.

Dans ces conditions, la commission mixte paritaire n'a évidemment pu aboutir à un accord.

En conséquence, la commission des lois constitutionnelles de votre assemblée vous demande d'adopter, dans le texte que vous avez voté en première lecture, le projet de loi, rejeté par le Sénat, relatif à l'élection des députés des territoires d'outre-mer, de la collectivité territoriale de Mayotte et de la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement.

**M. André Labarrère, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement.** Mesdames, messieurs les députés, les deux projets de lois qui reviennent devant votre assemblée aujourd'hui sont, en tous points, ceux que vous avez votés en première lecture le 5 juin dernier. Le Sénat, en effet, comme l'a rappelé M. le rapporteur Gilbert Bonnemaison avec son talent habituel, a adopté dans sa séance du 20 juin, une question préalable comme il l'avait fait lors de l'examen en première lecture du projet de loi ordinaire et des projets de lois organiques relatifs à l'élection des députés

des départements métropolitains. Il n'avait donc pas procédé à l'examen détaillé des deux textes.

Je ne reviendrai pas sur la présentation de cette réforme qui, pour l'essentiel — chacun le sait ici — est la transposition, au bénéfice des territoires d'outre-mer, de la collectivité territoriale de Mayotte et de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon, de la modification du mode d'élection des députés.

Je n'insisterai pas davantage sur l'identité des vues du Gouvernement et de votre assemblée, identité qui a pu être constatée lors de la première lecture et qui a conduit le Gouvernement à exprimer un accord sur l'ensemble des amendements présentés par le rapporteur de la commission des lois dont je tiens, à nouveau, à souligner la qualité de la contribution qu'il a bien voulu apporter à l'ensemble de cette réforme.

Je tiens cependant à insister sur deux points.

D'abord cette loi ne fait qu'appliquer à l'outre-mer une mesure conçue sur le plan national. Qu'auraient dit les partisans de l'assimilation si, dans une matière aussi essentielle que l'expression de la souveraineté nationale, le Gouvernement avait entendu maintenir pour l'outre-mer un régime dérogatoire au droit commun ?

Par ailleurs, la réforme qui vous est proposée est également l'occasion d'étendre à l'élection des députés des territoires d'outre-mer l'essentiel des dispositions prévues à cet égard par le code électoral. Ce sont donc les mêmes règles que celles en vigueur en métropole qui s'appliqueront à l'avenir, dans ce domaine, aux lieux et places de dispositions spécifiques.

Il serait paradoxal qu'une réforme qui constitue, en quelque sorte, un élément d'intégration des territoires d'outre-mer dans l'ensemble national soit censurée par ceux — d'ailleurs ils ne m'écoutent pas — qui voudraient faire croire qu'ils sont les seuls partisans de cette même intégration.

Mesdames, messieurs, s'il n'est permis de formuler un vœu, c'est que la polémique soit tenue à l'extérieur de ce débat et que l'outre-mer soit pleinement associé à une réforme qui ne peut que confirmer l'image que notre pays doit donner de lui, et pas seulement dans les strictes limites de l'hexagone, une image que vous connaissez tous, en tous cas que tous les députés de gauche connaissent bien : celle de la justice et de l'équité. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes.)*

**M. Jean-Claude Gaudin.** Et les autres ?

**M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.** J'ai dit cela pour vous faire réagir !

**M. Jean Bégault.** On vous a vu faire pendant vingt ans !

**M. le président.** Personne ne demande la parole dans la discussion générale.

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi est de droit conformément à l'article 109 du règlement, dans le texte précédemment adopté par l'Assemblée nationale et qui a été rejeté par le 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<sup>er</sup>.**

**M. le président.** Je donne lecture de l'article 1<sup>er</sup> :

**CHAPITRE I<sup>er</sup>**

**DISPOSITIONS APPLICABLES A L'ELECTION DES DEPUTES DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER**

Art 1<sup>er</sup>. — Le territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances, le territoire de la Polynésie française et le territoire de Wallis-et-Futuna forment chacun une circonscription électorale unique.

Le nombre de députés élus dans chaque circonscription est déterminé conformément au tableau ci-après :

|   |     |
|---|-----|
| « Nouvelle-Calédonie et dépendances ..... | 2   |
| « Polynésie française .....               | 2   |
| « Wallis-et-Futuna .....                  | 1 » |

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

*(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)*

**M. Jean Brocard.** Il aurait dû être repoussé par cinq voix contre quatre !

**Article 2.**

**M. le président.** « Art. 2. — Les dispositions du titre I<sup>er</sup> et du titre II du livre I du code électoral sont applicables à l'élection des députés des territoires mentionnés à l'article 1<sup>er</sup>, à l'exception du premier alinéa de l'article L. 66 et des articles L. 125 et L. 175, et, pour ce qui concerne le territoire de Wallis-et-Futuna, à l'exception des chapitres II et V du titre I<sup>er</sup> du livre I dudit code.

« Le député de Wallis-et-Futuna est élu dans les conditions fixées pour l'élection des députés au scrutin uninominal. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2.

*(L'article 2 est adopté.)*

**Article 2 bis.**

**M. le président.** « Art. 2 bis. — Pour l'application du code électoral au territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances et au territoire de la Polynésie française, il y a lieu de lire :

« 1<sup>er</sup> « territoire » au lieu de « département » ;

« 2<sup>o</sup> « représentant de l'Etat » et « services du représentant de l'Etat » au lieu de « préfet » et de « préfecture » ;

« 3<sup>o</sup> « chef de subdivision administrative » au lieu de « sous-préfet » ;

« 4<sup>o</sup> « tribunal de première instance » au lieu de « tribunal d'instance » et de « tribunal de grande instance ».

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2 bis.

*(L'article 2 bis est adopté.)*

**M. Jean-Claude Gaudin.** Vous n'avez la majorité que d'une voix !

**Article 2 ter.**

**M. le président.** « Art. 2 ter. — Pour l'application du code électoral au territoire de Wallis-et-Futuna, il y a lieu de lire :

« 1<sup>er</sup> « territoire » au lieu de « département » ;

« 2<sup>o</sup> « représentant de l'Etat » et « services du représentant de l'Etat » au lieu de « préfet » et de « préfecture » ;

« 3<sup>o</sup> « chef de circonscription territoriale » au lieu de « sous-préfet » et « services du chef de circonscription territoriale » au lieu de « sous-préfecture » ;

« 4<sup>o</sup> « tribunal de première instance » au lieu de « tribunal d'instance » et de « tribunal de grande instance » ;

« 5<sup>o</sup> « conseil du contentieux administratif » au lieu de « tribunal administratif » ;

« 6<sup>o</sup> « circonscription territoriale » au lieu de « commune » ;

« 7<sup>o</sup> « chef de circonscription territoriale » au lieu de « maire » et « siège de circonscription territoriale » au lieu de « mairie ».

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2 ter.

*(L'article 2 ter est adopté.)*

**Articles 3 à 6.**

**M. le président.** « Art. 3. — La déclaration de candidatures prévue à l'article L. 154 du code électoral indique, dans les territoires mentionnés à l'article 1<sup>er</sup>, la couleur que les candidats choisissent pour leur bulletin de vote et, éventuellement, l'indication de l'emblème qui sera imprimé sur ce bulletin. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3.

*(L'article 3 est adopté.)*

« Art. 4. — Dans les territoires mentionnés à l'article 1<sup>er</sup>, n'entrent pas en compte dans le résultat du dépouillement et sont annexés au procès verbal dans les conditions prévues au deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article L. 66 du code électoral les bulletins blancs, les bulletins manuscrits, les bulletins qui ne contiennent pas une désignation suffisante ou dans lesquels les votants se sont fait connaître, les bulletins trouvés dans l'urne sans enveloppe, dans des enveloppes non réglementaires ou dans des enveloppes portant des signes intérieurs ou extérieurs de reconnaissance, les bulletins imprimés sur un papier d'une couleur autre que celle qui est indiquée sur la déclaration de candidature, les bulletins portant des signes autres que l'emblème imprimé qui a pu être mentionné sur la même déclaration et les bulletins ou enveloppes portant des mentions injurieuses pour les candidats ou pour des tiers. » — (Adopté.)

« Art. 5. — Dans les territoires mentionnés à l'article 1<sup>er</sup>, le recensement général des votes est effectué, pour toute la circonscription, au chef-lieu du territoire, en présence des représentants des listes, par une commission dont la composition et le fonctionnement sont précisés par décret en conseil d'Etat. » — (Adopté.)

« Art. 6. — Par dérogation à l'article L. 56 du code électoral, lorsqu'il y a lieu d'appliquer les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 1781 dudit code dans le territoire de la Polynésie française, le second tour a lieu le deuxième dimanche suivant le premier tour. Les déclarations de candidature pour le second tour sont déposées au plus tard le mercredi à minuit suivant le premier tour. » (Adopté.)

#### Avant l'article 7.

**M. le président.** Je donne lecture du libellé du chapitre II avant l'article 7 :

#### CHAPITRE II

#### DISPOSITIONS APPLICABLES A L'ELECTION DU DEPUTE DE LA COLLECTIVITE TERRITORIALE DE MAYOTTE

#### Article 7.

**M. le président.** L'Assemblée, en première lecture, a supprimé l'article 7.

#### Articles 8 et 9.

**M. le président.** « Art. 8. — Le député de Mayotte est élu dans les conditions fixées pour l'élection des députés au scrutin uninominal, sous réserve de l'application des dispositions de l'ordonnance n° 77-122 du 10 février 1977 portant extension et adaptation des dispositions du code électoral (partie législative) pour les élections de Mayotte. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 8.

(L'article 8 est adopté.)

« Art. 9. — Le premier alinéa de l'article 2 de l'ordonnance n° 77-122 du 10 février 1977 précitée est ainsi complété : « , les mots : « conseil du contentieux administratif » sont substitués aux mots : « tribunal administratif » et les mots : « tribunal de première instance » aux mots : « tribunal d'instance » et « tribunal de grande instance ». — (Adopté.)

#### Articles 10 et 11.

**M. le président.** Je donne lecture de l'article 10 :

#### CHAPITRE III

#### DISPOSITIONS APPLICABLES A L'ELECTION DU DEPUTE DE LA COLLECTIVITE TERRITORIALE DE SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON

« Art. 10. — Les dispositions du titre I<sup>er</sup> et du titre II du livre I<sup>er</sup> du code électoral sont applicables à l'élection du député de Saint-Pierre-et-Miquelon.

« Celui-ci est élu dans les conditions fixées pour l'élection des députés au scrutin uninominal. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 10.

(L'article 10 est adopté.)

« Art. 11. — Pour l'application du code électoral à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon, il y a lieu de lire :  
« 1<sup>er</sup> « collectivité territoriale » au lieu de « département » ;  
« 2<sup>o</sup> « représentant de l'Etat » et « services du représentant de l'Etat » au lieu de « préfet » et de « préfecture » ;  
« 3<sup>o</sup> « tribunal de première instance » au lieu de « tribunal d'instance » et de « tribunal de grande instance ». — (Adopté.)

#### Articles 12 et 13.

**M. le président.** Je donne lecture de l'article 12 :

#### CHAPITRE IV

#### DISPOSITIONS DIVERSES

« Art. 12. — Sont abrogées l'ordonnance n° 59-227 du 4 février 1959 modifiée relative à l'élection des députés à l'Assemblée nationale représentant les territoires d'outre-mer, la loi n° 66-1023 du 29 décembre 1966 relative à l'élection des députés à l'Assemblée nationale représentant les territoires d'outre-mer et la loi n° 76-1218 du 28 décembre 1976 relative à la représentation à l'Assemblée nationale de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 12.

(L'article 12 est adopté.)

« Art. 13. — Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités d'application de la présente loi. » — (Adopté.)

**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.)

**M. Jean-Claude Gaudin.** Vous pouvez nous remercier, monsieur le ministre !

**M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.** Oui, je remercie l'Assemblée nationale de la confiance qu'elle accorde, une fois de plus, au Gouvernement ! (Rires et exclamations sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

**M. Jean-Claude Gaudin.** Et la courtoisie des membres de l'opposition ?

**M. Jean Brocard.** Sept voix contre six, quelle confiance !

**M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.** Cette méthode est très en vogue au Sénat ; c'est donc un pas vers la sagesse que fait la droite.

**M. Jean Brocard.** Nous ne sommes pas au Sénat !

— 3 —

#### ELECTION DES DEPUTES DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER, DE MAYOTTE ET DE SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON

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

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

Paris, le 21 juin 1985.

Monsieur le président,

J'ai été informé que la commission mixte paritaire n'a pu parvenir à l'adoption d'un texte sur le projet de loi organique relatif à l'élection des députés des territoires d'outre-mer, de la collectivité territoriale de Mayotte et de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon.

J'ai l'honneur de vous faire connaître que le Gouvernement demande à l'Assemblée nationale de procéder, en application de l'article 45, alinéa 4, de la Constitution, à une nouvelle lecture du texte que je vous ai transmis le 20 juin 1985.

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

En conséquence, l'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, de ce projet de loi (n° 2815, 2825).

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

**M. Gilbert Bonnemaison, rapporteur.** Monsieur le président, monsieur le ministre chargé des relations avec le Parlement, mes chers collègues, le Sénat, en adoptant une question préalable, a rejeté ce projet de loi organique suivant l'avis du rapporteur de la commission des lois de cette assemblée qui a proposé, pour l'essentiel, que soit prise la même attitude, vis-à-vis de ce projet de loi, que celle qui avait été adoptée pour le projet de loi organique concernant l'élection des députés des départements métropolitains.

En conséquence, la commission des lois vous propose d'adopter, pour le projet de loi organique, les dispositions que vous avez votées en première lecture.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement.

**M. André Labarrère, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement.** Je ne pourrais que répéter ce que j'ai dit tout à l'heure car, pour faciliter le bon déroulement des travaux parlementaires, j'ai parlé à la fois du projet de loi ordinaire et du projet de loi organique. Par conséquent, je n'ai rien d'autre à dire, sinon à approuver, une fois de plus, votre rapporteur M. Bonnemaison.

**M. le président.** Personne ne demande la parole dans la discussion générale.

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi est de droit, conformément à l'article 109 du règlement, dans le texte précédemment adopté par l'Assemblée nationale et qui a été rejeté par le 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<sup>er</sup> A.

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup> A. — Le nombre de députés à l'Assemblée nationale est de cinq pour les territoires d'outre-mer.

« La collectivité territoriale de Mayotte et la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon sont chacune représentées à l'Assemblée nationale par un député. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup> A.

(L'article 1<sup>er</sup> A est adopté.)

#### Articles 1<sup>er</sup> à 4.

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. — Les dispositions organiques du titre II du livre I<sup>er</sup> du code électoral, à l'exception de l'article L.O. 119, sont applicables à l'élection des députés de la Nouvelle-Calédonie et dépendances, de la Polynésie française, de Wallis-et-Futuna, de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)

« Art. 2. — Pour l'application des dispositions organiques du code électoral à l'élection des députés des territoires d'outre-mer, il y a lieu de lire :

« 1<sup>er</sup> « territoire », au lieu de « département » ;

« 2<sup>o</sup> « représentant de l'Etat » et « services du représentant de l'Etat », au lieu de « préfet » et de « préfecture » ;

« 3<sup>o</sup> « chef de subdivision administrative » ou « chef de circonscription territoriale », au lieu de « sous-préfet ».

« Pour Wallis et Futuna, il y a également lieu de lire : « conseil du contentieux administratif », au lieu de « tribunaux administratifs ». — (Adopté.)

« Art. 3. — Pour l'application des dispositions organiques du code électoral à l'élection des députés de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon, il y a lieu de lire :

1<sup>o</sup> « collectivité territoriale », au lieu de « département » ;

« 2<sup>o</sup> « représentant de l'Etat », au lieu de « préfet ».

« Pour Mayotte, il y a lieu en outre de lire : « conseil du contentieux administratif », au lieu de « tribunal administratif ». — (Adopté.)

« Art. 4. — L'ordonnance n<sup>o</sup> 58 998 du 24 octobre 1958 portant loi organique relative aux conditions d'éligibilité et aux incompatibilités parlementaires, à l'exception de ses articles 3 et 6, l'ordonnance n<sup>o</sup> 58 1065 du 7 novembre 1958 portant loi organique relative à la composition et à la durée des pouvoirs de l'Assemblée nationale et la loi organique n<sup>o</sup> 76 1216 du 28 décembre 1976 relative à l'élection des députés de Mayotte et de Saint-Pierre et Miquelon sont abrogées.

Ont force de loi les dispositions des ordonnances n<sup>o</sup> 58 998 du 24 octobre 1958 et n<sup>o</sup> 58 1065 du 7 novembre 1958 portant loi organique contenues dans le code électoral (partie législative) telles que modifiées et complétées par les textes subséquents. — (Adopté.)

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

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

**M. Jean Brocard.** Contre !

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

— 4 —

#### PUBLICITE DES ARMES A FEU

Discussion, en troisième et nouvelle lecture, d'un projet de loi.

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

Paris, le 21 juin 1985.

Monsieur le président,

J'ai été informé que la commission mixte paritaire n'a pu parvenir à l'adoption d'un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la publicité faite en faveur des armes à feu et de leurs munitions.

J'ai l'honneur de vous faire connaître que le Gouvernement demande à l'Assemblée nationale de procéder, en application de l'article 45, alinéa 4, de la Constitution, à une nouvelle lecture du texte que je vous ai transmis le 19 juin 1985.

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

En conséquence, l'ordre du jour appelle la discussion, en troisième lecture, de ce projet de loi (n<sup>o</sup> 2805, 2824).

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

**M. Jacques Fleury, rapporteur.** Monsieur le président, monsieur le ministre chargé des relations avec le Parlement, mes chers collègues, le projet de loi sur la publicité des armes à feu revient devant vous en troisième lecture après échec de la commission mixte paritaire.

Les points de désaccord avec nos collègues sénateurs sont ceux qui ont fait l'objet d'un débat dans cette enceinte, déjà à deux reprises.

Fallait-il exclure du champ d'application de la loi les armes de chasse ? Le Sénat le proposait, votre majorité l'a toujours refusé suivant l'avis de M. le ministre et de votre rapporteur. Nous pensons en effet que la publicité en faveur des armes de chasse est organisée, par le texte qui vous est soumis, pour qu'elle touche ceux pour qui elle doit être faite, c'est-à-dire les chasseurs et les sportifs.

Cette publicité est autorisée dans les catalogues, publications spécialisées dont l'objet, le titre et l'essentiel du contenu ont trait à la chasse, à la pêche et au tir sportif. Elle est interdite dans les autres publications, celles qui s'adressent au grand public, au public non averti. Rien ne me semble devoir justifier que, pour ce grand public, on fasse une différence entre les armes de chasse et les autres.

C'est dans le même esprit qu'en dépit du souhait exprimé par le Sénat, nous n'avons pas voulu que la diffusion des catalogues, prospectus et revues soit faite de façon automatique à un fichier de clients et d'abonnés. Nous estimons, en effet, qu'une telle possibilité ouvrirait de façon trop large cette diffusion et aboutirait ainsi à ce que nous voulons éviter, c'est-à-dire une diffusion grand public. Ainsi que nous l'avons déjà dit ici,

un abonne de telle maison de vente par correspondance, recensé pour avoir acheté un maillot de bain, n'est pas nécessairement un client volontaire pour l'achat d'une arme. S'il est chasseur, il fera la demande du catalogue ou il s'abonnera à une revue spécialisée.

Notre assemblée et le Sénat sont, par ailleurs, en désaccord sur une disposition de l'article 6 qui prévoit, dans la rédaction de l'Assemblée, que les officiers de police judiciaire peuvent, avant toute poursuite, saisir les documents publicitaires édités ou diffusés en infraction à la présente loi.

Je comprends bien le scrupule de nos collègues face à une telle disposition qui sort du droit commun. Il existe cependant — je le rappelle — des précédents concernant les appareils à jeux ou les publications pornographiques.

Par ailleurs, les officiers de police judiciaire agiraient dans le cadre d'une enquête de flagrant délit. Dans un tel cadre, le droit leur est normalement accordé de saisir les objets qui ont servi à commettre l'infraction lorsque le délit est passible d'une peine de prison.

Nous avons à juste titre exclu la peine de prison comme sanction d'une infraction à la loi dont nous discutons. Faut-il pour autant se priver de la saisie, ce qui risquerait de faire perdre à la loi toute efficacité, surtout à l'égard des publications étrangères ?

Nous pensons que, après avoir rappelé que la saisie a sans conteste le caractère d'une opération judiciaire exécutée dans le cadre d'une enquête sous contrôle du procureur de la République, il y a lieu d'en maintenir la possibilité.

Enfin — dernier point de désaccord — le Sénat souhaitait exclure du champ d'application de la loi les documents réservés aux fonctionnaires des ministères de l'intérieur, de la défense, aux maires des communes où existe une police municipale ou aux entreprises de surveillance, de gardiennage et de transfert de fonds.

Nous ne pensons pas qu'une telle exception soit utile s'agissant de clients potentiels qui ont l'habitude de consulter avant d'acheter, ni souhaitable lorsqu'il s'agit d'entreprises dont il ne faut pas encourager l'armement.

C'est pourquoi, mes chers collègues, je vous demande de revenir à la rédaction du texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement.

**M. André Labarrère, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, le projet de loi qui vous est à nouveau soumis s'inscrit, je vous le rappelle, dans un ensemble de mesures législatives et réglementaires adoptées depuis une dizaine d'années et tendant à renforcer la réglementation relative aux armes.

Son originalité principale procède de son intention. Jusque-là, toutes les mesures édictées tendaient à mieux assurer la sécurité des locaux des armuriers, à soumettre à autorisation préfectorale préalable l'acquisition des armes réputées les plus dangereuses et à réprimer plus sévèrement le port irrégulier de certaines armes à feu.

Cette fois, et dans le souci de mieux assurer la sécurité des Français au sens large du terme, le projet de loi qui vous est proposé s'attaque au comportement et à la mentalité des acquéreurs potentiels d'une arme à feu en les astreignant à une démarche volontaire et donc réfléchie pour l'obtention d'informations détaillées concernant ce type de matériel.

Ainsi, s'il est adopté, les particuliers ne seront plus les sujets passifs soumis aux débordements d'une publicité parfois sans vergogne qui les interpelle à leur insu et crée artificiellement le besoin de posséder une arme à feu dont ils n'ont le plus souvent que faire et dont il importe, précisément, qu'ils n'en fassent surtout rien.

Une arme à feu, on ne le répétera jamais assez, n'est pas et ne doit pas être un simple objet de consommation courante. C'est par essence un instrument destiné à tuer ou à blesser. C'est pourquoi le projet de loi affirme cette spécificité des armes à feu en les « débanalisant » dans l'esprit du public.

Pour éviter tout dérapage intempestif et éhonté, le contenu de la publicité qui peut en être faite est limitativement énuméré et ne comporte que des critères objectifs.

De même, l'acquéreur éventuel doit être préalablement informé sur le régime juridique auquel est subordonné l'achat de l'arme de son choix et donc sur les formalités éventuelles à accomplir.

S'il est normal de permettre la publicité en faveur des armes à feu dans des publications et catalogues dont l'objet, le titre et l'essentiel du contenu ont trait à la chasse, à la pêche ou au tir sportif — parce qu'ils s'adressent précisément à des catégories de personnes expérimentées et souhaitant par nature recevoir ce type d'informations — il importe en revanche d'éviter que les autres citoyens soient sollicités sans l'avoir expressément désiré, par des encarts publicitaires dans leur quotidien ou par des tracts découverts dans leurs boîtes aux lettres.

Le Sénat a exclu de ces dispositions restrictives les fusils, carabines ou canardières de la cinquième catégorie, ayant un ou plusieurs canons lisses. Une telle mesure, si elle était confirmée par votre assemblée, introduirait une brèche importante dans le dispositif souhaité par le Gouvernement. La spécificité d'une arme à feu par rapport à un objet de consommation courante, ne dépend pas, en effet, chacun le sait, de l'aspect lisse ou non du canon. Cette caractéristique technique modifie certes les performances et l'utilisation de l'arme et conditionne le choix d'un acquéreur expérimenté, chasseur ou tireur sportif. Mais elle est sans effet au regard de l'objectif important qui est visé par le texte : débanaliser les armes à feu dans l'esprit du public.

De même, en supprimant toute démarche volontaire pour l'obtention de documents publicitaires hors supports spécialisés, au profit des clients ou abonnés, le Sénat a vidé le projet de l'essentiel de son contenu.

La notion d'abonnés est inutile, puisqu'elle est induite par la possibilité qui est offerte de faire de la publicité dans des catalogues ou publications périodiques spécialisés.

Quant à celle de clients, elle ne tient pas compte du fait que toutes les armes à feu ne sont pas vendues uniquement chez des armuriers spécialisés. Si cette dérogation était admise, n'importe quel client ayant acheté un objet quelconque, dans une grande surface par exemple, pourrait recevoir, sans qu'il le demande, de la publicité en faveur des armes à feu, et cela pendant des années.

Des cessions ou échanges de fichiers « clientèle » entre des entreprises ne vendant pas d'armes et des firmes se livrant à ce commerce multiplieraient à l'envi le nombre des clients potentiels.

Le Sénat a enfin supprimé la faculté offerte aux officiers de police judiciaire de saisir avant poursuite les documents publicitaires contrevenant aux dispositions du projet de loi.

Renoncer à cette possibilité reviendrait à se priver délibérément de tout moyen d'intervention rapide et efficace pour faire cesser par exemple une publicité illégale provenant de l'étranger. En effet, dans ce cas précis, si des poursuites judiciaires sont en droit concevables, leur résultat est dans la pratique très aléatoire.

La saisie avant poursuite proposée par le Gouvernement ne recouvre aucune intention machiavélique ou pernicieuse, et d'ailleurs le Gouvernement en serait bien incapable. (*Sourires.*) Elle n'est qu'une faculté offerte à des officiers de police judiciaire sous le contrôle du procureur de la République dans le cadre d'une enquête judiciaire. Il s'agit d'une saisie judiciaire et non pas administrative. C'est le seul moyen efficace, tout en offrant le maximum de garanties, d'éviter de fausser artificiellement les règles de la concurrence commerciale au seul détriment des entreprises françaises.

Telles sont, monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, les principales observations que je souhaitais présenter avant que vous ne vous prononciez sur ce texte qui concilie à la fois les impératifs de sécurité et les nécessités économiques auxquels vous êtes tous, j'en suis persuadé, comme le Gouvernement, très attachés.

**M. le président.** Personne ne demande la parole dans la discussion générale.

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 3.**

**M. le président.** « Art. 3. — Les armes à feu et munitions mentionnées à l'article 1<sup>er</sup>, exception faite des fusils, carabines ou canardières de la cinquième catégorie ayant un ou plusieurs canons lisses et de leurs munitions, ainsi que des armes de signalisation et de starter à condition qu'elles ne permettent pas de tir de cartouches à balle, ne peuvent être proposées à la vente ou faire l'objet de publicité sur des catalogues, prospectus, publications périodiques ou tout autre support de l'écrit, de la parole ou de l'image que lorsque l'objet, le titre et l'essentiel du contenu de ces supports ont trait à la chasse, à la pêche ou au tir sportif. Les modalités d'application du présent article seront définies par un décret en Conseil d'Etat. »

M. Fleury, rapporteur, a présenté un amendement, n° 1, ainsi rédigé :

« Dans la première phrase de l'article 3, supprimer les mots : « des fusils, carabines ou canardières de la cinquième catégorie ayant un ou plusieurs canons lisses et de leurs munitions, ainsi que ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Fleury, rapporteur.** Par cet amendement nous proposons de revenir à la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en deuxième lecture et de supprimer l'exception qu'avait faite le Sénat pour les fusils, carabines ou canardières de la cinquième catégorie.

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

**M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.** L'exclusion des armes à feu que vient de citer le rapporteur du champ d'application de la loi viderait le texte d'une grande partie de son contenu. Elle permettrait notamment de faire de la publicité pour des fusils à pompe, dont certains du type *riot gun*, dans des revues non spécialisées.

Supprimer cette exclusion ne pénalise pas les chasseurs — Dieu sait si nous sommes tous attachés à eux — puisque les revues spécialisées, et notamment les revues cynégétiques, pourront toujours faire de la publicité pour ces armes.

Le Gouvernement est tout à fait favorable à cet amendement.

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

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 3, modifié par l'amendement n° 1.

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

**Article 4.**

**M. le président.** « Art. 4. — Les documents publicitaires, catalogues et périodiques faisant de la publicité pour les armes à feu mentionnées à l'article 1<sup>er</sup>, à l'exception des fusils, carabines ou canardières de la cinquième catégorie ayant un ou plusieurs canons lisses, quel que soit leur système d'alimentation, ainsi que les armes de signalisation et de starter à condition qu'elles ne permettent pas de tir de cartouches à balle, ne peuvent être distribués ou envoyés qu'aux personnes qui en ont fait la demande ou qui sont déjà clientes ou abonnées ainsi qu'à celles dont l'activité professionnelle relève des dispositions de l'article 2 du décret du 18 avril 1939 précité. »

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

« Rédiger ainsi l'article 4 :

« Les documents publicitaires, catalogues et périodiques faisant de la publicité pour les armes à feu et munitions mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> autres que les armes de signalisation et de starter à condition qu'elles ne permettent pas de tir de cartouches à balle, ne peuvent être distribués ou envoyés qu'aux personnes qui en ont fait la demande, ainsi qu'à celles dont l'activité professionnelle relève des dispositions de l'article 2 du décret du 18 avril 1939 précité. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Fleury, rapporteur.** Pour les raisons qui viennent d'être excellemment exposées par M. le ministre, il s'agit de supprimer l'exclusion des armes de chasse du champ d'application de la loi.

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

**M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.** Les raisons du rapporteur ne peuvent qu'être excellentes puisqu'il a approuvé celles du Gouvernement. (Sourires.) Il est évident qu'il s'agit d'un amendement de cohérence. Or le Gouvernement est parfaitement cohérent comme chacun le sait, sauf la droite naturellement.

**M. Jean Falala.** Pourquoi êtes-vous aussi agressif, monsieur le ministre ?

**M. Henri de Gastines.** Vous êtes agressif pour peu de chose !

**M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.** C'est parce que vous dormiez !

**M. Henri de Gastines.** Vous aggravez votre cas !

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

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, ce texte devient l'article 4.

**Article 6.**

**M. le président.** « Art. 6. — Toute infraction aux dispositions des articles 1<sup>er</sup> à 5 de la présente loi est punie d'une amende de 30 000 à 300 000 F.

« En cas de récidive, l'amende peut être portée au double. En outre, le tribunal peut ordonner, aux frais du condamné, la publication de sa décision, intégralement ou par extraits, dans un ou plusieurs journaux qu'il désigne, et la diffusion d'un message, dans les conditions prévues au sixième alinéa du paragraphe II de l'article 44 de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat, informant le public de sa décision ; il peut également ordonner l'affichage de sa décision dans les conditions prévues à l'article 51 du code pénal.

« En cas de condamnation, le tribunal ordonne la destruction des exemplaires saisis. »

M. Fleury, rapporteur, a présenté un amendement, n° 3, ainsi rédigé :

« Après le deuxième alinéa de l'article 6, insérer l'alinéa suivant :

« Les officiers de police judiciaire peuvent, avant toute poursuite, saisir les documents publicitaires, à l'exception des publications périodiques, édités ou diffusés en infraction aux dispositions de la présente loi. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Fleury, rapporteur.** Il s'agit de rétablir la possibilité de saisie des documents publicitaires par les officiers de police judiciaire pour les raisons qui ont déjà été indiquées.

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

**M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.** Le Gouvernement est tout à fait favorable à cet amendement.

Je tiens à préciser que l'article 19 du code de procédure pénale, que tout le monde connaît, stipule que : « Les officiers de police judiciaire sont tenus d'informer sans délai le procureur de la République des crimes, délits et contraventions dont ils ont connaissance ». En outre, à la clôture des opérations, ils doivent aussi mettre à la disposition du procureur les objets saisis.

**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 6, modifié par l'amendement n° 3.

(L'article 6, ainsi modifié, est adopté.)

**Article 7.**

**M. le président.** « Art. 7. — Les dispositions de la présente loi ne sont pas applicables aux documents exclusivement destinés à la prospection des marchés étrangers.

« Ces documents ne peuvent, sous peine des sanctions figurant à l'article 6, être distribués ou envoyés à des Français sur le territoire national, à l'exception de ceux dont l'activité professionnelle relève des dispositions de l'article 2 du décret du 18 avril 1939 précité.

« Les dispositions de la présente loi ne sont pas non plus applicables aux documents exclusivement destinés aux fonctionnaires et services des ministères de l'intérieur et de la décentralisation, de la défense ou du secrétariat général de la défense nationale, ainsi qu'aux maires des communes où existe une police municipale ou aux entreprises régies par la loi n° 83629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de surveillance, de gardiennage et de transport de fonds. »

M. Fleury, rapporteur, a présenté un amendement, n° 4, ainsi rédigé :

« Supprimer le dernier alinéa de l'article 7. »

La parole est à M. le rapporteur.

**Jacques Fleury, rapporteur.** Cet amendement tend à supprimer le dernier alinéa de l'article 7 dans la rédaction du Sénat qui prévoit que sont exclus de l'application de la loi les fonctionnaires et services des ministères de l'intérieur et de la décentralisation, les maires des communes où existe une police municipale et les sociétés privées de surveillance, de gardiennage et de transports de fonds.

J'ai indiqué dans mon rapport oral les raisons qui militent pour un retour à la rédaction que l'Assemblée nationale avait adoptée en deuxième lecture.

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

**M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.** Rien n'empêche un maire, même celui de Reims ou celui de Pau (*Souffres*), de s'adresser directement, comme les autres utilisateurs potentiels d'armes à feu, à un fabricant ou à un commerçant pour obtenir les précisions techniques ne figurant pas dans le document publicitaire. Une simple démarche suffit, ce qui correspond parfaitement à l'esprit du projet de loi.

Le Gouvernement est donc favorable à la suppression du dernier alinéa de l'article 7.

**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 7, modifié par l'amendement n° 4.

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

**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 seize heures trente-cinq, est reprise à seize heures quarante cinq.)

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

— 5 —

### ACCIDENTS DE LA CIRCULATION

#### Transmission et discussion du texte de la commission paritaire.

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

Paris, le 21 juin 1985.

Monsieur le président,

Conformément aux dispositions de l'article 45, alinéa 3, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous demander de soumettre à l'Assemblée nationale, pour approbation, le texte proposé par la commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion 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.

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

En conséquence, l'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport de la commission mixte paritaire n° 23211.

La parole est à M. Forni, président de la commission mixte paritaire, suppléant Mme Gaspard, rapporteur.

**M. Raymond Forni, président de la commission mixte paritaire, rapporteur suppléant.** Monsieur, le garde des sceaux, mes chers collègues, la commission mixte paritaire s'est réunie le 20 juin et a abouti à un accord entre le Sénat et l'Assemblée nationale. Je dois d'ailleurs souligner à la fois la bonne volonté manifestée par les deux rapporteurs et l'excellent climat dans lequel se sont déroulés les travaux.

Je voudrais indiquer à l'Assemblée, très rapidement les principales modifications qui ont été retenues par la commission mixte paritaire.

L'article 6A, qui tend à harmoniser les dispositions du premier alinéa de l'article L. 2111 du code des assurances avec les dispositions du projet, a été adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale. C'est donc une concession qui a été faite par nos collègues du Sénat.

À l'article 7, relatif à l'intervention du fonds de garantie, nous avons adopté une nouvelle rédaction reprenant le texte voté par le Sénat, modifié à l'initiative de Mme Françoise Gaspard en vue de prévoir l'intervention du fonds pour l'indemnisation des dommages aux biens lorsque, l'auteur étant inconnu, une personne autre que le conducteur ou une personne transportée a subi un préjudice résultant d'une atteinte à sa personne.

L'article 11 concernant l'information de la victime a suscité un long débat. Le Sénat et l'Assemblée nationale étaient quelque peu divisés mais, finalement, compte tenu des principes qui régissent l'intervention des conseils dans cette matière et notamment du rôle que jouent les avocats dans les procès, dans les procédures ou dans les transactions qui interviennent avant que la procédure judiciaire ne soit engagée, il est apparu utile d'imposer à la compagnie d'assurance de rappeler à la victime, à l'occasion de sa première correspondance, qu'elle peut à son libre choix — ce n'est bien entendu qu'une possibilité — se faire assister d'un avocat et, en cas d'examen médical, d'un médecin.

L'article 13, relatif à la situation des tiers payeurs qui n'ont pas fait valoir leurs droits à remboursement, a été adopté dans le texte du Sénat. C'est donc une concession de l'Assemblée au Sénat. C'est dire l'esprit œcuménique qui régnait au sein de cette commission mixte paritaire.

L'article 14 concernant la sanction de l'offre tardive a été adopté, sur proposition des deux rapporteurs, dans une nouvelle rédaction qui prévoit, d'une part, le versement à la victime d'un intérêt égal au double du taux de l'intérêt légal à compter de l'expiration du délai prévu à l'article 10 et jusqu'au jour de l'offre ou du jugement devenu définitif, d'autre part, la possibilité pour le juge de réduire cette pénalité en raison de circonstances non imputables à l'assureur.

Je rappelle à ce propos que nous avons exclu la notion de cas de force majeure et que nous avons laissé au juge le soin d'apprécier en quelque sorte les circonstances qui ne seraient pas imputables à l'assureur et qui seraient de nature à réduire l'indemnité ainsi mise à la charge de la compagnie d'assurées sur la base des intérêts tels qu'ils résultent des dispositions de l'article 14 que nous avons retenu.

L'article 15, relatif à la sanction de l'offre manifestement insuffisante, a également fait l'objet, sur proposition des deux rapporteurs, d'une nouvelle rédaction tendant au versement, dans ce cas, au profit du fonds de garantie automobile, d'une indemnité au plus égale à 15 p. 100 de l'indemnité allouée, sans préjudice des dommages et intérêts dus de ce fait à la victime.

L'article 16, autorisant le juge à modifier les pénalités prévues par les articles 14 et 15, a été supprimé en conséquence de la rédaction adoptée à l'article 14.

Enfin, l'article 21, relatif aux règles particulières au fonds de garantie, a fait l'objet d'une modification de coordination avec les nouvelles dispositions proposées pour les articles 14 et 15.

Sous le bénéfice de ces observations, je vous demande, au nom de Mme Françoise Gaspard, d'adopter le texte de la commission mixte paritaire.

**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, le Gouvernement ne peut que se féliciter qu'un accord ait été obtenu entre les deux assemblées sur les points de cet important projet de loi qui restaient en discussion.

Le texte adopté en commission mixte paritaire recueille son assentiment. Je souhaiterais simplement obtenir de M. le président de la commission, afin d'éviter toute ambiguïté sur les dispositions de coordination ajoutées à l'article 21 du projet de loi, la confirmation qu'en visant les « intérêts » que le fonds de garantie devra verser au Trésor public en cas d'offre manifestement insuffisante, la commission mixte paritaire s'est en réalité bien référée à la somme qui sera fixée par le juge dans la limite de 15 p. 100 de l'indemnité allouée.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission mixte paritaire, rapporteur suppléant.

**M. Raymond Forni**, président de la commission mixte paritaire, rapporteur suppléant. Monsieur le garde des sceaux, la notion d'intérêts retenue par la commission mixte paritaire n'a pas de signification différente de celle de la « somme » qui figure à l'article 15. Il y a donc une convergence de signification entre la notion d'intérêts et celle de somme.

**M. le garde des sceaux.** Cette précision heureuse ayant été apportée, et nous trouvant ainsi parfaitement apaisés, nous voici donc arrivés au terme d'un débat qui a été extrêmement nourri. Et je tiens à remercier l'Assemblée nationale pour la contribution très importante qu'elle a apportée à l'amélioration du projet initial. En particulier, je vous prie de transmettre à Mme Gaspard l'expression de notre reconnaissance pour le travail tout à fait remarquable qu'elle a accompli.

Dès le début du <sup>xx</sup> siècle, des propositions de loi avaient été déposées dans le but de prendre mieux en considération les conséquences de l'apparition et du développement du phénomène automobile sur le droit de la responsabilité civile. Il est tout à fait significatif qu'il ait fallu attendre quatre-vingts ans pour que, enfin, un texte spécifique aboutisse dans l'intérêt des victimes. Le jour prochain où la loi sera publiée sera, dans le droit de la responsabilité comme dans le droit de la protection des victimes, une étape assurément importante.

Je veux vous rappeler une dernière fois les améliorations très sensibles que ce texte apportera à la condition des victimes.

En premier lieu, elle protège les victimes les plus exposées, enfants, personnes âgées, cyclistes et piétons qui n'auront plus à subir comme aujourd'hui la mise en cause critique de leur comportement lorsqu'elles demandent la réparation des blessures ou des mutilations qu'elles ont subies. Le malheur né de la force majeure ne leur sera plus à charge.

Le texte permettra aussi de mettre un terme à des développements juridiques et à des discussions bien trop subtiles, et parfois presque inutiles, sur la notion de force majeure ou de fait des tiers, qui en réalité témoignent peut-être surtout d'un refus du droit de prendre suffisamment en compte le phénomène de la circulation automobile et de la généralisation de l'assurance.

En deuxième lieu, l'indemnisation des victimes pourra être accélérée puisque, dès l'entrée en vigueur de la loi, des propositions de réparation devront leur être faites rapidement, sous peine de sanction, dans un délai de huit mois. Vous savez comme moi à quel point sont rares aujourd'hui les cas où l'on peut obtenir une indemnité dans un temps aussi court.

En troisième lieu, la loi devrait éviter de prêter devant les tribunaux des affaires qui n'offrent de difficultés réelles ni en fait, ni en droit, mais qui leur sont soumises seulement parce qu'aucun autre système cohérent d'indemnisation n'avait été mis en place.

Pour obtenir les résultats dont la loi est porteuse et que je viens d'évoquer, la collaboration de chacun sera nécessaire. Victimes, assureurs, avocats, magistrats, tous devront pleinement prendre conscience qu'une franche concertation est indissolublement pensable pour que l'indemnisation soit juste et qu'ainsi le malheur soit un peu moins pesant pour ceux qu'il a frappés.

Mais il ne suffit pas de réparer. À l'approche des grandes migrations routières de l'été, le Gouvernement a entrepris une vaste campagne d'information pour inciter les conducteurs à respecter les règles fondamentales de la circulation et, par là même, la vie d'autrui et leur propre vie. Pour ma part, je vais adresser dans les jours qui viennent, comme je le fais au début de chaque été, les instructions les plus fermes aux parquets pour qu'une répression sans faiblesse soit exercée à l'égard

de tous ceux dont le comportement sur la route est inadmissible et témoigne d'une inconscience ou d'un refus des règles de sécurité à proprement parler intolérables.

Je remercie à nouveau l'Assemblée pour l'œuvre constructive que nous achevons aujourd'hui. Je lui rappelle ce que j'ai déjà eu l'honneur de lui dire : au terme de cette législature, et en particulier avec le projet de loi que vous allez voter, mesdames et messieurs les députés, vous aurez quasiment porté au plus haut niveau de l'Europe occidentale la protection du droit des victimes des infractions, ce qui ne sera pas l'un des moindres aspects de l'œuvre qui aura été réalisée au cours de la législature.

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

**M. Jean Foyer.** Voici donc que cette procédure législative arrive à son terme, le projet de loi ayant en définitive obtenu l'accord des deux assemblées. Je ne serai pas le dernier à me féliciter de cet aboutissement, ayant eu quelque part à l'origine de ce processus législatif.

C'était une entreprise difficile, une entreprise qui ne pouvait être que longue. Sans doute n'avais-je pas abouti avant de quitter le ministère de la justice, mais j'observerai toutefois, monsieur le garde des sceaux, qu'il vous aura fallu presque quatre ans, à vous aussi, pour aboutir au vote de ce projet de loi.

Mais vous y avez réussi en recueillant un consentement unanime et les tempêtes que cette initiative avait provoquées à ses débuts se sont apaisées avec le temps. Il y a lieu de nous en féliciter.

Ce texte est plus remarquable par ses qualités de justice que par ses mérites techniques. Il introduit des règles dérogatoires qui vont être centrées sur des régimes de responsabilité différents, puisqu'il faudra les appliquer à la fois lorsque sera invoquée la responsabilité pour faute de l'article 1382 du code civil ou la responsabilité au sens de l'article 1384, premier alinéa. Cela montre, monsieur le garde des sceaux, que vous avez aujourd'hui posé une pierre importante, mais qui ne devrait pas dispenser le législateur futur d'une reprise dans son ensemble du droit de la responsabilité, en particulier du droit de la responsabilité du fait des choses.

Depuis le début du siècle, la jurisprudence a dû pallier l'inactivité du législateur. Elle l'a fait en édifiant une œuvre qui n'est pas sans mérite et à laquelle il faut rendre hommage, mais qui, dans le dernier temps, hélas ! a sombré dans une subtilité entretenue, encouragée et attisée par la doctrine. Car l'état de notre droit n'est pas satisfaisant dans la mesure où il manque de certitudes.

Cela dit, je vais voter le texte de la commission mixte paritaire et, étant donné l'accord réalisé au sein de cette commission, mes collègues en feront autant. Mais je souhaite que ce soit là un premier pas, certes décisif, que je crois d'ailleurs irréversible par les solutions qu'il apporte, mais premier pas seulement d'une reconstruction d'ensemble qui serait nécessaire à la bonne santé du droit français et utile afin de décharger les tribunaux d'une masse d'affaires qui ne mériteraient pas toujours d'être portées devant eux.

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

Je donne lecture du texte de la commission mixte paritaire :

## CHAPITRE I<sup>er</sup>

### INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACCIDENTS DE LA CIRCULATION

#### SECTION II

#### Dispositions relatives à l'assurance et au fonds de garantie.

« Art. 6 A. — 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 ».

« 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 résultant des atteintes à leur personne nées 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. Les versements effectués au profit des victimes ou de leurs ayants droit et qui ne peuvent pas donner lieu à une action récursoire contre le responsable des dommages ne sont pas considérés comme une indemnisation à un autre titre.

« Le fonds de garantie peut également prendre en charge, dans les conditions et limites fixées par un décret en Conseil d'Etat, les dommages aux biens 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, ou lorsque, l'auteur étant inconnu, le conducteur du véhicule accidenté ou toute autre personne a subi un préjudice résultant d'une atteinte à sa personne.

« Le fonds de garantie est également chargé, lorsque le responsable des dommages demeure inconnu ou n'est pas assuré, de payer, dans les conditions prévues au premier alinéa, les indemnités allouées aux victimes de dommages résultant des atteintes à leur personne 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. »

### SECTION III

#### De l'offre d'indemnité.

« 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 et, en cas d'examen médical, d'un médecin.

« Sous la même sanction, cette correspondance porte à la connaissance de la victime les dispositions des articles 10, quatrième alinéa, et 13. »

« Art. 13. — Lorsque, du fait de la victime, les tiers payeurs n'ont pu faire valoir leurs droits contre l'assureur, ils ont un recours contre la victime à concurrence de l'indemnité qu'elle a perçue de l'assureur au titre du même chef de préjudice et dans les limites prévues à l'article 25. Ils doivent agir dans un délai de deux ans à compter de la demande de versement des prestations. »

« Art. 14. — Lorsque l'offre n'a pas été faite dans les délais impartis à l'article 10, le montant de l'indemnité offerte par l'assureur ou allouée par le juge à la victime, produit intérêt de plein droit au double du taux de l'intérêt légal à compter de l'expiration du délai et jusqu'au jour de l'offre ou du jugement devenu définitif. Cette pénalité peut être réduite par le juge en raison de circonstances non imputables à l'assureur. »

« Art. 15. — 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 au plus égale à 15 p. 100 de l'indemnité allouée, sans préjudice des dommages et intérêts dus de ce fait à la victime. »

« Art. 16. — *Supprimé.* »

« Art. 21. — Les dispositions des articles 10 et 11 et 14 à 19 bis sont applicables au fonds de garantie dans ses rapports avec les victimes ou leurs ayants droit ; toutefois, les délais prévus à l'article 10 courent contre le fonds à compter du jour où celui-ci a reçu les éléments justifiant son intervention. L'application des articles 14 et 15 ne fait pas obstacle aux dispositions particulières qui régissent les actions en justice contre le fonds. Lorsque le fonds de garantie est tenu aux intérêts prévus à l'article 15, ils sont versés au Trésor public. »

Personne ne demande la parole ?..

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire.

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

— 6 —

## SIMPLIFICATION DES PROCEDURES ET EXECUTION DES DECISIONS PENALES

### Discussion d'un projet de loi.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi relatif à la simplification des procédures et à l'exécution des décisions pénales (n<sup>os</sup> 2695, 2812).

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

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, chaque fois qu'un projet de loi touchant à l'institution judiciaire nous est proposé, il provoque toujours passions ou agitations, tant il est vrai que la notion même de justice est souvent mal comprise puisqu'elle se réfère à un mythe : « le juste », auquel l'institution judiciaire, c'est-à-dire la justice des hommes, ne prétend pas atteindre.

Dans ce domaine, il est des lois « phares », qui sont chargées de symboles. Cela a été le cas des lois qui nous ont permis d'abolir la peine de mort, de supprimer la Cour de sûreté de l'Etat ou d'abroger l'article 314 du code pénal, autrement appelé « loi anti-casseurs ». Et puis il est des textes plus modestes, mais dont les conséquences pratiques sont peut-être plus importantes. C'est un de ces textes que nous avons à examiner aujourd'hui.

Le projet de loi qui nous est soumis comporte des dispositions très variées en matière de procédure pénale, dispositions qui répondent à trois objectifs que nous allons examiner successivement.

Le premier objectif est la simplification des procédures d'enquête et d'instruction, d'une part, des procédures de jugement, d'autre part.

En ce qui concerne la procédure de l'instruction, diverses dispositions fort heureuses permettent de simplifier la restitution aux inculpés, aux parties civiles ou à des tierces personnes, des objets saisis. De même, le projet de loi tend à remplacer le système dit de « l'élection de domicile » par celui de l'adresse déclarée, plus simple, plus rapide, et, souhaitons-le, plus efficace.

Plusieurs dispositions ont également pour objet d'assouplir les formalités demandées au juge d'instruction, qui sont souvent très pesantes et qui, au surplus, sont source de nullité de procédure, ce qui ne fait qu'accroître le nombre des pourvois devant la chambre criminelle de la Cour de cassation et rend celle-ci particulièrement inopérante. Seront ainsi assouplies les formalités relatives à la notification des ordonnances rendues par le juge d'instruction.

Le projet donne ensuite la possibilité au juge d'instruction d'adresser des commissions rogatoires à tout officier de police judiciaire sur l'ensemble du territoire, et non plus seulement dans son ressort.

Dans le même esprit de simplification, le texte renverse en quelque sorte le système actuel en ce qui concerne la procédure d'expertise et, à la dualité d'experts, propose de substituer l'expert unique, ce qui est également un choix particulièrement heureux.

La simplification s'étend également aux procédures de jugement, qu'il s'agisse de la cour d'assises, du tribunal correctionnel ou du tribunal de police.

Les articles qui ont trait au fonctionnement des cours d'assises n'appellent pas de commentaires particuliers, sauf peut être celui qui modifie les conditions dans lesquelles peuvent être soulevées les exceptions de nullité tirées de la violation des règles de procédure précédant l'ouverture des débats ou des règles concernant les témoignages.

Bien entendu, j'approuve cette disposition qui permettra d'éviter des pourvois uniquement fondés sur des nullités de procédure que l'on peut très facilement éviter. Il n'empêche, et il faudra y veiller, qu'elle peut apparaître comme quelque peu attentatoire aux droits de la défense. En effet, la procédure de cour d'assises — procédure grave puisqu'elle concerne le jugement des criminels qui encourrent des peines très élevées — n'est pas soumise à l'appel, au double degré de juridiction, et souvent les nullités de procédure sont un moyen de faire rejeter l'affaire.

S'agissant de la procédure devant les tribunaux correctionnels, le projet contient toute une série de dispositions très bienvenues qui visent à simplifier, notamment, les conditions de lecture du jugement et les procédures de notification et qui amènent la procédure du défaut.

La procédure du défaut est particulièrement délicate, puisque, bien souvent, elle aboutit à condamner à des peines d'emprisonnement ferme des prévenus qui, en fait, pour des raisons qu'il serait trop long d'examiner ici, n'ont jamais été informés du jugement qui allait intervenir contre eux. Le projet tend à remplacer, dans ce cas, l'obligation de « signifier » l'opposition au ministère public par celle de la « porter à sa connaissance ». J'ai soumis à la commission des lois, qui a bien voulu me suivre, un amendement visant à préciser que le tribunal ne pourra pas aggraver la peine primitivement prononcée.

Enfin, s'agissant du jugement des contraventions, le projet tend à regrouper dans le code de procédure pénale les dispositions applicables à la procédure dite de l'antende forfaitaire concernant notamment les infractions au code de la route, à la réglementation sur les parcs nationaux et à la réglementation des transports, et à préciser les conditions dans lesquelles le contrevenant, dans le cadre de cette procédure, peut présenter une requête ou une réclamation.

Par ailleurs, le projet comporte une série de dispositions dont l'objet est d'améliorer le fonctionnement de la justice. Deux, notamment, méritent un mot de commentaire. La première tend à généraliser le critère de compétence des autorités et juridictions judiciaires à raison du lieu de détention de l'auteur de l'infraction. La seconde modifie les règles de dessaisissement d'une juridiction d'instruction ou de jugement au profit d'une autre, le dessaisissement pouvant, selon le texte proposé, s'opérer par voie consensuelle et permettant de rattacher à une seule juridiction les procédures concernant le même inculpé ou la même infraction.

La commission des lois est d'accord sur ces dispositions. Toutefois, elle considère qu'elles ne sauraient avoir d'autre objet que d'introduire une certaine souplesse dans le fonctionnement de la juridiction pénale et qu'elles ne doivent en aucun cas — et il serait heureux que cela fût précisé dans les circulaires de la Chancellerie — devenir la règle générale. Si tel était le cas, cela permettrait au pouvoir de choisir le juge, car il lui serait loisible de transférer un détenu d'un établissement pénitentiaire à un autre pour le faire juger par une autre juridiction ou le présenter devant un autre juge d'instruction.

J'insiste donc sur le fait qu'il ne peut s'agir que d'une règle tout à fait exceptionnelle...

**M. Pascal Clément.** Vous avez raison !

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur.**... pour permettre, notamment, de réunir dans un seul cabinet ou devant une seule juridiction des procédures éparses, et ce, dans le souci d'une bonne administration de la justice.

**M. Robert Badinter, garde des sceaux, ministre de la justice.** Absolument !

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur.** Le deuxième objectif du projet de loi concerne ce que l'on appelle le traitement de certains contentieux de masse.

Chacun sait que les tribunaux correctionnels sont encombrés — le même encombrement a été dénoncé pour les juridictions civiles à propos du projet précédent — par toute une série d'infractions que l'on appelle les « délits papiers » et qui concernent par exemple la non-présentation de la carte grise ou de l'assurance ou la non-mutation de la carte grise.

Certes, il s'agit là d'infractions graves, notamment en cas d'accidents de la circulation. Mais doivent-elles être jugées par le tribunal correctionnel, avec ses trois juges et toute la procédure — j'allais dire le décorum — qui caractérise cette juridiction, avec aussi la stigmatisation qui en résulte pour le prévenu ? Il paraît donc particulièrement judicieux, comme le propose le projet de loi, de contraventionnaliser ces délits pour les faire juger par le tribunal de police.

Je présenterai toutefois deux observations sur ce point.

D'abord, je souhaiterais que la Chancellerie aille plus loin et qu'elle dépenalise certains de ces « délits papiers », par exemple la non-mutation de carte grise qui, à mon sens, ne devrait même plus être une infraction. Mais le fait de correctionnaliser ne doit pas faire rentrer dans le domaine réglementaire, et nous ne pouvons donc pas présenter d'amendement. Seul le Gouvernement peut le faire.

Ensuite, il faudra veiller à ce que les tribunaux de police soient dotés des moyens en personnels nécessaires pour leur permettre de traiter le surcroît de contentieux qui leur sera déferé lorsque le projet sera voté.

Le troisième objectif du projet est l'assouplissement des conditions d'exécution des décisions pénales.

En ce domaine, le texte vise d'abord à assouplir les conditions d'application de la semi-liberté. Cet objectif doit être approuvé. En effet, le fait d'effectuer sa peine d'emprisonnement sous le régime de la semi-liberté permet à la personne condamnée de ne pas être coupée de son milieu familial ou professionnel. Or les centres de semi-liberté sont pratiquement vides. Il est donc bon d'inciter les magistrats à ordonner plus souvent ce mode d'exécution des peines de prison.

Cette mesure présente l'intérêt, d'une part, d'éviter à certains condamnés, notamment à des délinquants primaires, le contact avec le milieu carcéral qui, on l'a souvent dit, peut être crimino-gène ; d'autre part, de ne pas les couper de leur milieu naturel afin de faciliter leur réinsertion sociale ou de ne pas introduire une césure qui la rendrait impossible par la suite.

Ensuite, le projet de loi étend les conditions d'application du travail d'intérêt général. Chacun sur ces bancs ne peut que se réjouir des dispositions proposées, puisque c'est à l'unanimité que nous avons voté cette peine de substitution qu'est le travail d'intérêt général.

Le projet de loi donne au juge de l'application des peines, dans tous les cas où une juridiction aura prononcé une peine d'emprisonnement ferme n'excédant pas six mois, la possibilité de présenter à cette juridiction une requête tendant à ce que l'emprisonnement soit assorti d'un sursis, accompagné de l'obligation d'accomplir un travail d'intérêt général.

Cette disposition doit remédier aux conséquences néfastes qui peuvent résulter de l'exécution de certaines condamnations à une peine d'emprisonnement ferme longtemps après le prononcé du jugement. En effet, il arrive très souvent qu'un laps de temps relativement long s'écoule entre la condamnation et son exécution, par exemple parce qu'on ne retrouve pas le prévenu.

Ces dispositions méritent d'être approuvées. En effet, il ne s'agit pas du tout, comme on a pu le lire ici ou là ou comme on l'entendra peut-être tout à l'heure — ce que je ne souhaite d'ailleurs pas, car cela signifierait que d'aucuns ne sont pas très responsables — de vider les prisons, de libérer quelques milliers de détenus comme par un coup de baguette magique. Ce serait trop beau ! Il s'agit simplement d'assouplir les conditions d'exécution de certaines peines, notamment des peines d'emprisonnement ferme et de ce qu'on appelle les moyennes peines.

A ce propos, monsieur le garde des sceaux, je présenterai plusieurs observations.

D'abord, nous vous demandons de continuer la politique que vous avez entreprise, et qui ne relève pas du domaine législatif, en vue d'améliorer les conditions de la détention, quels que puissent être les mouvements que l'on observe ici ou là, et aussi — ce qui va de pair — les conditions de travail des personnels pénitentiaires. La commission des lois y sera particulièrement attentive lorsque nous examinerons au mois d'octobre prochain le projet de loi de finances pour 1986. Mais dès à présent, à travers le ministre de la justice, nous tenons à présenter très clairement nos observations à ce sujet au Gouvernement tout entier.

Ensuite, peut-être faudrait-il faire preuve de plus d'imagination en ce qui concerne la peine d'emprisonnement, car il est vrai — de nombreux collègues l'ont fait remarquer en commission des lois — que l'on trouve actuellement dans nos établissements

pénitentiaires, condamnées à des peines de prison ferme ou en détention provisoire, des catégories de population qui ne devraient pas s'y trouver, parce qu'à l'évidence la détention, qui n'est en l'occurrence d'aucun remède à la délinquance, leur est très néfaste. Je pense notamment aux mineurs de seize à dix-huit ans, aux toxicomanes, aux insoumis.

La commission des lois n'a présenté aucun amendement sur ce point, parce que le débat n'est pas encore mûr et mérite d'être prolongé. Il nécessite, pour aboutir, que deux conditions soient réalisées. Or je crois qu'elles ne le sont pas malheureusement aujourd'hui.

La première, sans doute la plus facile à remplir, est d'ordre financier. En effet, les mesures de substitution à la peine d'emprisonnement coûtent cher, parce qu'il faut notamment recruter du personnel, des éducateurs, dans tous les domaines de la prévention et qu'on ne peut pas le faire en un jour.

La seconde condition, c'est que s'établisse dans l'opinion publique, et d'abord sur ces bancs un certain consensus. Or, à l'évidence, ce consensus n'existe pas. C'est regrettable. Certains font passer, peut-être, des intérêts purement électoraux avant l'intérêt bien compris de la justice!

**M. Pascal Clément.** Le rapporteur le premier!

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur.** Je regrette une telle attitude. Je l'ai d'ailleurs dit en commission des lois où j'ai été approuvé par le membre de l'opposition présent ce jour-là.

Telles sont, mes chers collègues, les principales dispositions du projet de loi qui nous est soumis. La commission des lois l'a approuvé dans ses grandes lignes, et elle a adopté différents amendements que j'ai présentés.

Certains de ces amendements, très techniques, ne posent pas de problèmes de fond. D'autres, qui se présentent sous la forme d'articles additionnels, sont un peu plus importants. Il en est ainsi, notamment, de celui qui concerne l'allègement de la contrainte par corps.

La commission des lois souhaite que le ministère de la justice poursuive sa réflexion sur ce point, si tant est qu'elle soit entamée.

Un de nos collègues a émis l'idée que s'il fallait conserver l'idée de la contrainte par corps, cette épée de Damocles suspendue au-dessus de ceux qui ne règlent pas les frais de justice ou les amendes, cette contrainte pouvait être mise en œuvre sous la forme non pas d'une peine d'emprisonnement ferme, mais d'un travail d'intérêt général. La mise en œuvre de cette bonne idée n'a, bien entendu, pas pu se faire immédiatement, car elle exige, d'une part, une série de consultations interministérielles et, d'autre part, une procédure législative qui n'a pas pu avoir lieu en raison du temps qui nous était imparti. Dans ces conditions, nous nous sommes contentés de proposer des amendements tendant à améliorer et à assouplir le régime de la contrainte par corps.

Me paraît également important l'amendement qui tend à accélérer le règlement des procédures d'instruction en faisant en sorte que le juge d'instruction puisse rendre des ordonnances de règlement, même si le parquet tarde trop à régler des dossiers.

Nous avons aussi présenté des amendements destinés à opérer une sorte de toilettage du code électoral et qui tendent à supprimer un certain nombre des peines accessoires, notamment la radiation des listes électorales en raison de condamnations à de petites peines. Je vous propose donc de modifier l'article L. 6 du code électoral et d'abroger l'article L. 7 du même code.

Un amendement également important tend à étendre au juge de police la possibilité de prononcer comme peines principales les peines complémentaires. Nous souhaitons donc étendre aux contraventions une possibilité qui, jusqu'à présent, était réservée aux délits.

Enfin, quelques amendements visent à accroître les droits de la défense — le garde des sceaux devrait être le dernier à pouvoir s'y opposer — notamment pour la procédure de l'expertise. Si le principe de l'expert unique paraît juste à la commission des lois, elle a cependant estimé qu'il convenait d'étendre les droits de la défense en la matière. C'est pourquoi elle propose, lorsqu'une contre-expertise ou un complément d'expertise est demandé par l'inculpé, de fixer un délai très strict au juge d'instruction pour y répondre. Elle propose également que la notification des conclusions d'expertise à un détenu ne puisse plus être faite par le chef d'établissement; il appartiendra donc au juge d'instruction de notifier verbalement à l'inculpé le contenu de cette expertise afin que celui-ci puisse faire valoir

ses observations. Il s'agit, là aussi, du respect des droits de la défense auxquels nous sommes tous, mes chers collègues, très attachés...

**M. Pascal Clément.** Très bien!

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur.** ... et pas seulement en paroles, tout au moins je le suppose!

**M. Pascal Clément.** Toujours des restrictions!

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur.** Telles sont donc, mes chers collègues, les dispositions de ce projet de loi et les quelques modifications ou adjonctions que la commission des lois, suivant en cela votre rapporteur, a bien voulu y apporter. Selon les consultations auxquelles j'ai pu procéder auprès des personnels judiciaires, magistrats ou avocats, les dispositions de ce texte, dans leur grande majorité, sont attendues par tous. Sous réserve des observations que j'ai formulées, je vous demande donc d'adopter ce projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. le garde des sceaux.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je tiens d'abord à remercier M. le rapporteur de ses explications et à l'assurer que le Gouvernement partage ses préoccupations.

Le texte que j'ai l'honneur de vous présenter aujourd'hui s'inscrit dans le cadre de l'effort tenace que nous conduisons depuis trois ans pour améliorer le fonctionnement de la justice française. Beaucoup a déjà été fait dans ce domaine, qu'il s'agisse de la modernisation des techniques et des méthodes, ou du développement de l'informatique et de la bureautique judiciaires, comme j'ai déjà eu l'occasion de l'exposer à l'Assemblée. Dans la juste ce civile, j'ai plaisir à le dire à l'Assemblée, des progrès apparaissent. Dans de nombreuses juridictions, en effet, en même temps que le nombre des affaires traitées s'accroît, les délais des procédures diminuent. Inversant pour la première fois la tendance qui était négative depuis dix ans!

Aucun de ces progrès ne serait possible sans la compréhension et le concours de tous les participants à la vie judiciaire — magistrats, fonctionnaires, avocats — dont la grande majorité, je peux en témoigner, a compris la nécessité de cet *aggiornamento* de la justice française. Ils y contribuent activement, dans un climat remarquable de concertation et en étroite relation avec la Chancellerie.

Mais ces efforts et ces progrès, pour donner tous leurs fruits, doivent être accompagnés et soutenus par des mesures législatives. Sans, bien entendu, altérer en rien les principes de notre droit et les droits des justiciables, il convient de tout faire pour mieux assurer le traitement des procédures, en les libérant de formalités inutiles et en répartissant mieux la charge des contentieux.

Cette exigence, qui vaut dans tous les cas, est particulièrement sensible s'agissant du contentieux pénal. L'accroissement de la petite et de la moyenne délinquance, la nécessité de mettre un terme à des détentions provisoires qui se prolongent excessivement du fait de l'encombrement des cabinets d'instruction, le souci de mettre les juridictions correctionnelles à même de mieux faire face à leurs obligations en leur épargnant la connaissance d'affaires répétitives dont la sanction ne dépasse jamais en fait le niveau contraventionnel, la volonté d'améliorer le traitement des contraventions: tels sont les impératifs qui commandent d'agir.

Il est en effet fort dommageable que les instructions judiciaires durent, en moyenne, plus de neuf mois; que les auteurs d'infractions ne soient jugés définitivement que de nombreux mois, parfois même plusieurs années après la commission des faits; que le contentieux routier évoqué tout à l'heure — conduit sans permis, défaut d'assurance ou de carte grise — représente à lui seul plus de 20 p. 100 des affaires portées devant des tribunaux correctionnels surchargés; que de nombreuses procédures contraventionnelles soient éteintes par la prescription; que la Cour de cassation, notamment la chambre criminelle, soit à la limite de l'asphyxie.

Pour améliorer cette situation, nous luttons par tous les moyens, et, disons-le très franchement, au moindre coût pour le budget de la nation. Je pense en particulier à la résorption des postes vacants de magistrats et de fonctionnaires, dont le taux n'a jamais été aussi bas dans l'histoire de la justice; à l'implantation de l'informatique et de la bureautique, notamment de la micro-informatique, dans les parquets et les greffes pour améliorer la productivité; à la modernisation des méthodes.

Il s'agit maintenant d'améliorer les règles procédurales, en simplifiant tout ce qui peut l'être dans le respect des droits de la défense, et cela à toutes les phases du processus judiciaire.

Dans cette perspective, nous avons réuni beaucoup de bonnes volontés que je tiens à saluer ici. Depuis plusieurs années, des commissions ont travaillé à cet effet avec acharnement, qu'il s'agisse de celle présidée à la Cour de cassation par le premier avocat général Toubas ou de celle animée à la Chancellerie par le professeur Leaute. De nombreuses suggestions m'ont également été présentées lors des réunions périodiques que j'ai organisées, place Vendôme ou en juridiction, avec les magistrats, les avocats et les fonctionnaires de justice. Ces réflexions, qu'elles émanent d'universitaires ou de praticiens, concernaient toutes les phases de la procédure pénale : enquête, instruction, jugement, application de la peine — et toutes les juridictions repressives : tribunaux de police, tribunaux correctionnels et cours d'assises.

Il m'est ainsi apparu que partout, et à tout moment, des simplifications ou des améliorations pouvaient intervenir. Cette constatation m'a conduit à vous proposer, sur le fondement des diverses propositions qui m'ont été faites, un ensemble de mesures de modernisation de notre procédure pénale qui s'articulent sur les trois phases traditionnelles : l'enquête et l'instruction d'abord ; le jugement ensuite — que ce soit au niveau de la cour d'assises, du tribunal correctionnel ou du tribunal de police — ; l'exécution de la peine enfin.

Ce projet d'amélioration a été élaboré avec le souci constant de rendre la justice à la fois plus rapide et plus efficace, tout en conservant — et parfois même en renforçant — les droits de la défense. Nous nous attachons à aux sources du mal, c'est-à-dire à cette lenteur et à cette complexité mille fois léplorées, mais si peu combattues. Cela explique sans doute le large consensus dont ce projet de loi a fait l'objet de la plupart des organisations professionnelles de magistrats et d'avocats auxquelles il a été soumis à l'automne 1984. Sur certains points, bien sûr, comme il est d'usage dans le monde judiciaire, des réserves ont été émises. Nous en avons d'ailleurs largement tenu compte. Toutefois, sur l'esprit et les objectifs de la réforme, j'ai recueilli l'accord de la grande majorité de ceux que j'ai consultés.

La commission des lois et son rapporteur — je les en remercie à nouveau — ont pris la mesure de l'intérêt du présent projet ; ils lui ont apporté des améliorations importantes. Là encore, un travail en commun a été mené, dont les résultats me paraissent fructueux.

À ce point du débat, je me bornerai à évoquer les principales orientations de ce projet au regard des trois phases du processus pénal : la procédure antérieure à l'audience, le jugement et l'exécution de la condamnation.

Pour ce qui est de la procédure antérieure à l'audience, il s'agit d'éviter l'ouverture d'informations judiciaires lorsque celles-ci ne sont pas indispensables. Dans cette perspective, des examens techniques ou scientifiques pourront désormais être effectués au stade de l'enquête, sous le contrôle du parquet. Ces dispositions permettront d'accélérer certaines affaires, notamment en matière de circulation routière.

Devant le juge d'instruction, il est proposé de supprimer les formalités qui ne sont pas justifiées par les droits de la défense et qui pèsent sur le fonctionnement des cabinets d'instruction déjà surchargés :

En simplifiant le processus de restitution des objets saisis, en particulier lorsque le bien appartient à la victime ;

En permettant au juge d'adresser directement — même en dehors du ressort — ses commissions rogatoires à tout officier de police judiciaire compétent ;

En revenant au principe de l'expert unique — le juge pouvant cependant, s'il l'estime utile, en désigner plusieurs — et en assouplissant les modalités trop lourdes de notification des conclusions de l'expertise ;

En remplaçant le système archaïque de l'élection de domicile par l'obligation, pour les inculpés et les parties civiles, d'indiquer au juge d'instruction leur adresse personnelle ou celle d'un tiers chargé de recevoir les actes qui leur sont destinés, ce choix permettant de réduire ou d'empêcher certaines tensions d'ordre psychologique, notamment au sein des familles ;

En réduisant, grâce à ce système de l'adresse déclarée, les formalités de notification des ordonnances rendues ;

En facilitant les modalités et en unifiant les délais des voies de recours, qui seront de cinq jours pour le ministère public et de dix jours pour les autres parties ;

En précisant les modalités que doivent revêtir les demandes de mise en liberté ou de main-levée du contrôle judiciaire, afin d'éviter des décisions tardives et des nullités purement formelles ;

En favorisant, enfin, le regroupement des procédures suivies contre un même inculpé.

Alors que viennent d'être mis en place les « secrétariats communs » au service des cabinets d'instruction et la nouvelle méthode simplifiée d'enregistrement des procédures, ces mesures devraient contribuer efficacement à alléger la tâche des juges et de leurs greffiers. L'intervention conjuguée des moyens supplémentaires et des réformes procédurales doit permettre, à terme, de diminuer la durée des informations et, par voie de conséquence, de réduire les détentions provisoires.

En ce qui concerne maintenant la procédure de jugement, les problèmes se posent différemment selon la nature de la juridiction.

Devant les cours d'assises, il est essentiel d'éviter — tous les praticiens le savent — que se déroulent, pendant des journées et parfois même pendant des semaines entières, des procès qui sont, dès l'origine, destinés à être annulés par la Cour de cassation, parce qu'une formalité procédurale essentielle a été violée à l'orée du procès. C'est pourquoi nous vous proposons que les nullités de la procédure précédant l'ouverture des débats et celles concernant les témoignages soient, à peine de forclusion, soulevées, les premières dès que le jury sera constitué, les secondes avant la clôture des débats. Toutes les fois où la cour d'assises sera saisie d'une telle demande d'annulation, elle statuera : lorsqu'elle rendra un arrêt de rejet, celui-ci ne pourra être attaqué devant la Cour de cassation qu'en même temps que l'arrêt sur le fond.

Devant les tribunaux correctionnels, le problème est différent, c'est celui de la surcharge, avec toutes ses conséquences : débats insuffisamment approfondis, audiences se poursuivant trop tard, condamnations prononcées plusieurs années après les faits. Il convenait, dès lors, de distinguer entre les infractions graves qui sont diverses par la forme qu'elles revêtent — agressions de toutes sortes, cambriolages, vols aggravés — et les infractions répétitives, constantes dans leurs éléments et aisées à juger. Parmi celles-ci figurent notamment, on l'évoque, ce que l'on appelle les délits papiers — infractions liées à la carte grise ou à l'immatriculation, défaut d'assurance, etc. — qui représentent, ainsi que je le rappelais tout à l'heure, près de 20 p. 100 du contentieux des tribunaux correctionnels. Après une étude très approfondie de la pratique judiciaire dans ce domaine, il est apparu à la fois possible et souhaitable d'en décharger les tribunaux correctionnels. Cela était souhaitable pour deux raisons : d'abord, parce que la procédure du tribunal de police, qui a l'avantage d'être moins stigmatisante et plus rapide, permettra de sanctionner de manière plus appropriée et, je crois, plus efficace, ces infractions, la promptitude et la certitude de la répression pouvant être mieux assurées en ces domaines ; ensuite parce que, libérées de ce contentieux répétitif, les juridictions correctionnelles pourront ainsi consacrer l'essentiel de leur temps aux autres formes de délinquance, dont les aspects sont plus complexes et souvent plus graves.

Pour les tribunaux de police, cette « contraventionnalisation » des infractions routières se traduira indiscutablement par un accroissement du contentieux : près de 93 000 affaires de plus par an pour l'ensemble du territoire. Cette augmentation, rapportée au volume des condamnations prononcées annuellement, n'est pas considérable puisque l'on passera de 8 384 000 à 8 477 000 décisions. En vérité, à ce niveau, le problème qui se pose depuis longtemps est à l'évidence celui de savoir comment traiter un tel contentieux de masse dont l'évolution inflationniste risque d'asphyxier progressivement les tribunaux de police.

L'étude qui a été conduite à ce sujet, aussi bien en France, à mon initiative, qu'à l'étranger, a permis d'aboutir aux conclusions suivantes : au sein du domaine contraventionnel, qui est constitué pour l'essentiel des infractions au stationnement et à la circulation routière, des infractions à l'équipement des véhicules et des infractions à la réglementation des transports, il

convient d'opérer une distinction entre, d'une part, les contraventions qui constituent un manquement grave à la discipline sociale ou qui présentent un risque sérieux pour la sécurité d'autrui et pour lesquelles il faut recourir à des peines diversifiées, et, d'autre part, les infractions mineures qui sont liées à la circulation urbaine — elles se chiffrent par millions chaque année — et qui appellent seulement une sanction pécuniaire.

Entrent notamment dans la première catégorie : le défaut de permis de conduire ou d'assurance, les contraventions aux règles sur la signalisation — le non respect des « stops » ou des sens interdits —, ainsi que les excès de vitesse les plus graves. Toutes ces contraventions doivent être déferées au tribunal, qui statuera selon les procédures habituelles : l'audience ou l'ordonnance pénale.

La plupart des autres contraventions ne peuvent plus faire l'objet de poursuites individualisées : je vous propose donc de les soumettre à une procédure simplifiée, directement inspirée de celle qui existe, depuis janvier 1972, pour le stationnement irrégulier. Dès à présent, cette procédure de l'amende forfaitaire et de l'amende pénale fixe permet au contrevenant qui n'acquiesce pas de comparaître devant le juge ; les recours judiciaires — qui demeurent au nombre de deux — sont facilités dans leur mise en œuvre, tandis que certaines règles sont améliorées.

Ainsi le juge de police, lui aussi libéré de certaines tâches, pourra consacrer tout le temps nécessaire aux affaires les plus importantes. Et l'on en finira enfin avec cette situation tout à fait absurde que connaissent les tribunaux de police : un travail considérable est fait pour établir les dossiers de procédure qui, ensuite, du fait de l'attente, sont, pour une grande partie d'entre eux, atteints par la prescription et passent enfin de la prescription à la destruction pure et simple.

J'en viens à l'exécution de la condamnation.

La condamnation est d'autant mieux exécutée qu'elle est mieux comprise et acceptée ; or nous savons qu'elle est d'autant mieux acceptée qu'elle est mieux adaptée à la gravité des faits et à la situation du condamné.

Les dispositions de la loi du 29 décembre 1972, qui ont amenagé la procédure de l'itératif défaut en autorisant le tribunal à différer sa décision, n'ont pas toujours permis de résoudre le problème posé par certains prévenus condamnés par défaut qui font ensuite opposition mais qui ne comparaissent pas d'avantage, pour des raisons diverses, à la seconde audience qu'à la première. À l'heure actuelle, la juridiction ne peut revenir, dans une telle hypothèse, sur sa décision initiale. Souvent, les magistrats le souhaiteraient, mais ils ne le peuvent pas. Or, il est fréquent que la situation du prévenu ait considérablement évolué : au moment où il fait opposition, celui-ci peut apporter la preuve qu'il a trouvé un travail, qu'il s'est marié, qu'il s'est réinséré dans la société. Cependant, la juridiction n'a aucun moyen de modifier sa condamnation initiale. Il s'agit là d'un blocage auquel il convient de mettre un terme. Je vous demande donc de supprimer cet automatisme en autorisant le tribunal, en cas de non-parution et sous certaines conditions, à modifier le jugement précédemment rendu.

L'expérience montre également que les courtes peines d'emprisonnement, surtout lorsqu'elles sont ramenées à exécution longtemps après avoir été prononcées — c'est notamment le cas lorsque toutes les voies de recours sont exercées — peuvent avoir des effets désastreux : perte de l'emploi dans lequel le condamné commençait à faire ses preuves, rupture des liens familiaux, par exemple. C'est pourquoi je vous propose, après une longue concertation sur ce point avec des praticiens, magistrats et avocats, que, dans tous les cas où une juridiction de jugement aura prononcé une peine d'emprisonnement ferme n'excédant pas six mois, le juge de l'application des peines se voie reconnaître la faculté de présenter à cette juridiction, après examen du dossier et avec l'accord du condamné, bien entendu, une requête tendant à ce que la privation de liberté soit assortie d'un sursis accompagné de l'obligation d'accomplir un travail d'intérêt général.

J'insiste sur le fait que cette modification de la sanction initialement prononcée ne remettra pas en cause l'autorité de la chose jugée, dans la mesure où elle ne pourra intervenir que sur la décision du tribunal qui avait prononcé la condamnation. Elle permettra simplement à la juridiction de jugement de mieux ajuster l'exécution de la peine à la situation du condamné parce que cette situation aura évolué.

J'indique aussi à l'Assemblée que cette disposition aura également le mérite de contribuer à l'essor du travail d'intérêt général, dont la création a été votée par l'Assemblée à l'unanimité

et dont l'application doit être encouragée. En 1984, 3 000 peines de cette nature ont été prononcées. Depuis le début de cette année, il en est prononcé à peu près 450 par mois. Jusqu'à présent, le taux de réussite atteint 97,5 p. 100 — chiffre tout à fait satisfaisant.

Lorsque aucune des nouvelles procédures que je viens de décrire n'est envisageable et qu'un emprisonnement de courte durée doit être ramené à exécution alors qu'il a été prononcé pour des faits très anciens et à l'égard d'une personne en voie de réinsertion sociale, reste la possibilité, instituée en 1959, de recourir à la semi-liberté : travail le jour, prison la nuit et pendant les jours de repos.

Excellente dans son principe, cette peine est, hélas, très sous-employée : un peu plus d'un tiers seulement des places offertes par les centres de semi-liberté sont à ce jour occupées. L'éloignement géographique des établissements, le chômage, toutes sortes de facteurs font obstacle à une mesure dont la mise en œuvre pourrait pourtant résoudre bien des difficultés humaines ou familiales.

C'est pourquoi je vous propose, dans le droit-fil de ce qui avait été voté en 1970, d'assouplir les conditions d'application de la semi-liberté, qui pourra dorénavant être accordée toutes les fois où l'emprisonnement n'excéderait pas un an et où le condamné justifierait soit de l'exercice d'une activité, même bénévole ou partiellement rémunérée — un « T.U.C. », par exemple — soit, comme c'est fréquemment le cas des mères de jeunes enfants, du caractère essentiel de sa participation à la vie familiale, soit encore de la nécessité d'accomplir, dans la perspective de sa libération, les démarches qui favoriseraient sa réinsertion.

Telle est l'économie de ce projet de loi, qui paraît complexe dans ses modalités, mais dont l'unité d'inspiration est évidente. En définitive, il a simplement pour objet de permettre, à tous les stades du processus pénal, de rendre une justice pénale plus rapide, plus efficace et, nécessairement, plus humaine.

Ce projet est le fruit d'un long travail — j'ai évoqué les études auxquelles nous nous sommes livrés sur l'évolution des contentieux pénaux — et d'une large concertation entreprise dès 1984. C'est dire qu'il ne s'agit pas, ainsi que certains se sont empressés de l'affirmer avec une évidente mauvaise foi, d'instituer une « amnistie rampante » et immédiate en faveur d'une dizaine de milliers de détenus.

D'abord, il suffit de remarquer que les mesures proposées n'entreront en vigueur qu'après le vote de la loi. Ce texte complexe est aujourd'hui examiné par votre assemblée en première lecture. Les navettes parlementaires se dérouleront au cours de la session d'automne. On peut donc penser que la loi n'entrera en vigueur qu'à la fin de l'année en cours ou au début de l'année prochaine.

**M. Jean Brocard.** Avant les échéances électorales !

**M. le garde des sceaux.** A l'évidence, cela vous obsède !

Ensuite, il s'agit, conformément à ce que l'Assemblée a tous jours souhaité, de réduire les détentions provisoires et d'éviter les effets néfastes des courtes peines privatives de liberté en donnant, notamment, au travail d'intérêt général, toute la mesure que nous pouvons lui accorder.

Tel se présente ce projet de loi qui, vous le voyez, n'a rien d'un projet de circonstances. C'est un projet de modernisation. C'est aussi un projet d'humanisation de notre justice pénale. Il se compose de dispositions techniques complexes, sur lesquelles j'accueillerai, comme toujours, avec beaucoup d'intérêt et un large esprit d'ouverture, tous les amendements qui seront de nature à les améliorer. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

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

**M. Pascal Clément.** Monsieur le garde des sceaux, alors que j'étais dans cet hémicycle, où je voyais finalement peu de monde, me revenaient en mémoire deux vers que vous connaissez bien...

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur.** C'est le nouveau Giscard, il parle sans notes ! Je croyais qu'il était barriste ! (Sourires.)

**M. Pascal Clément.** Ces vers sont les suivants :

J'étais seul, l'autre soir, au Théâtre-Français,  
Ou presque seul : l'auteur n'avait pas grand succès.  
Ce n'était que Molière...

Certains vous auront reconnu, monsieur le garde des sceaux...

**M. le garde des sceaux.** Merci ! Je suis très sensible à vos propos.

**M. Pascal Clément.** ... car si le grand public ne savait pas que vous étiez ici, la télévision, elle, le savait — je me permets de vous le dire gentiment. Dans l'opposition, nous sommes admiratifs devant vos qualités médiatiques : que vous parliez le matin, le soir ou l'après-midi, la télévision est là.

**M. François Loncle.** Jaloux !

**M. Pascal Clément.** Je ne suis pas Molière, mon ami Emmanuel Aubert non plus, et la télévision est partie ! (Sourires.)

Mais revenons-en au sujet, dont vous avez eu raison de rappeler qu'il était très technique. Vous me permettez cependant de faire, pour ma part, une intervention également un peu technique, mais essentiellement politique : après tout, nous sommes dans une assemblée politique.

Vous avez essayé de réduire la durée de l'instruction, d'alléger les charges des tribunaux correctionnels et, enfin — c'est certainement la mesure la plus importante, du moins à nos yeux — de permettre un moindre recours aux peines d'emprisonnement.

Incontestablement, la réduction de la durée de l'instruction témoigne d'un souci louable, qui vous anime depuis quatre ans que vous êtes aux affaires. Certains pourraient y voir une légère contradiction avec cette récente loi, que vous aviez qualifiée d'*habeas corpus* à la française et qui avait créé les audiences de cabinet.

Les audiences de cabinet, à ce qu'il semble, alourdissent et allongent la procédure. Or voilà qu'aujourd'hui vous proposez un allègement, un raccourci de l'instruction. Vous me direz s'il y a là contradiction ou s'il s'agit plutôt d'un complément. Nourri de l'expérience, considérez-vous qu'il faille effectivement apporter remède à la situation présente ?

En ce qui concerne l'instruction, je ne pourrai que vous donner globalement raison sur toutes les mesures techniques que vous nous proposez.

En matière d'allègement des charges des tribunaux correctionnels, incontestablement, vous réglez le problème un peu comme le jardinier qui creuse un trou pour en remplir un autre. En effet, vous avez décidé, à juste titre, de faire passer la charge de travail des tribunaux correctionnels sur les tribunaux de police. Mais vous conviendrez avec moi que ceux-ci auront tout autant de travail sinon plus puisqu'ils conserveront leurs compétences actuelles. Le progrès sera donc relatif. Le délinquant automobiliste ne se retrouvera pas en compagnie de je ne sais quel proxénète, ce qui est positif, mais cela n'accroîtra en rien la rapidité de la justice.

Je formulerais maintenant au hasard quelques réflexions plus techniques, sur lesquelles je reviendrai au moment de la discussion des amendements.

Tout d'abord, M. le rapporteur s'est félicité du fait qu'était prévue la nomination d'un seul expert. Or, au civil, il y a deux experts. Pour ma part, je suis décidé à vous proposer par un amendement l'instauration d'une expertise contradictoire. Si vous n'acceptez pas cet amendement, je vous demanderai de reconnaître au moins à la défense le droit de demander une telle expertise et de l'obtenir car, d'après votre texte, c'est le juge qui reste seul souverain et qui peut donc refuser à la défense ce droit qui me paraît fondamental.

En matière de recours pour nullité avant la fin de l'audience, ne pensez-vous pas que votre texte supprime un moyen de cas-

sation ? Je pense, par exemple, à l'hypothèse où un juré pourrait être contesté en cours d'audience, c'est-à-dire après que le jury aurait été constitué. En effet, après le début de l'audience, tel juré peut être considéré par la défense comme pouvant être un facteur de trouble dans la prise de décision.

Il faudrait regarder votre texte de près car il risque de nuire aux droits de l'inculpé.

Je voudrais maintenant passer à l'essentiel du sujet, me réservant la possibilité de vous interroger, dans le courant du débat, sur d'autres points. Je vais donc en venir au plat de résistance, à ce qui nous occupe en tant qu'hommes politiques.

Au bout du compte, que retiendra l'opinion publique de votre projet, monsieur le garde des sceaux ? Elle retiendra que vous en arrivez à une systématisation de ce qu'on appelle déjà les T. I. G. — travaux d'intérêt général — et que, quand une peine de moins de six mois de prison aura été prononcée, avec un peu de chance et un bon juge de l'application des peines, c'en sera terminé de l'emprisonnement ! Vous me répondez que je schématise. Oui, et je schématise volontairement car c'est bien ce que retiendra l'opinion publique. Elle dira : c'est clair, en France, il n'existe plus de détention inférieure à six mois pour les délits.

**M. François Loncle.** L'opinion publique ne se résume pas au *Figaro* !

**M. Pascal Clément.** Cela vaut mieux pour elle que de se résumer au *Matin*, monsieur Loncle !

Le Gouvernement était confronté au choix suivant : ou régler le problème carcéral en France ou évacuer un certain nombre de gens des prisons.

Je vais vous énoncer ma thèse, monsieur le garde des sceaux. Elle n'est pas ennemie de la vôtre mais elle n'est pas la vôtre : c'est la vôtre, plus la prise en compte — je sais que c'est facile à dire — de l'aspect financier du problème carcéral que connaît notre pays.

Il y a environ 32 000 places dans les prisons, mais on compte en ce moment 44 000 détenus. C'est donc 10 000 places qui devraient être créées.

Souvent, monsieur le garde des sceaux, je vous ai entendu dire, à moi ou à d'autres de mes collègues : « Mais vous, qu'avez-vous fait avant 1981 ? » En 1980 — cela m'est revenu en mémoire il n'y a pas très longtemps — vous avez trouvé sur votre bureau de ministre un plan de votre prédécesseur, qui prévoyait, et vous me contredirez si je me trompe, la création de 6 000 places dans les prisons. Leur création aurait déjà réglé en grande partie le problème qui nous occupe aujourd'hui et qui occupe tous les pays occidentaux, où tout le monde est, c'est vrai, avide de sécurité. Jusqu'à présent, vous nous avez donc accusés de n'avoir rien fait pendant trente ou quarante ans. Combien de fois avez-vous opposé cet argument à Jean Foyer, en faisant plus particulièrement allusion aux cinq années qu'il avait passées à la Chancellerie ? Mais — il faut être très logique — êtes-vous certain que, garde des sceaux en 1965, vous auriez fait quelque chose ? Je vous pose la question !

Je vais vous dire pourquoi je doute que vous auriez fait quelque chose : à l'époque, aucun gouvernement de pays occidental n'a fait quoi que ce soit, ni les Anglais, ni les Allemands, pas plus que les Belges ou les Américains. Les pays occidentaux se sont endormis sur leurs lauriers !

**M. François Loncle.** Ce n'est pas un argument !

**M. Pascal Clément.** Il est vrai que nous n'avions pas fait grand-chose, mais personne au monde n'avait fait grand-chose.

Monsieur le garde des sceaux, si vous aviez été ministre à l'époque, je suis prêt à prendre les paris, vous n'auriez malheureusement pas fait beaucoup mieux que vos prédécesseurs, car le problème n'était pas ressenti alors avec autant d'acuité qu'il l'est depuis quelques années.

Il convient aussi de mentionner le handicap. Il était lourd, c'est vrai, en particulier pour ce qui concerne les magistrats. Je crois même qu'il n'y a pas plus de magistrats aujourd'hui que sous l'Ancien Régime — je pense à l'époque de la Restauration, sans aucun jeu de mots, je le précise.

Pas plus de magistrats que sous l'Ancien régime : c'est un problème ! Les Français sont-ils décidés à payer pour leur justice, une bonne justice, le prix nécessaire ?

Monsieur le garde des sceaux, vous êtes arrivé, tout le monde le sait, avec vos idées, mais aussi, animé des meilleures intentions du monde. Or vous vous heurtez à une difficulté financière immense, qui donne une foule de raisons pour vous accorder l'indulgence. Il n'en reste pas moins que vous êtes obligé de maquiller les textes ou de pousser à l'extrême une philosophie, que je partage en partie, celle des travaux d'intérêt général, pour remédier à la carence financière qui vous empêche de créer des places de prison.

Le fond du débat est bien là, et je vais vous le démontrer.

Demain, lorsqu'un juge de l'application des peines décidera de transformer une peine de détention de moins de six mois en travail d'intérêt général, en fonction de quoi prendra-t-il sa décision ? De l'individu qu'il a en face de lui ou de la surpopulation de la prison du ressort du tribunal concerné ?

Certes, vous allez me reprocher de préjuger la décision du juge. Mais je conçois la situation sous son aspect humain ! Quand il n'y aura plus de place dans la maison d'arrêt du tribunal, comment imaginer que le magistrat ne multipliera pas les travaux d'intérêt général ? C'est humain, c'est du gros bon sens !

Et puis, vous le savez, certains — je pense aux délinquants bien sûr — en profiteront. Ils sauront voir que dans tel arrondissement, dans tel point de France, parce que la maison d'arrêt est pleine, ils seront tranquilles : vol à la roulotte et vol à la tire ne leur vaudront que d'aller piocher dans la commune voisine avec le cantonnier.

Les délinquants se demanderont : après tout, pourquoi se gêner ?...

**M. Gilbert Bonnemaison.** Parce que vous pensez, vous, qu'ils aiment piocher !

**M. Jean Brocard.** Mais bien sûr !

**M. Gilbert Bonnemaison.** Il faudra vous y mettre pour voir !

**M. Pascal Clément.** Monsieur Bonnemaison, je ne conteste la compétence de personne !

Mais enfin, vous nous dites qu'il est dissuasif de piocher : je vous réponds qu'à mon avis, la pioche n'est pas assez dissuasive. Car si elle l'était plus que la prison, pourquoi la délinquance augmenterait-elle ?

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur.** Oh !

**M. Pascal Clément.** Actuellement, la délinquance pose un problème franchement difficile. Je ne prétends pas qu'il est facile à régler et personne n'y parvient.

En tout cas, moi, je pense qu'on ne peut pas le résoudre en vidant simplement les prisons.

Or il faut, c'est vrai, évacuer des prisons tous ceux pour lesquels le juge estimera qu'il n'est pas de l'intérêt du délinquant de rester en prison. Mais la surpopulation carcérale, qui obligera les juges à multiplier les décisions d'élargissement, faussera le jugement en la matière. La dissuasion de la prison n'existera plus pour certains délinquants, en particulier les primo-délinquants.

Monsieur le garde des sceaux, votre politique aurait pu se marier efficacement avec une politique financière courageuse. Mais nous n'avons pas d'argent, me rétorquerez-vous. Peut-être, mais qui a décidé de créer un fonds spécial de grands travaux ? Avez-vous eu un sou pour les prisons, je vous le demande ? Des prisons, aucun maire n'en veut : j'entends déjà votre objection, sur laquelle nous avons déjà eu une discussion. Or je suis un de ceux qu'un journaliste d'un hebdomadaire que vous connaissez avait interrogés à ce sujet. J'avais répondu que, sous réserve de l'avis de mon conseil municipal, je serais d'accord.

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur.** Vous êtes maire d'une petite commune ?

**M. Pascal Clément.** Mais oui, cher rapporteur, je suis maire, d'une petite commune certes, mais maire : et quand on l'est, on l'est tout court ! C'est bien pourquoi j'ai été interrogé.

Monsieur le garde des sceaux, pourquoi ne pas avoir poussé votre volonté politique jusqu'à son terme en prélevant de l'argent sur le fonds spécial de grands travaux et surtout en essayant de mobiliser l'opinion publique ? Il vous faut davantage de moyens si vous voulez appliquer une politique pénale.

J'en viens à une hypothèse que vous avez rejetée d'un revers de main : admettons qu'en janvier prochain quelque 10 000 délinquants — c'est un peu exagéré, disons la moitié — se retrouvent derrière des pioches, comme dirait M. Bonnemaison.

**M. Gilbert Bonnemaison.** C'est vous qui l'avez dit !

**M. Pascal Clément.** A cet égard, je vous livre une opinion qui s'exprime — je ne vous dis pas que je la fais mienne, mais on l'entend. Et je préfère vous en faire part tout de suite plutôt que vous ne la lisiez ailleurs.

Cette opinion la voici : le Gouvernement ne peut s'en sortir politiquement, dit-on, qu'en exaspérant l'électorat, en le poussant dans les bras des plus extrémistes. Le meilleur système serait donc de lâcher 3 000, 4 000 délinquants de janvier à mars ; ce qui apporterait des voix à qui vous savez, empêchant ainsi l'U.D.F. et le R. P. R. d'avoir seuls la majorité. Cette analyse, je le sais, est loin de votre esprit, monsieur le garde des sceaux. Je devine même que jamais idée pareille n'a pu traverser votre imagination.

Malheureusement, si elle n'a pas traversé votre esprit, elle risque de se réaliser tout de bon. Les choses risquent de se passer ainsi. Dès lors, la libération, sous prétexte de « philosophie pénale » d'un certain nombre de délinquants, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1986, peut paraître un peu suspecte, surtout quand on sait précisément que trois mois plus tard les Français seront appelés à voter.

Avant de conclure, voici ce que je pense globalement de votre texte dont je voterai de nombreuses mesures techniques. Il n'y a pas, en effet, que des dispositions mauvaises, loin de là. N'attendez pas de moi un quelconque manichéisme. Mais, vous en conviendrez, vous ne pouvez conduire que la moitié de votre politique. Il aurait fallu d'abord une politique carcérale, avec des moyens. Or vous aviez les moyens de trouver les moyens, si la volonté politique avait existé. Je vous ai cité l'exemple du fonds spécial de grands travaux. D'un autre côté, les travaux d'intérêt général représentent une excellente innovation à condition de ne pas y recourir systématiquement, à condition que ces travaux ne constituent pas la seule réponse au problème de la surpopulation carcérale. Si donc vous aviez voulu, nous aurions, je crois, une politique qui se préoccuperait davantage de défendre la sécurité des Français, singulièrement dans le domaine le plus agaçant pour eux, les délits, plus importants que les crimes, nous le savons. Il y a moins de crimes de sang, c'est vrai, les statistiques nous le montrent, mais de plus en plus de délinquants.

C'est la délinquance qui n'est plus supportée et ce sont justement les délinquants que vous allez relâcher — là, je schématise un peu. Pour ces raisons, le groupe U. D. F., au nom duquel je m'exprime, ne pourra pas voter votre projet politiquement dangereux et qui ne correspond pas, me semble-t-il, à ce que nous pouvions attendre de vous, connaissant vos ambitions pour la justice.

Je ne voudrais pas, pour ma part, que ce soit le dernier texte que vous nous présentiez au cours de cette législature. Je souhaite que nous puissions voir les prémices de la réforme du code pénal, qui, je le sais, vous occupe beaucoup.

**M. Emmanuel Aubert.** C'est un rêve !

**M. Pascal Clément.** Je trouverais dommage de finir sur le présent texte, car il est banal.

Voilà, monsieur le garde des sceaux, ce que je voulais dire au nom de mes collègues de l'U. D. F. et je serais heureux d'entendre des précisions au sujet des remarques que vous avez bien voulu écouter. *(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. Barthe.

**M. Jean-Jacques Barthe.** Monsieur le garde des sceaux, mesdames, messieurs, les députés communistes sont sensibles aux intentions qui président à l'économie de ce projet qui vise, en effet, non seulement à accélérer le déroulement des procédures et à réduire la durée de la détention provisoire, mais également à limiter le prononcé de courtes peines d'emprisonnement.

Nous avons conscience, monsieur le garde des sceaux, que l'ambition raisonnable que vous affichez par le dépôt de ce texte ne règlera pas à elle seule les difficultés que rencontrent justice et administration pénitentiaire.

L'engorgement des juridictions — de toutes les juridictions — ainsi que les incidents dramatiques récemment survenus dans les établissements pénitentiaires montrent que la solution passe impérativement par une augmentation considérable des moyens humains et matériels mis à la disposition du service public dont vous avez la charge.

La réponse que vous avez fournie naguère à mon ami Georges Hage qui vous interrogeait sur le devenir de l'éducation surveillée n'a pas apaisé nos inquiétudes quant à la place que tiennent dans l'action gouvernementale les missions de protection des personnes et des biens, de prévention et de sanction humanisées pour lesquelles nous nous prononçons.

Cela dit pour replacer les réformes proposées dans un contexte plus général, dont nous débattons lors de la prochaine session budgétaire...

Mais, en cette matière, toute amélioration vaut d'être saisie.

Nous avons donc examiné ce projet compte tenu du cadre budgétaire étiré qui est le vôtre, avec le souci de contribuer à l'amélioration du fonctionnement de la justice — sans porter atteinte au droit de la défense — et de poursuivre l'effort d'humanisation et d'efficacité des peines.

Pour ne pas reprendre le rapport présenté par M. Jean-Pierre Michel, je ne m'arrêterai qu'aux points qui nous préoccupent.

Nous approuvons, c'est clair, les diverses mesures de simplification des procédures d'enquête et d'instruction, bien que nous soyons préoccupés par le retour à l'expert unique.

Nous nous félicitons tout particulièrement de l'obligation faite aux procureurs de la République d'aviser plaignants et victimes du classement de l'affaire. La justice doit, en effet, avoir en permanence le souci de répondre à l'attente de tous ceux qui font appel à elle.

Quoique déjà de pratique courante, cette obligation va dans le sens d'une amélioration des rapports de la justice et des justiciables.

De même, nous approuverions totalement les mesures de simplification des procédures de jugement proposées si l'une d'elles n'étendait pas le champ déjà large des personnes habilitées à contrôler l'identité des citoyens, qui, rappelons-le, ne sont nullement tenus de posséder des papiers d'identité.

Nous acceptons, enfin, de voir « contraventionnaliser » les « délits papiers », tels que le défaut d'assurance automobile ou la conduite sans papiers.

Notre volonté d'alléger la charge des tribunaux correctionnels l'emporte sur notre crainte de voir ces délits se banaliser au point d'être considérés par le contrevenant comme étant aussi peu importants qu'un défaut de stationnement.

Mais la partie du projet pour laquelle nous ne vous mesurons pas notre accord concerne l'exécution des décisions pénales. Nous souscrivons pleinement à l'assouplissement des conditions d'application de la semi-liberté et à l'amélioration de l'accomplissement des travaux d'intérêt général.

Il est urgent d'aborder à bras-le-corps le problème de la détention. La moitié des détenus le sont de façon préventive. C'est intolérable, et votre texte, monsieur le garde des sceaux, prolonge une action qui vise à limiter cet abus de droit.

De plus, de trop nombreuses peines ne dépassent pas six mois ou un an de détention. Il est connu que la prison, dans la plupart de ces cas, ne fait qu'aggraver la rupture sociale que traduit tout acte de délinquance.

Loin de restructurer l'individu, elle contribue à plonger le petit délinquant dans une criminalité plus grande qui l'éloigne davantage d'une insertion ou d'une réinsertion que nous recherchons. Trois mille peines de travaux d'intérêt général ont été prononcées en 1984. Ce résultat, encore insuffisant, est néanmoins encourageant car il montre que la magistrature n'est pas aussi rétive à l'égard de cette peine que d'aucuns se plaisent à le penser.

Il sera intéressant de mesurer, dans quelques années, le taux de récidive à déplorer parmi ceux qui auront bénéficié de cette peine alternative, en comparaison de ceux qui auront subi la prison.

Peut-être, alors, les clameurs de l'idéologie sécuritaire à tout prix s'apaiseront-elles ? Certes, en cette période de chômage aigu, il est difficile de s'étonner de l'insuffisance des structures mises en place par les collectivités locales ou les associations pour accueillir les condamnés.

Cela montre tout simplement que chômage et délinquance sont, pour dire vite, des problèmes de société, que la société actuelle apparaît incapable de régler.

Mais les progrès que vous proposez sont réels, et nous les enregistrons comme tels.

Pour conclure, je soulignerai l'attention que le groupe communiste porte aux problèmes spécifiques de la jeunesse délinquante. Si nous recherchons pour tous les détenus une amélioration de leurs conditions d'incarcération, par le droit aux visites, par l'exercice ou l'apprentissage d'un métier, préalables à toute réinsertion, que dire de l'incarcération des mineurs ?

Pour la plupart, ils sont en échec permanent devant la famille, l'école. Comment supporter que ces jeunes, déjà en perdition, soient encore plus rejetés par une incarcération qui leur ferme tout avenir ?

A cette solution de « tranchoir », nous préférons les solutions éducatives proposées par l'éducation surveillée, qu'elles soient assurées par le secteur public ou le secteur associatif.

C'est pourquoi nous proposerons, à l'occasion de ce texte, la suppression de toute détention provisoire des mineurs.

Sans nous illusionner sur une hypothétique vertu rédemptrice que posséderait la justice, nous souhaitons la voir mieux jouer son rôle d'assistance aux victimes, mieux sanctionner les délinquants en fonction de la gravité des délits et de leur personnalité et en cherchant à faciliter leur réinsertion dans la société.

Votre projet y contribue, modestement mais concrètement. Les députés communistes le voteront donc. *(Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.)*

**M. le président.** La parole est à M. Emmanuel Aubert.

**M. Emmanuel Aubert.** Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, ceux qui connaissent la « saga » parlementaire savent trop bien qu'à la fin de chaque session, et ces dernières années de plus en plus fréquemment, fleurissent des textes bizarres, proposés par le Gouvernement, « intéressants mais un peu décousus », comme le disait Jules Renard, parlant du dictionnaire...

Fourre-tout, institutionnalisant les cavaliers, insérés au dernier moment dans l'ordre du jour, étudiés, discutés, votés à la va-vite, ces textes si commodes s'appellent dans notre jargon D. D. O. E. F. et D. D. O. S., c'est-à-dire « Diverses dispositions d'ordre économique et financier » et « Diverses dispositions d'ordre social ». Nous sommes d'ailleurs en train d'en discuter un de chaque cette semaine.

Ces projets permettent de faire voter des mesures sans que soit vraiment abordé le fond du débat : c'est bien pourquoi il y a une limite morale à l'utilisation d'un tel procédé et un gouvernement s'honore en n'y ayant recours que pour traiter de problèmes secondaires.

Or les questions de la justice, et vous ne me démentirez pas, monsieur le garde des sceaux, ne sont jamais secondaires.

Eh bien pourtant, aujourd'hui, dans un domaine aussi noble, aussi délicat, aussi sérieux que le judiciaire, vous qui prétendiez vous refuser à toute improvisation dangereuse et qui trouviez dans cet argument matière à rejeter toute proposition constructive émanant de l'opposition, vous n'hésitez pas à vous placer délibérément du côté des « petits créateurs ».

Il y aura donc désormais, grâce à vous, des « D.D.O.J. ». A votre place, je n'en serais pas fier.

M. le rapporteur lui-même, pourtant si prompt à vous suivre, ouvre son rapport écrit par ce constat ambigu et charmant. Ce projet de loi « comporte des dispositions si variées qu'il est difficile d'en faire une présentation synthétique » et il avoue immédiatement, non sans un humour prudent, qu'un examen « attentif » montre « cependant » qu'il répond à trois grands objectifs.

Félicitons M. le rapporteur de sa clairvoyance !

Le premier objectif, la simplification des procédures d'instruction pénale, nous rappelle quelque chose, monsieur le garde des sceaux, ne le pensez-vous pas ?

Par conséquent, nous ne pouvons qu'être d'accord sur le principe de supprimer certaines formalités que vous estimez, enfin, puisqu'elles viennent de vous, comme non essentielles au respect des droits de la défense.

Mais nous regrettons que cela soit fait à la sauvette, partiellement, sans que soit remise à plat, d'une façon plus approfondie, la procédure pénale.

En fait, vous vous inspirez hâtivement mais un peu tard des idées que nous avons toujours défendues, notamment lors du débat de la loi du 10 juin 1983 : celles de la nécessaire accélération des procédures pénales dans le respect, bien sûr, des libertés et des droits fondamentaux.

Vous y venez un peu tard et, si l'on reprenait toutes vos déclarations, vous le faites à reculons, en vous reniant quelque peu. Il est vrai que, vous, vous n'êtes point souillés par le péché originel ce qui vous donne le droit de procéder de la sorte, tandis que nos motivations sont, par définition, douteuses et sujettes à discussion.

Pourtant il n'est pas loin le temps — c'était le 10 juin 1983 — où vous vous faisiez applaudir par vos amis en accablant, au nom des droits de la défense, la procédure de saisine directe. Encore une fois, tout ce que nous avons fait était suspect, et il convenait que cela fût détruit.

Il en est résulté le maintien de nombreuses instructions inutiles puisque la recherche de la vérité ne les imposait pas mais, plus grave, la triste tendance — et nous en avons perçu de nombreux échos, sous la plume de magistrats, dans les journaux et les gazettes judiciaires — à utiliser abusivement et dangereusement la procédure de comparution immédiate par une déqualification systématique des actes.

On ne peut vouloir à la fois simplifier la procédure et organiser artificiellement par une loi mal faite, celle du 10 juin 1983, la surcharge des cabinets d'instruction.

Le deuxième objectif de votre projet est plus pernicieux, surtout dans la mesure où l'on en appréhende difficilement les conséquences. Il vise à limiter le recours aux peines d'emprisonnement.

Sur ce point aussi, nous ne sommes pas contre le principe, ni contre le régime de la semi-liberté, ni contre le travail d'intérêt général — nous l'avons d'ailleurs voté.

Mais tel que vous nous présentez ce projet, vous organisez systématiquement, il faut bien le dire, une remise en cause des décisions des tribunaux, c'est-à-dire du grand principe de l'autorité de la chose jugée.

Et voici deux exemples.

En cas de condamnation par défaut, si l'intéressé fait opposition à cette décision et si, bien que régulièrement cité, il ne se présente pas devant le tribunal — ce que permettra votre texte — le tribunal aura la possibilité, en dépit de l'absence du condamné, de réduire la peine prononcée. Autrement dit — et c'est un effet pervers — vous encouragez les condamnés à ne pas se présenter devant les juges.

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

**M. Emmanuel Aubert.** Ce n'est pas la peine, monsieur le garde des sceaux, de faire un geste de dénégation : cette conséquence est évidente. Vous permettez aux magistrats de modifier une décision sans débat devant eux — oui ou non ? — sur les éléments nouveaux susceptibles d'être intervenus. Et comment peut-il y avoir débat sans l'accusé ?

En cas de condamnation à une peine ferme inférieure à six mois, vous voulez donner au juge de l'application des peines la faculté de demander au tribunal de transformer la peine ferme en peine avec sursis, mais avec l'obligation d'accomplir des travaux d'intérêt général. Là encore, vous portez atteinte au principe de l'autorité de la chose jugée, vous organisez l'amoin-drissement de l'autorité des décisions de justice, vous encouragez le condamné à remettre en cause la décision prononcée et, par là, vous le transformez en quémendeur permanent de mansuétude, vous n'affirmez pas sa dignité inséparable de sa responsabilité et, partant, de la sanction qui le frappe. Ces éléments aussi doivent être considérés, monsieur le garde des sceaux !

Par ailleurs je vous demande de réfléchir à une autre conséquence aberrante de ce dispositif et à ses effets pernicieux. Vous voulez accélérer les procédures pénales, mais vous érigez en système la possibilité de faire juger deux fois en première instance une même affaire. Vous alourdissez ainsi le rôle du tribunal et diminuez, ainsi, sa capacité d'évacuation des affaires. Les juges, sachant qu'il sera toujours possible d'examiner une seconde fois une même affaire, pourront être tentés de sanctionner très lourdement un prévenu lors du premier examen, pour revenir ensuite sur ladite décision. Tout cela, monsieur le garde des sceaux, risque de bouleverser la bonne marche de la justice.

C'est une affaire délicate. Je vous vois — et c'est votre habitude — faire à votre banc des gestes de dénégation. Il est vrai que chaque fois que l'on n'est pas de votre avis, vous considérez que l'on dit des bêtises. Je suis désolé, mais la justice n'est pas une chose dont on peut prévoir absolument les conséquences, surtout avec un texte de cette nature.

Enfin, vous assouplissez les conditions d'obtention de la semi-liberté. C'est bien, mais — et j'en avait déjà parlé à cette tribune — vous n'avez même pas pris soin au préalable d'accroître les moyens destinés à encadrer les condamnés soumis à ce régime. Vous connaissez la faiblesse de nos moyens de contrôle.

**M. le garde des sceaux.** Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Aubert ?

**M. Emmanuel Aubert.** Je vous en prie.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux, avec l'autorisation de l'orateur.

**M. le garde des sceaux.** Nous parlons à cet instant de la semi-liberté.

**M. Emmanuel Aubert.** Absolument !

**M. le garde des sceaux.** Vous savez que, au contraire, nous avons en matière de semi-liberté tous les moyens nécessaires, y compris les moyens immobiliers. Les établissements qui pourraient accueillir des condamnés en régime de semi-liberté disposent d'un nombre important de places disponibles.

**M. le président.** Veuillez poursuivre, monsieur Aubert.

**M. Emmanuel Aubert.** Je ne parle pas, monsieur le garde des sceaux, de ce que sont ces établissements, de ce que vous avez en poche, si j'ose dire. Je parle du contrôle des condamnés pendant leur période de liberté.

**M. le garde des sceaux.** Ce n'est pas la même chose !

**M. Emmanuel Aubert.** Il ne faut pas qu'il y ait de malentendus entre nous. Là, vous n'avez rien du tout.

**M. François Loncle.** Et que voulez-vous donc qu'il y ait ?

**M. Emmanuel Aubert.** Votre troisième chapitre est sans intérêt. Sur le plan de l'efficacité, *grosso modo*, vous transférez du tribunal correctionnel au tribunal de police certaines infractions telles que le défaut d'assurance, la conduite sans permis, la non-validité de la carte grise, infractions qui se transforment ainsi de délits en contraventions. Mais vous savez fort bien que ces délits sont déjà, en matière correctionnelle, de la compétence du juge unique. Votre argument d'économie en hommes ne tient pas : un seul magistrat remplace un seul magistrat !

Vous auriez mieux fait de réfléchir sur le vrai problème de la restructuration du contentieux dans ces domaines et vous poser ces questions essentielles : quelles sont les infractions qui méritent d'être déferées devant le juge ? Certaines autres ne peuvent-elles être sanctionnées par d'autres voies, le recours au juge étant toujours possible en cas de contestation ? Or vous avez préféré le gadget à la réflexion de fond.

Monsieur le garde des sceaux, depuis le 10 juin 1981, vous n'avez pas été avare de grandes déclarations.

**M. le garde des sceaux.** Depuis le 23 juin !

**M. Emmanuel Aubert.** Je voulais dire : depuis juin 1981. Cela étant, ils sont si nombreux, les propos que je tiens et que vous entendez mal *a priori* !

**M. François Loncle.** Articulez !

**M. Emmanuel Aubert.** Quant à votre passage au ministère de la justice, place Vendôme, il marquera certainement la justice, mais pas au point que soit mémorable la date à laquelle vous avez eu le bonheur d'être désigné comme ministre.

**M. le garde des sceaux.** Moi, je m'en souviens ! (Sourires.)

**M. Emmanuel Aubert.** Depuis juin 1981, donc, vous n'avez pas été avare de grandes déclarations, de citations historiques et de promesses qui, hélas ! n'ont pas été tenues.

C'est ainsi que nous en sommes encore à attendre la réforme du code pénal, la redéfinition de l'échelle des peines, un véritable projet de refonte des procédures pénales, de l'instruction et de l'exécution des peines, toutes choses que vous nous avez annoncées depuis le 23 juin 1981.

En un temps, vous n'avez pas hésité à modifier la loi pénale par circulaire ministérielle. Vous ne pouvez pas le nier. Allez-vous demain annuler les décisions judiciaires par une nouvelle amnistie décrétée par la seule volonté de l'exécutif ? A la suite des récentes révoltes qui se sont succédées dans les prisons, cette intention vous a été prêtée. Nous avons le droit de savoir, avant la fin de la session, ce que vous comptez faire. J'espère que vous nous apporterez une réponse claire.

Aujourd'hui, aux derniers jours de l'avant-dernière session de cette législature, nous voici saisis à la hâte d'un texte partiel et, pour l'essentiel, illusoire, qui, d'ailleurs, ne pourra pas être définitivement voté — s'il l'est un jour — avant la fin de la dernière session. Après, je crains qu'il ne soit trop tard pour vous, monsieur le garde des sceaux.

Décidément, une fois encore, après votre texte du 8 juillet 1983 sur le renforcement de la protection des victimes — soyons précis ! — et après votre texte sur la détention provisoire du 9 juillet 1984, nous sommes une fois de plus profondément déçus.

Ce projet, ces « D. D. O. J. » nouvelle manière, qui ressera dans l'histoire législative et parlementaire, comporte certaines orientations que nous ne désapprouvons pas dans leur principe, je l'ai dit plusieurs fois, mais nous ne pouvons vraiment suivre ni votre politique ni vos méthodes législatives, superficielles et opportunistes, dont les conséquences sont difficiles à prévoir et dont les effets ne peuvent en aucun cas, et vous le savez bien, monsieur le garde des sceaux, améliorer profondément le fonctionnement de notre justice.

C'est pourquoi le groupe R. P. R. votera contre votre projet.

**M. Pascal Clément.** Très bien !

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

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur.** Puisque dans votre intervention, monsieur Aubert, vous avez bien voulu me faire l'honneur de me citer en des termes délicats, je voudrais préciser à votre intention que l'introduction de mon rapport n'est rien d'autre que la continuation d'une tradition bien ancrée dans notre Assemblée par les divers rapporteurs des projets de loi présentés par le ministère de la justice.

Par exemple, rapportant, le 2 avril 1975, le projet de loi n° 1499, alors que vous étiez vous-même député, M. Gerbet écrivait ceci, se montrant ainsi plus dur que moi : « En fait les dispositions du projet n'ont guère de lien entre elles... On peut s'interroger sur la méthode de législation instaurée depuis plusieurs années — depuis 1968, 1958 même, — qui consiste à proposer des modifications de dispositions dispersées du code de procédure pénale. Cette méthode a l'avantage de la souplesse et de l'empirisme. Mais elle présente plusieurs inconvénients. Elle fait de nos codes des règles en perpétuel mouvement, ce qui rend malaisée leur assimilation par les praticiens ; elle accroît les difficultés de la tâche du législateur, car il n'est pas toujours facile de voir toutes les implications de modifications déceuses en ne perdant pas de vue la cohérence de l'ensemble ; elle dilue la responsabilité du choix, puisqu'il se fait par étapes. »

Vous voyez, monsieur Aubert, qu'en cette matière, il y a un certain consensus entre les différents rapporteurs !

#### Rappels au règlement.

**M. Pascal Clément.** Je demande la parole, pour un rappel au règlement.

**M. le président.** La parole est à M. Clément, pour un rappel au règlement.

**M. Pascal Clément.** Monsieur le rapporteur, les faits personnels, c'est plutôt en fin de séance !

Vous venez de faire référence à un texte de M. Gerbet, qui n'était pas très content des procédures législatives de l'époque. J'observe que cela ne lui a pas porté bonheur. Il a été battu aux élections suivantes. Alors, je vous en supplie, prenez comme référence des députés plus chanceux. (Sourires.)

**M. François Loncle.** N'importe quoi !

**M. Jean-Pierre Michel, rapporteur.** Je vous remercie de votre sollicitude, monsieur Clément !

**M. le président.** Du point de vue de la présidence, l'intervention de M. Michel n'était pas un fait personnel.

La parole est à M. Emmanuel Aubert.

**M. Emmanuel Aubert.** Ce n'était pas un fait personnel, en effet. Disons simplement que, s'attendant évidemment à une petite attaque de ce genre, M. le rapporteur avait longuement préparé une réponse et recherché très loin dans l'histoire législative un texte qu'il a eu sans doute beaucoup de mal à trouver !

Quoi qu'il en soit, et M. Gerbet eût-il eu raison, cela ne justifie en rien les mauvaises « D. D. O. J. » que l'on nous présente aujourd'hui !

#### Reprise de la discussion.

**M. le président.** La parole est à M. Bonnemaïson.

**M. Gilbert Bonnemaïson.** Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le texte que nous examinons est particulièrement intéressant dans ses dispositions relatives à l'exécution des peines.

Certes, il aurait pu être plus complet. Il aurait pu aussi ne pas être. Nous aurions alors été privés des suites heureuses que l'on peut en attendre.

Certes, quand on veut tuer son chien, on peut toujours l'accuser d'être aveugle.

**M. Pascal Clément.** Enragé !

**M. Gilbert Bonnemaïson.** Ou d'avoir la rage. On emploie les deux expressions, mon cher collègue !

Mais, de même que lorsqu'on n'a pas d'intention « canicide », on peut se dire qu'après tout, même s'il n'a pas toutes les qualités, ce chien est tout de même un bon toutou et qu'il ne mérite pas un coup de fusil, je préfère, moi, prendre en compte ce que ce texte comporte de positif.

C'est presque devenu un lieu commun que de parler du sur-encombrement des prisons. On suscite parfois la commisération, et aussi des réflexions imbéciles, tant il est vrai qu'à propos des problèmes de sécurité et de justice, la passion l'emporte facilement sur la raison. Pourtant, il importe de déterminer où est l'intérêt public et d'agir en conséquence. Je pense que c'est à quoi se sont attachés les auteurs du texte.

Entendant tout à l'heure M. Clément parler de pioche, je me disais qu'il existe à propos de la justice et de ses moyens une absence de réflexion dont il faudra bien un jour prendre la mesure.

**M. Pascal Clément.** Merci !

**M. Emmanuel Aubert.** Monsieur Bonnemaïson, vous pensez ce que nous disons !

**M. Gilbert Bonnemaïson.** Vous allez voir où je veux en venir. Je trouve tout à fait étonnant que l'on considère que seule la prison constitue la réponse dure, énergique, efficace...

**M. Pascal Clément.** Ai-je dit cela ?

**M. Gilbert Bonnemaïson.** ... au problème de la délinquance, et que toute autre solution...

**M. Pascal Clément.** Ai-je dit cela ?

**M. Gilbert Bonnemaïson.** ...doive être jugée comme une sanction seconde, moins rigoureuse.

**M. Pascal Clément.** J'ai dit qu'il fallait les deux.

**M. Gilbert Bonnemaïson.** Oui, il faut les deux, et laisser aux magistrats le soin de choisir est une excellente chose. Mais il est essentiel que l'on réfléchisse aux moyens dont dispose aujourd'hui la justice. De même, il me paraît nécessaire que l'on considère le travail d'intérêt général non pas comme une mesure audacieuse et comme une sous-sanction, mais comme l'esquisse d'un premier pas vers ce qui reste à inventer.

**M. Emmanuel Aubert.** Ce n'est pas ce qui est en cause !

**M. Gilbert Bonnemaïson.** En matière pénale, les moyens demeurent pratiquement identiques à ceux dont disposait le juge d'il y a cent ou cent cinquante ans ! Pour faire face aux problèmes de la société moderne, il y a la prison et la liberté, plus cette nouvelle sanction que nous avons instituée tous ensemble il y a un an et dont il s'agit de savoir si l'on va en étendre ou non le champ d'application.

Imagine-t-on un médecin pratiquant son art avec les moyens dont disposait la médecine il y a cent cinquante ans, un transporteur travaillant avec des véhicules d'une époque révolue, un journaliste informant comme au siècle dernier ? Pourtant nous en sommes pratiquement là. Il y a bien la semi-liberté mais, comme M. le garde des sceaux le faisait observer tout à l'heure,

elle est fort peu employée. Quant aux contraventions, aux amendes, cela n'aurait pas grand sens de les appliquer à de petits délinquants généralement insolvables.

En matière de justice pénale, le problème n'est donc pas d'utiliser avec prudence les quelques moyens nouveaux dont on peut disposer. Il est bel et bien d'avoir la créativité nécessaire pour inventer de nouveaux moyens permettant à la justice d'affronter la société moderne. On passe son temps à interpellé, à accuser la justice, à la mettre en demeure de résoudre tous les problèmes de la société moderne alors que c'est la seule institution dont les moyens n'ont pratiquement pas évolué depuis cent cinquante ans !

**M. Pascal Clément.** Qu'avez-vous fait en quatre ans ?

**M. Emmanuel Aubert.** Rien d'autre que ce texte !

**M. Gilbert Bonnemaïson.** Il y a là de quoi nourrir une réflexion autrement plus importante que celle qui, s'en tenant au petit aspect des choses, se donne pour unique objet de démolir un projet de loi. Même si personne ne prétend que ce texte puisse tout résoudre, il n'en présente pas moins des dispositions fort utiles qu'il nous revient — c'est à mon sens ce qui importe — d'appliquer et de mettre en valeur.

**M. Pascal Clément.** Je n'ai jamais dit le contraire !

**M. Gilbert Bonnemaïson.** La sécurité, encore une fois, est l'affaire de tous. Il serait vain et illusoire de considérer que des institutions comme la justice, la police et la gendarmerie, aussi respectables qu'elles soient, puissent l'assurer à elles seules. Elles n'y parviendront pas sans une large prise de conscience de l'ensemble de la population que, selon moi, l'opposition et la majorité ont également intérêt à s'efforcer de susciter.

Parmi les dispositions les plus intéressantes de ce projet de loi, je retiendrai, monsieur le garde des sceaux, la possibilité qui est offerte au juge de transformer la peine de prison en peine de travail d'intérêt général, à condition, bien entendu, que le travail d'intérêt général soit organisé dans les conditions les plus rigoureuses possible. Je n'entends pas par là suggérer la création de je ne sais quel bague communal, ce qui serait une hérésie, mais il serait tout aussi regrettable de s'abandonner au laxisme en se contentant d'accueillir les délinquants sans organiser précisément leur travail.

On en revient toujours au principe qui veut que la sécurité soit l'affaire de tous. Les collectivités locales et les associations ont la faculté de mettre en œuvre ces peines de substitution : il faut qu'elles le fassent. J'ai eu l'occasion de constater un peu partout en France que ces peines étaient appliquées dans des conditions de rigueur et d'organisation très satisfaisantes. Que la discussion de ce texte de loi nous soit l'occasion de rappeler qu'il s'agit d'un impératif.

Il convient certes de demander à nos collègues élus d'augmenter le nombre des postes proposés pour les T.I.G. Mais je ferai observer à M. Barthe qu'il excède actuellement celui des peines prononcées. Au demeurant, comme les collectivités choisissent, en concertation avec leur personnel, des postes de travail qui ne seraient pas pourvus même si elles pouvaient embaucher quelques personnes supplémentaires, le problème de la concurrence avec les chômeurs ne se pose pas. Il importe d'ailleurs qu'il en soit ainsi.

S'agissant du prononcé de la peine, j'approuve sans réserve les amendements proposés par M. le rapporteur qui, à l'évidence, partage mes préoccupations. Il m'apparaît en effet indispensable, monsieur le garde des sceaux, de bien préciser que le condamné devra être informé de la faculté qui lui est offerte de demander lui-même au juge de l'application des peines à bénéficier d'une peine de substitution. Il importe également de faire en sorte, même si c'est difficile, que le tribunal se prononce rapidement sur cette demande. Sinon, les dispositions que nous allons voter risqueraient de perdre de leur effet.

M. le rapporteur a évoqué tout à l'heure le problème des insoumis condamnés à la prison. Personnellement, je ne remets nullement en cause le principe même de la sanction. Ce serait un autre débat, et j'ignore d'ailleurs quelle position serait alors la mienne : elle ne serait pas nécessairement faite que de compréhension.

**M. Emmanuel Aubert.** Mieux vaut éviter ce débat !

**M. Gilbert Bonnemaison.** Le problème que je veux poser est celui de l'exécution de la sanction. Puisqu'il s'agit de personnes qui, manifestement, ne sont pas violentes et ne cherchent pas à s'évader, je me demande s'il est vraiment opportun de les enfermer en cellule, parfois vingt heures sur vingt-quatre, et si le régime de la semi-liberté ne serait pas mieux adapté à leur cas. Il me paraît que ce problème touche à l'intérêt public de deux façons. D'une part, les prisons sont surpeuplées tandis que les lieux de semi-liberté sont parfois quasiment vides. D'autre part, pourquoi ne pas proposer aux insoumis de se rendre utiles à la société, dans la mesure où ils en seraient d'accord ?

J'avais préparé des amendements sur ce point, mais je conviens avec M. le rapporteur que la question est trop complexe pour qu'on puisse la régler aussi aisément. Je souhaite donc que nous réfléchissions, d'ici à la deuxième lecture, aux moyens de la faire progresser.

Certains détenus ne peuvent bénéficier, à leur libération, des indemnités Assedic.

Je comprends que le législateur les ait exclus de ce régime en raison du caractère particulièrement révoltant des crimes ou des délits dont ils se sont rendus coupables. Si, à leur sortie de prison, ils disposent déjà de revenus, il est évident qu'on ne doit pas leur en donner d'autres. En revanche, si aucune famille ne les attend et s'ils sont démunis de toute ressource, ils vont se retrouver à la rue, c'est-à-dire qu'au bout de vingt-quatre ou de quarante-huit heures, ils devront recourir à des expédients pour survivre. Je souhaite donc qu'une étude soit entreprise sur les conditions de ressources de cette catégorie de détenus libérés afin de déterminer dans quelle mesure une disposition dont on comprend bien l'objet ne risque pas, en réalité, de se retourner contre l'intérêt public, l'absence de toute ressource ramenant inévitablement à la délinquance.

Enfin, il me paraît judicieux que les personnes faisant l'objet d'une contrainte par corps puissent demander que leur emprisonnement soit transformé en une peine de travail d'intérêt général.

**M. Pascal Clément.** Tout à fait d'accord !

**M. Gilbert Bonnemaison.** Pour conserver à cette sanction un caractère dissuasif, il serait même bon, dans les cas graves, de pouvoir excéder les 240 heures et de porter cette limite à 360 heures. Alors que ces gens ne sont pas dangereux et ne risquent pas de s'évader, à quoi bon les enfermer ? Alors qu'ils ont déjà une dette envers la société, pourquoi imposer de surcroît à celle-ci des frais de séjour qui s'élèvent quotidiennement à plus de 150 francs ? C'est une anomalie à laquelle il convient de remédier. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes.)*

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. le garde des sceaux.** Je serai bref, monsieur le président, parce que j'aurai l'occasion de répondre point par point aux intervenants à l'occasion de l'examen des articles. A l'issue de cette discussion générale, je tiens néanmoins à préciser que s'il y a un texte qui est tout le contraire d'une improvisation, c'est bien celui-ci. En effet — mais peut-être n'y a-t-on pas été assez attentif sur le moment — c'est dès la présentation du projet de budget pour 1984 que j'ai eu l'occasion d'indiquer à la commission des lois, qui voulait bien m'entendre, que nous préparions un texte tendant à mieux répartir les contentieux, à alléger les procédures d'instruction des formalités inutiles et à épargner à la Cour de cassation le prononcé de nullités formelles dont nul n'ignore les conséquences désastreuses. Je rappelle aussi que ce texte a fait l'objet d'une très longue concertation, justifiée précisément par sa complexité.

J'ai écouté M. Aubert ironiser avec bonheur sur l'aspect mosaïque de la composition. Mais s'il avait jamais eu l'occasion d'enseigner la procédure pénale, il saurait que la réaction des étudiants est toujours la même : ils s'étonnent du caractère décousu de cette législation. De fait, après l'énoncé des principes viennent des phases successives : l'instruction puis le jugement, les recours puis les problèmes d'exécution. Chacune de ces « cases » pose des problèmes spécifiques, mais derrière ces dispositions diverses, on trouve une inspiration, une approche constante.

**M. Bonnemaison** a rappelé l'essentiel, et cela tient en deux mots.

D'un côté, la modernisation, c'est-à-dire une justice qui fonctionne mieux, à coût constant bien sûr, puisque telle est la situation. Mais vous savez tous à cet égard que, s'il y a eu des années de prospérité pour la France, il n'y en eut jamais pour le budget de la justice.

De l'autre côté, l'humanisation. Depuis que j'ai eu l'honneur de pénétrer dans cet hémicycle pour la première fois, je n'ai cessé de répéter qu'en matière de petite délinquance le recours systématique à l'emprisonnement n'était pas la bonne voie.

**M. Emmanuel Aubert.** Nul n'en doute !

**M. le garde des sceaux.** Cette évidence a peut-être été partagée par certains mais, en dehors de cette enceinte, je n'en ai pas perçu si souvent l'écho du côté de ceux qui représentent l'opposition.

Si je laisse de côté les dispositions techniques — sur lesquelles je reviendrai, monsieur Clément — que trouve-t-on dans ce texte à propos de l'exécution des peines ? Très exactement cette volonté d'humaniser en essayant, dans la mesure du possible, de ne pas bloquer la sanction pénale sur l'emprisonnement de courte durée.

L'itératif défaut — tout à l'heure vous avez émis, et j'ai eu un sourire, l'idée que la meilleure façon pour le justiciable d'assurer la défense de ses droits serait de ne pas comparaître ! — a quelque chose de surprenant pour qui connaît la réalité judiciaire. Mais soyons simples. Qu'est-ce qu'apporte le projet ? La possibilité pour les magistrats, lorsque le prévenu s'abstient une nouvelle fois de comparaître, de ne pas maintenir une peine qui pourrait se révéler d'une rigueur excessive par rapport aux faits et aux éléments d'appréciation dont ils disposent. C'est cette liberté-là qu'apporte le texte, cela n'a rien à voir avec la remise en cause de l'autorité de la chose jugée : par hypothèse, il n'y a pas jugement définitif.

Le progrès de la semi-liberté, mais vous devriez l'accueillir avec enthousiasme ! Les établissements de semi-liberté se trouvent, pour certains, à moitié vides. En même temps — à côté quelquefois — les établissements de détention regorgent de détenus dont la plupart subissent de courtes ou moyennes peines. Il est donc normal que nous cherchions à aplanir les difficultés qui entravent la mise en œuvre de la semi-liberté en donnant aux juges les moyens d'opter plus facilement pour ce régime. En permettant aux détenus d'avoir une activité on remédiera à des situations douloureuses. Dans d'autres cas, comme vous le disiez, monsieur Clément, mieux vaut tout simplement pour eux travailler dans la journée au service d'une association bénévole que rester inactifs derrière les barreaux.

Sur ce point d'ailleurs, si je m'amusais à rechercher les circulaires de la chancellerie antérieures à la période préélectorale de 1980-1981, je retrouverais aisément le texte écrit en janvier 1978, dans un climat plus serein, par M. Peyrefitte lui-même, où il recommandait le recours à la semi-liberté. Ce n'est pas mauvaise volonté de la part des magistrats, mais ce recours est bloqué. Nous donnons la possibilité de son élargissement : félicitez-vous en, messieurs, et votez avec nous !

Enfin, le travail d'intérêt général est l'enfant de cette assemblée. Il a été voté à l'unanimité et je me rappelle encore — c'est pour moi un des souvenirs heureux de cette législature — la correction conjointe à laquelle l'amendement qui l'instituait a donné lieu. Vous y avez participé, monsieur Aubert, et c'est bien volontiers que je vous reconnais la copaternité de la rédaction ultime de cet amendement.

**M. Emmanuel Aubert.** C'est trop ! *(Sourires.)*

**M. le garde des sceaux.** Voilà donc un texte dont tout le monde s'accorde à dire qu'il est excellent, qu'il permet d'apporter des solutions à certaines situations difficiles, en évitant qu'elles n'aboutissent simplement à des détentions lesquelles comportent, vous le savez, pour ce type de délinquants, des risques inévitables de corruption et de récidive, au lendemain de leur libération.

**M. Bonnemaison** a — et je lui rends hommage et témoignage en même temps — beaucoup œuvré en la matière. Mais il est indéniable que nous avons, au moment où nous parlons, davan-

tage de possibilités de travaux d'intérêt général que de postes effectivement occupés à la suite de décisions judiciaires. Puisque nous sommes, là aussi, en-deçà des possibilités, accroissons les possibilités de recours à cette peine. Sans reprendre l'éventail des extensions envisageables, procédons à un élargissement en faveur des cas qui ont été mentionnés tout à l'heure, celui des insoumis en temps de paix, par exemple.

Je vois en effet très bien comment on pourra utiliser les nouvelles modalités de semi-liberté qu'institue ce texte. Elles sont d'ailleurs déjà expérimentées dans certains tribunaux, je pense en particulier à celui de Besançon pour les témoins de Jéhovah. Des décisions ont ainsi été prises, réduisant le recours, souvent absurde dans ce cas-là, à l'incarcération.

Vous avez évoqué le problème de la contrainte par corps. Sur ce point, il faut simplement que nous nous mettions d'accord, vous le savez, avec le ministère de l'économie et des finances, mais là aussi, il y a des améliorations à apporter et des suggestions constructives à faire.

Tout cela s'insère dans le droit fil de ce que le Parlement a commandé. Confrontés aux mêmes problèmes qui touchent toutes nos sociétés nous — je veux dire l'ensemble des pays occidentaux — nous orientons toujours vers les mêmes solutions, vous le savez aussi bien que moi.

Alors, oui ! développons la semi-liberté, oui ! développons plus largement le recours au travail d'intérêt général, oui ! pallions les évidents défauts de la contrainte par corps, oui ! prenons en considération la situation particulière des insoumis et des objecteurs de conscience. Cela est commandé tant par la raison que par l'humanité et ne venez point me dire que nous allons dans cette direction par pur intérêt.

**M. Pascal Clément.** Vous schématisez notre pensée. Vous nous faites passer pour des gens qui seraient contre tout ce que vous proposez !

**M. le garde des sceaux.** Alors, si vous êtes pour, votez ce texte ! Je suis prêt à accepter toute amélioration technique !

**M. Pascal Clément.** Je vous ai expliqué ce que nous voulions, monsieur le garde des sceaux, mais vous n'avez peut-être pas entendu. Nous voulons l'équilibre !

**M. le garde des sceaux.** Nous reprendrons point par point la discussion, monsieur Clément, lors de l'examen des articles. Je souhaite que, sur chacun d'eux, vous ralliez notre point de vue et je serai attentif aux propositions que vous ferez. Mais, ne me dites pas que nous proposons ces mesures parce que nous ne construisons pas de prisons. Une telle remarque est bien dans le style d'une certaine presse que je connais parfaitement.

J'ai déjà eu l'occasion de donner des chiffres à ce sujet mais je tiens à les citer une nouvelle fois. Je les rappellerai d'ailleurs aussi souvent qu'il le faudra : alors qu'avant 1981, on construisait 200 places par an, nous en avons réalisé près de 500 par an, de 1981 à 1984. On me rétorque parfois que nous nous sommes contentés de continuer dans la direction tracée par nos prédécesseurs en améliorant un peu les choses. J'ai même lu que j'aurais supprimé des constructions projetées et arrêté certaines autres !

De toute façon là n'est pas la question. Le problème est double : il tient à la fois à des questions de financement et au désir de coopération des municipalités. A ce propos, je tiens à vous remercier de votre office, monsieur Clément, et à vous dire que je l'examinerai même si je ne pense pas qu'il y ait une inflation pénitentiaire alarmante en la matière dans votre circonscription. En revanche, je n'ai pas entendu, à mon regret, une telle proposition de la part du général Aubert, parce que là, je serais preneur ! (Sourires.)

**M. Emmanuel Aubert.** Monsieur le garde des sceaux, me permettez-vous de vous interrompre ?

**M. le garde des sceaux.** Je vous en prie, surtout si c'est pour m'annoncer une initiative heureuse !

**M. le président.** La parole est à M. Emmanuel Aubert avec l'autorisation de M. le garde des sceaux.

**M. Emmanuel Aubert.** Je ne crois pas avoir une seconde évoqué le problème des prisons et de l'argent pour les construire. Compte tenu de l'existence du plan Peyrefitte en la matière, on ne sait d'ailleurs pas à qui il convient d'attribuer la paternité des constructions actuelles.

Cela dit, vous êtes en train de nous démontrer que la semi-liberté n'est pas une mauvaise chose, qu'elle est même excellente et qu'il en est également ainsi pour les travaux d'intérêt général. A ce propos, je tiens à vous indiquer qu'à la suite d'une demande du procureur, j'ai répondu il y a un an que j'offrais un certain nombre de places de travail d'intérêt général. Or on ne m'a jamais proposé de les faire occuper. Il y a donc peut-être quelque chose qui ne va pas très bien !

Monsieur le garde des sceaux, ne déformez pas ce que l'on dit parce que, évidemment, vous aurez forcément raison vis-à-vis de vous-même !

**M. le président.** Veuillez poursuivre, monsieur le garde des sceaux.

**M. le garde des sceaux.** Monsieur Aubert, l'exemple que vous venez de donner explique pourquoi je propose l'élargissement des possibilités de recours au travail d'intérêt général. Vous venez en effet de nous dire que l'utilisation de cette peine par l'institution judiciaire était insuffisante pour permettre l'occupation des postes offerts. J'ai d'ailleurs donné des chiffres à cet égard.

Vous savez combien les évolutions sont lentes dans l'institution judiciaire. Nous avons récemment ouvert la voie ; il faut maintenant aller plus vite et plus loin. Je crois que tout le monde en est d'accord.

J'ai également entendu, en souriant, la fantastique interprétation selon laquelle ces dispositions seraient proposées dans un but électoral. J'avais pourtant rappelé que j'ai annoncé ces mesures sur la réorganisation de certains contentieux de masse et sur les simplifications de la procédure dès la fin de 1983. L'année 1984 a été celle de leur mise au point et de la concertation et, en 1985, le texte a été soumis au Conseil d'Etat. On ne saurait donc prétendre que ce projet a été délibéré dans la précipitation.

Il a été adopté par le conseil des ministres le 22 mai dernier et vous l'examinez plus d'un mois après. Là encore il n'y a aucune précipitation.

Vous prétendez que, par un machiavélisme politique formidable, je souhaiterais réaliser une opération massive de « délestage » des prisons pour faire renaître, à la faveur d'une exploitation politique évidente, la grande peur qui fait lever les bataillons de l'extrême droite sécuritaire au détriment de la droite simplement sécuritaire par moments. Non ! monsieur Clément, je vous le dis très franchement : il ne pouvait être question de tels motifs lorsque nous avons commencé à travailler sur ce texte en 1983.

Ce projet répond à une nécessité. Permettez-moi d'ailleurs une remarque, d'ordre politique : je ne crois pas, compte tenu de l'expérience que j'en ai, que l'ouverture des prisons soit le plus sûr moyen pour un parti au pouvoir de gagner les élections !

**M. Pascal Clément.** Repoussez de trois mois, monsieur le ministre, et nous vous croirons !

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

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

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

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

— 7 —

**ENTREPRISE UNIPERSONNELLE  
A RESPONSABILITE LIMITEE**

**Communication relative à la désignation  
d'une commission mixte paritaire.**

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

Paris, le 25 juin 1985.

Monsieur le président,

Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée et à l'exploitation agricole à responsabilité limitée.

Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter l'Assemblée nationale à désigner ses représentants à cet organisme.

J'adresse ce jour à M. le président du Sénat une demande tendant aux mêmes fins.

Veillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Cette communication a été notifiée à M. le président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

Les candidatures devront parvenir à la présidence ce soir, avant vingt et une heures trente.

A l'expiration de ce délai, elles seront affichées.

Si le nombre des candidats n'est pas supérieur au nombre de sièges à pourvoir, la nomination prendra effet immédiatement.

Dans le cas contraire, elle aura lieu par scrutin.

La commission mixte paritaire se réunira le mercredi 26 juin 1985, à dix-sept heures, au Sénat.

— 8 —

**ORDRE DU JOUR**

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

Fixation de l'ordre du jour ;

Suite de la discussion du projet de loi n° 2695 relatif à la simplification des procédures et à l'exécution des décisions pénales (rapport n° 2812 de M. Jean-Pierre Michel au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

La séance est levée.

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

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

LOUIS JEAN.

(Le compte rendu intégral de la 2<sup>e</sup> séance de ce jour sera distribué ultérieurement.)

