



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

8^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

(105^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1^{re} séance du lundi 29 juin 1987

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JACQUES FLEURY

1. **Communication relative à l'ordre du jour** (p. 3311).
2. **Diverses mesures d'ordre social.** - Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire (p. 3311).
3. **Financement de la sécurité sociale.** - Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire (p. 3311).
4. **Nomination à un organisme extraparlémentaire** (p. 3311).
5. **Convention européenne pour la répression du terrorisme. - Accord européen pour la répression du terrorisme. - Infractions commises à l'étranger.** - Discussion de trois projets de loi (p. 3312).
 M. Jean Foyer, rapporteur de la commission des affaires étrangères, pour les deux projets relatifs à la convention et à l'accord pour la répression du terrorisme.
 M. Jean-Louis Debré, rapporteur de la commission des lois, pour le projet sur les infractions commises à l'étranger.
 M. Bernard Bosson, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes.
 Exception d'irrecevabilité de M. Lajoinie sur le projet relatif à la convention européenne pour la répression du terrorisme : MM. François Asensi, le rapporteur de la commission des affaires étrangères, le rapporteur de la commission des lois. - Rejet par scrutin.
 Discussion générale commune :
 MM. André Bellon,
 Georges-Paul Wagner,
 Robert Montdargent.
6. **Modification de l'ordre du jour prioritaire** (p. 3326).
7. **Convention européenne pour la répression du terrorisme. - Accord européen pour la répression du terrorisme. - Infractions commises à l'étranger.** - Reprise de la discussion de trois projets de loi (p. 3327).
 Discussion générale commune (suite) :
 MM. Jean-Pierre Michel, le rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. le ministre.

Clôture de la discussion générale commune.

Passage à la discussion des articles de chacun des trois projets de loi.

CONVENTION EUROPÉENNE
POUR LA RÉPRESSION DU TERRORISME

Article unique (p. 3330)

Explication de vote : M. Jean-Pierre Michel.

M. le rapporteur de la commission des affaires étrangères.

Adoption de l'article unique.

ACCORD EUROPÉEN
POUR LA RÉPRESSION DU TERRORISME

Article unique (p. 3330)

Explication de vote : M. André Bellon.

Adoption de l'article unique.

INFRACTIONS COMMISES A L'ÉTRANGER

Articles 1^{er} et 2. - Adoption (p. 3331)

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

Suspension et reprise de la séance (p. 3331)

8. **Code de la route.** - Discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi (p. 3331).
 M. Francis Delattre, rapporteur de la commission des lois.
 M. Albin Chalandon, garde des sceaux, ministre de la justice.
 Discussion générale :
 MM. Jacques Mahéas, Jean Foyer.
 Clôture de la discussion générale.
 Passage à la discussion des articles.
 Avant l'article 1^{er} (p. 3335)
 Amendement n° 1 de M. Mahéas : MM. Jacques Mahéas, le rapporteur, le garde des sceaux. - Retrait.
 Article 2 (p. 3335)
 Le Sénat a supprimé cet article.
 Amendement n° 4 de la commission des lois : MM. le rapporteur, Georges-Paul Wagner, le garde des sceaux. - Rejet par scrutin.

COMPTE RENDU INTEGRAL

PRÉSIDENCE DE M. JACQUES FLEURY,
vice-président

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

COMMUNICATION RELATIVE A L'ORDRE DU JOUR

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le ministre chargé des relations avec le Parlement une lettre l'informant que le Gouvernement inscrit à l'ordre du jour de ce soir, à partir de vingt-deux heures trente, la discussion éventuelle des conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet portant diverses mesures d'ordre social.

2

DIVERSES MESURES D'ORDRE SOCIAL

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 28 juin 1987.

« 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 portant diverses mesures d'ordre social.

« 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 des affaires culturelles, familiales et sociales.

Le délai de dépôt des candidatures expirait aujourd'hui à quatorze heures trente.

Le nombre des candidats n'étant pas supérieur au nombre de sièges à pourvoir, la nomination a pris effet dès l'affichage des candidatures.

Je rappelle que la commission mixte paritaire se réunira cet après-midi à partir de seize heures au Sénat.

3

FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ 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 26 juin 1987.

« 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 le projet de loi portant diverses mesures relatives au financement de la sécurité 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 des finances, de l'économie générale et du Plan.

Les candidatures devront parvenir à la présidence aujourd'hui avant dix-huit heures.

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.

4

NOMINATION A UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. En application de l'article 26 du règlement, j'informe l'Assemblée que la candidature de M. Jean Maran comme membre de la Commission nationale d'évaluation de la parité sociale globale, instituée par l'article 13 de la loi n° 86-1383 du 31 décembre 1986, est affichée et publiée au *Journal officiel*.

La nomination prend effet dès cette publication.

5

CONVENTION EUROPÉENNE POUR LA RÉPRESSION DU TERRORISME ACCORD EUROPÉEN POUR LA RÉPRESSION DU TERRORISME INFRACTIONS COMMISES A L'ÉTRANGER

Discussion de trois projets de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion : du projet de loi autorisant la ratification de la convention européenne pour la répression du terrorisme (n° 631, 784), du projet de loi autorisant la ratification d'un accord entre les Etats membres des Communautés européennes concernant

l'application de la convention européenne pour la répression du terrorisme (n° 632, 784) et du projet de loi modifiant le code de procédure pénale et relatif à la poursuite et au jugement de certaines infractions commises à l'étranger (n° 633, 808).

La conférence des présidents a décidé que ces trois textes donneraient lieu à une discussion générale commune.

La parole est à M. Jean Foyer, rapporteur de la commission des affaires étrangères pour les deux projets de loi relatifs à la convention européenne pour la répression du terrorisme.

M. Jean Foyer, rapporteur. Monsieur le ministre chargé des affaires européennes, mesdames, messieurs les députés, réunis à Venise il y a quelques jours, les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres des Communautés européennes ont réaffirmé leur résolution de lutter contre le terrorisme et de renforcer à cet effet la coopération policière.

Celle-ci est assurément de première importance, notamment la communication rapide du renseignement, qui est absolument essentielle dans la lutte antiterroriste. Mais la coopération judiciaire ne l'est pas moins.

La coopération judiciaire s'exprime sous trois formes principales.

Une forme que je qualifierai de mineure, quoique fort nécessaire, est celle de l'entraide judiciaire. Elle consiste de la part des autorités d'un Etat à exécuter sur leur territoire, pour le compte d'un autre, des actes tels que des notifications d'actes de procédure ou des auditions de témoins ou plus généralement l'exécution de commissions rogatoires.

Les deux autres formes principales par lesquelles s'exerce la coopération judiciaire sont l'extradition et le jugement, lesquels ont lieu d'intervenir lorsque les auteurs d'un crime commis sur le territoire d'un Etat se sont réfugiés sur le territoire d'un autre.

L'extradition consiste, de la part de l'Etat sur le territoire duquel se trouve la personne soupçonnée d'avoir commis un crime et qu'il s'agit de faire juger, ou qui a déjà été condamnée pour avoir commis ce crime et à qui il faut faire exécuter sa peine, de la remettre aux autorités de l'Etat sur le territoire duquel le crime a été commis. L'un s'appelle traditionnellement l'Etat requis, et l'autre l'Etat requérant.

Quant au jugement, il consiste, de la part de l'Etat sur le territoire duquel se trouve une personne qui a commis un crime sur le territoire d'un autre, à le faire juger par ses propres juridictions, ce qu'il peut faire à la condition d'avoir conféré à ces dernières la compétence dite universelle.

Cela étant, l'extradition et la poursuite peuvent être discrétionnaires de la part d'un Etat, lorsque ce dernier n'a contracté, dans le cas d'espèce, aucune obligation par l'effet d'une convention internationale. Il le fait alors dans toute la mesure où sa loi interne le lui permet. Mais il est des hypothèses dans lesquelles ces actes soit d'extradition, soit de poursuite devant ses propres juridictions sont pour lui obligatoires lorsqu'il a contracté un engagement international.

Le terrorisme pose un problème difficile. En effet, alors que, à l'origine, l'extradition avait été imaginée entre les vieux Etats monarchiques principalement pour se livrer réciproquement leurs adversaires, les auteurs de crimes de lèse-majesté, à partir du second tiers du XIX^e siècle la règle s'est instaurée, dans les Etats libéraux, qu'il ne pouvait pas y avoir d'extradition à raison d'infractions politiques.

Le premier texte dans lequel s'exprime cette tendance est une loi belge de 1833. On l'a retrouvée ensuite dans toutes les lois européennes sur l'extradition et on la retrouve également dans les conventions internationales. J'indiquerai à ce propos que la France, après avoir conclu au cours du XIX^e siècle et au début de ce siècle de nombreuses conventions bilatérales avec des Etats européens, a signé en 1957, et ratifié avec une sage lenteur en 1986, une convention multilatérale dite convention européenne d'extradition, dont l'un des articles reproduit la règle traditionnelle selon laquelle il n'y a pas d'extradition à raison d'infractions politiques.

Les crimes terroristes doivent-ils être traités comme des infractions de droit commun qui permettent l'extradition ou comme des infractions politiques ?

Ils sont le type même de ce que, dans la théorie du droit pénal, on appelle des infractions complexes, c'est-à-dire des infractions qui, de par leurs éléments, n'ont absolument rien de spécifique et sont des infractions de droit commun - des meurtres, des assassinats, des actes de séquestration arbitraire, des infractions contre des biens, des destructions, entre autres - mais dont les auteurs prétendent qu'ils les ont commises en vue d'atteindre un certain but, qui n'est pas de criminalité mais qui serait un but de caractère politique.

Sur ce point, incontestablement, une évolution s'est produite, notamment en droit interne. Depuis dix ans, on peut considérer, en France, que la question est réglée : quand il s'agit de crimes terroristes atroces, ceux-ci ne doivent pas être traités comme des infractions politiques, mais comme des infractions de droit commun pouvant donner lieu à extradition en l'absence de conventions internationales, à la condition d'avoir obtenu l'avis conforme de la chambre d'accusation.

Toutefois, cet avis conforme n'oblige nullement le Gouvernement à extraditer. En matière d'infractions terroristes, il a un pouvoir discrétionnaire pour le faire : telle est maintenant la jurisprudence des chambres d'accusation, qui ont été saisies d'un assez grand nombre d'affaires, et celle du Conseil d'Etat, qui s'est reconnu compétent pour connaître de la légalité des décrets d'extradition. A cet égard, je me permets de vous renvoyer aux très importantes conclusions de M. Genevois, commissaire du Gouvernement - lequel est devenu depuis lors secrétaire général du Conseil constitutionnel - relatives à la décision du 26 septembre 1984 sur l'affaire Lujambio Galdeano : « Il ressort de vos décisions que la circonstance que certains crimes qui ne sont pas politiques par leur objet auraient eu un but politique ne suffit pas, compte tenu de leur gravité, à les faire regarder comme ayant un caractère politique. »

C'est de cette jurisprudence que - après quelques flottements peut-être - s'inspire aujourd'hui la pratique gouvernementale qui a consacré une doctrine que j'appellerai, du nom de l'avant-dernier garde des sceaux, la doctrine Badinter. Son auteur l'a fait approuver par le conseil des ministres du 10 novembre 1982 et les termes en ont été reproduits dans une circulaire de la Chancellerie.

Je vous en lis le passage essentiel : « Toutefois, et sous le bénéfice des observations précédentes, la nature politique de l'infraction ne sera pas retenue, et l'extradition sera en principe accordée, sous réserve de l'avis de la chambre d'accusation, lorsque auront été commis, dans un Etat respectueux des libertés et droits fondamentaux, des actes criminels - prises d'otages, meurtres, violences ayant entraîné des blessures graves ou la mort, etc. - de nature telle que la fin politique alléguée ne saurait justifier la mise en œuvre de moyens inacceptables. »

Tel est le sens de l'évolution récente du droit de l'extradition. C'est désormais le respect des droits de l'homme par l'Etat requis, les garanties que présentent ses institutions judiciaires qui sont prises en considération. Lorsque ces conditions sont remplies, le caractère atroce d'un crime l'emporte toujours sur le caractère politique allégué.

C'est de la même idée que s'inspirent - mais avec quelle timidité ! - les deux conventions que le Gouvernement demande au Parlement l'autorisation de ratifier : il s'agit de la convention européenne faite à Strasbourg le 27 janvier 1977 et d'un accord fait à Dublin le 4 décembre 1979.

Je me suis expliqué assez longuement sur ces deux conventions dans mon rapport écrit. Je me permettrai d'y renvoyer l'Assemblée et je me garderai d'en reprendre la substance en totalité. Mon exposé sera maintenant tout à fait schématique.

La convention de Strasbourg est une convention du Conseil de l'Europe. Elle a été signée maintenant par vingt et un Etats et, jusqu'à ce jour, dix-sept d'entre eux l'ont ratifiée. Les quelques retardataires s'apprentent tous à le faire, et c'est ce que le Gouvernement est désormais désireux de faire. Il est d'ailleurs assez singulier qu'il ait si longtemps tardé alors que cette convention est due à une initiative d'un précédent gouvernement français.

Cette convention de Strasbourg de 1977 est, selon une formule qui devient familière bien qu'elle ne soit pas d'une élégance parfaite, une sorte de convention à deux vitesses. Elle aménagée, en effet, deux régimes différents selon qu'elle est ratifiée avec ou sans réserve.

Je signale tout de suite que le Gouvernement indique dans l'exposé des motifs du projet de loi - et M. le ministre chargé des affaires européennes nous le répétera sans doute tout à l'heure - qu'il a l'intention de ratifier cette convention avec réserve, ce qui lui enlève énormément de sa portée.

Selon le régime de la convention ratifiée sans la réserve de l'article 13, un certain nombre d'infractions ne pourront pas, sous le rapport de l'extradition, être traitées comme des infractions politiques. On trouve, à l'article 1^{er}, une énumération qui, comme je l'ai indiqué dans mon rapport écrit, ressemble un peu aux édits des anciens magistrats romains qui, d'une année à l'autre, répétaient les mêmes choses - on appelait cela la partie translatice - et qui y ajoutaient quelques petits éléments nouveaux.

Eh bien ! dans l'article 1^{er} de la convention, vous trouvez la substance de trois conventions internationales précédentes, lesquelles ont d'ailleurs été signées par beaucoup plus d'Etats qu'il n'y a de membres au Conseil de l'Europe. Il s'agit de la convention sur le détournement d'aéronefs, de la convention sur le terrorisme aérien et de la convention sur les attaques contre la vie, l'intégrité ou la liberté des personnes ayant droit à une protection internationale, y compris les agents diplomatiques.

Cette énumération n'ajoute absolument rien à la convention de Strasbourg, si ce n'est peut-être d'inciter des Etats européens qui ne l'auraient pas encore fait à y adhérer. C'est la partie translatice.

Quant à la partie nouvelle, elle ajoute à l'énumération deux groupes d'infractions : l'enlèvement, la prise d'otages ou la séquestration arbitraire ; les infractions comportant l'utilisation de bombes, grenades, fusées, armes à feu automatiques ou de lettres ou colis piégés dans la mesure où cette utilisation présente un danger pour les personnes.

Enfin, le texte ajoute que sont punissables, comme les cinq catégories de crimes que je viens de citer, la tentative de les commettre ou la participation à leur perpétration.

L'article 2 indique que certains autres actes pourront ne pas être considérés comme des infractions politiques. On ne sait d'ailleurs pas trop à quoi peut servir cet article : peut-être à permettre à des Etats qui auraient ratifié la convention d'extrader malgré les termes de leurs lois internes qui les empêcheraient de le faire.

Quoi qu'il en soit, la convention de Strasbourg n'est pas une véritable convention d'extradition, car elle présuppose, pour s'appliquer, que les Etats qui l'auront ratifiée soient liés entre eux par une convention d'extradition. Elle a simplement pour effet de préciser, en la limitant, la portée de la clause qui interdit l'extradition à raison d'infractions politiques, en précisant qu'on ne pourra faire valoir cette clause dans ces cas-là et que les conventions antérieures doivent être interprétées, complétées ou modifiées en ce sens.

Après avoir posé cette règle de principe, la convention introduit immédiatement une exception prudente : elle dispose, en son article 5, que l'obligation d'extrader cessera lorsque l'Etat requis aura « des raisons sérieuses de croire que la demande d'extradition motivée par une infraction visée à l'article 1^{er} ou à l'article 2 a été présentée aux fins de poursuivre ou de punir une personne pour des considérations de race, de religion, de nationalité ou d'opinions politiques ou que la situation de cette personne risque d'être aggravée pour l'un ou l'autre de ces raisons ».

Par cette clause, les Etats ont voulu marquer qu'ils entendaient préserver le droit d'asile contre des procédures détournées par lesquelles on pourrait essayer d'obtenir la remise d'une personne bénéficiaire de l'asile en lui imputant des crimes alors que, en réalité, cette imputation aurait les motivations que je viens de lire dans l'article 5. Mais, lorsque l'extradition aura été refusée en application de cet article, elle devra l'être par une décision motivée, ce qui résulte de la convention européenne d'extradition, au moins dans les rapports des Etats liés par cette convention. Dans ce cas, les obligations de l'Etat requis ne cesseront pas complètement car celui-ci aura l'obligation non pas de juger, mais de poursuivre devant ses propres juridictions les personnes dont l'extradition aurait été demandée et refusée. Cela implique que

le législateur interne ait conféré à ses propres juridictions la compétence universelle, et c'est à quoi tend le projet de loi qui sera discuté tout à l'heure sur le rapport de M. Jean-Louis Debré.

J'ajoute que la convention prévoit le règlement des difficultés qui peuvent s'élever à propos de ses clauses et qui peuvent donner lieu à l'institution d'un arbitrage international.

Voilà le régime de droit commun.

Mais il y a la possibilité, en vertu de l'article 13, de ratifier la convention avec réserve. Un Etat pourra donc déclarer qu'il se réserve le droit de refuser l'extradition en ce qui concerne une infraction énumérée dans l'article 1^{er} parce qu'il la considère, en ce qui le concerne, comme une infraction politique, une infraction connexe à une infraction politique ou une infraction complexe.

La seule obligation qu'il contracte dans ce cas, à la lettre du texte, est de prendre en considération, lors de l'évaluation du caractère de l'infraction, un certain nombre d'éléments : qu'elle a créé un danger collectif pour la vie, l'intégrité corporelle ou la liberté des personnes, ou bien qu'elle a atteint des personnes étrangères aux motifs qui l'ont inspirée, ou bien que des moyens cruels ou perfides ont été utilisés pour sa réalisation.

Cependant, l'appréciation finale de l'Etat concerné est purement discrétionnaire et personne ne peut le faire fléchir dans sa décision. Nous pouvons alors nous demander si nous ne sommes pas en présence du type même de ce que les civilistes appellent une obligation contractée sous une condition purement potestative, condition exprimée en latin par la formule : « *Si voluero* » - littéralement : si je l'aurai voulu. Si tel était le cas, il ne servirait pas à grand-chose de ratifier la convention.

Mais le rapport explicatif nous indique que, bien que le texte ne le fasse pas apparaître très nettement, subsiste alors l'obligation de poursuite, c'est-à-dire que, même dans le cas où un Etat a fait la réserve de l'article 13 et ce'en application de cette réserve, il refuse l'extradition, ce qu'il a le droit de faire d'une façon discrétionnaire, il aura l'obligation de poursuivre l'intéressé devant ses propres tribunaux. Il reste donc un certain contenu qui justifie la ratification de cette convention et la réserve de l'article 13 montre combien est dérisoire la campagne que certaines organisations ont voulu développer contre ce texte, qu'elles présentaient comme un danger pour la souveraineté nationale, comme une négation du droit d'asile. Ce sont là des griefs dérisoires, j'allais dire ridicules et c'est donner à ce texte, tel que le Gouvernement entend le ratifier, une portée que, hélas ! il n'a pas.

La commission des affaires étrangères conclut que, de toute manière, il serait difficile, qu'il serait mauvais de ne pas ratifier la convention. Tout d'abord, cela nous placerait dans une situation isolée car tous les signataires vont bientôt l'avoir ratifiée. En outre, le refus de ratification risquerait d'être interprété comme l'acceptation implicite par la France que des terroristes de toute provenance et de toute origine fassent de son territoire une sorte de sanctuaire. C'est un risque qu'il ne faut pas prendre. Il faut au contraire montrer à ces prétendus réfugiés qu'ils risquent au moins de nous placer devant l'obligation de les poursuivre devant les juridictions françaises lorsque le deuxième projet de loi aura été définitivement voté.

Voilà pour la convention de Strasbourg.

Quant à l'accord de Dublin, son histoire est assez curieuse, pour ne pas dire paradoxale.

Lors de la signature de la convention de Strasbourg, le gouvernement français, qui en avait été l'initiateur, a brusquement éprouvé une sorte de crainte - j'allais dire une sorte de repentir - et il a annoncé qu'il ne la ratifierait pas tant que n'aurait pas été conclu et même ratifié un accord sur la répression du terrorisme entre les seuls Etats membres des Communautés européennes, qui ne sont qu'une partie des Etats membres du Conseil de l'Europe.

Le travail engagé a abouti à l'accord de Dublin de 1979. Cet accord de Dublin a été passé entre les seuls Etats membres de la Communauté, tout au moins entre ceux qui l'étaient à l'époque, au nombre de neuf. L'accord prévoyait qu'il n'entrerait en vigueur que s'il était ratifié par la totalité des Etats membres de la C.E.E. Cela pose aujourd'hui un petit problème, puisque la Communauté compte douze

membres. M. le ministre chargé des affaires européennes nous a indiqué qu'une négociation était engagée avec les nouveaux adhérents pour modifier cet accord de Dublin, en présumant qu'il peut servir encore à quelque chose.

Ce texte, comme il en résulte de sa teneur même, a été rédigé en prévision de deux hypothèses.

La première était celle où tous les Etats qui avaient signé la convention de Strasbourg ne la ratifieraient pas. L'accord de Dublin devait alors permettre de rendre applicables les stipulations de cette convention entre tous les Etats membres des Communautés européennes, ceux qui auraient ratifié la convention de Strasbourg et ceux qui ne l'auraient pas ratifiée.

Cette première utilité est en voie de disparition totale puisque, dans peu de temps, tous les signataires de la convention de Strasbourg auront ratifié celle-ci.

Selon la seconde hypothèse, l'accord de Dublin devait permettre à certains Etats qui, en ratifiant la convention de Strasbourg, avaient formulé la réserve de l'article 13, de ne pas maintenir cette réserve dans leurs relations avec les autres Etats membres des Communautés. Cette idée était tout à fait raisonnable car on peut très bien concevoir qu'en cette matière des gouvernements éprouvent des confiances présentant une gradation dans la qualité des institutions judiciaires des autres Etats. J'ajoute qu'il existe désormais entre les Etats membres des Communautés européennes des liens si étroits qu'une confiance plus grande est concevable, mais qu'une telle confiance peut ne pas être accordée à tel ou tel autre Etat signataire, fût-il, lui aussi, membre du Conseil de l'Europe.

Mais ce qui n'est pas très logique dans son économie générale, c'est que l'accord de Dublin prévoit qu'il est possible d'assortir la ratification d'une réserve identique à celle de l'article 13 de la convention de Strasbourg. Le Gouvernement nous indique d'ailleurs, dans son exposé des motifs, qu'il a l'intention de ratifier avec la réserve en question.

Alors, à quoi bon ?

La commission des affaires étrangères s'est interrogée sur l'utilité de ratifier un texte dont les chances d'entrer jamais en vigueur lui paraissent minces et dont le contenu, si jamais il était appliqué, ne lui semblait pas extrêmement consistant - je parle ici par litote.

A l'heure actuelle, cet accord a été ratifié en tout et pour tout par trois Etats. Or les membres de la Communauté européenne sont aujourd'hui au nombre de douze et il n'est pas évident que les huit autres Etats le ratifient jamais.

Néanmoins, sur les instances éloquentes de M. le ministre chargé des affaires européennes, la commission n'a pas saisi les diverses possibilités que le règlement lui offrait, notamment celle de l'ajournement, pour attendre que la négociation avec les trois nouveaux membres ait été conclue. Encore une fois, pour ne pas paraître faire cavalier seul dans cette affaire, la commission recommande à l'Assemblée d'adopter le texte en question.

Tout cela démontre la difficulté de légiférer en pareille matière. Nous entendrons tout à l'heure des propos qui montreront que le point de vue de certains, selon qu'ils sont au Gouvernement ou dans l'opposition, n'est pas toujours univoque ou identique. Cela montre aussi la difficulté qu'il y a à élaborer des textes ayant une substance véritable. Lorsque l'on veut adopter le procédé de la convention multilatérale, malheureusement inévitable de nos jours dans un certain nombre de cas, non seulement on se heurte à beaucoup de difficultés techniques du fait que des Etats appartiennent à des familles de droit assez différentes les unes des autres, mais aussi, et surtout, on constate beaucoup de réticences de la part de gouvernements qui paraissent pleins de résolutions lorsqu'ils sont immédiatement menacés ou lorsqu'ils viennent de subir sur leur territoire un crime atroce et qui, par la suite, sont repris par d'autres sentiments, voulant ménager certains Etats pourtant suspects d'avoir quelque connivence avec des actions terroristes, craignant les protestations d'organisations intérieures toujours promptes à s'emouvoir en prétendant que des droits fondamentaux sont menacés alors qu'il s'agit simplement de faire justice.

On mesure la difficulté de la tâche !

En ratifiant ces textes, je crois que nous accomplirons un acte nécessaire et que nous montrerons, par là même, la volonté du Parlement de s'engager dans la voie d'une action

énergique contre des procédés absolument abominables, contre des procédés atroces qui marquent une régression horrible de la civilisation.

En effet, et c'est par là que je conclurai, le droit de la guerre, malgré ses imperfections, depuis le XVIII^e siècle procédait de cette idée que la guerre était une relation d'Etat à Etat, que dans la conduite des opérations un principe fondamental était le respect de la distinction des combattants et des non-combattants et que, s'il était dans la nature des choses qu'il faille détruire les forces armées de l'adversaire, on devait laisser tranquilles les citoyens innocents.

Le terrorisme, c'est la même chose : c'est une forme de guerre qui emploie les moyens criminels les plus atroces et qui agit au détriment de la vie, de la liberté et des biens des innocents pour faire capituler les pouvoirs publics. C'est une des choses les plus abominables que l'esprit humain ait jamais imaginé, même s'il a probablement dû être à peu près de tous les temps, mais qui prend aujourd'hui une extension inacceptable. Il importe donc que, par un vote aussi large que possible, le Parlement de la République française manifeste sa volonté de ne jamais s'y soumettre, de ne jamais y céder ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R., U.D.F. et Front national [R.N.]*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Debré, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour le projet de loi modifiant le code de procédure pénale et relatif à la poursuite et au jugement de certaines infractions commises à l'étranger.

M. Jean-Louis Debré, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce projet de loi tend à insérer dans notre code de procédure pénale un article destiné à établir la compétence des autorités judiciaires françaises pour poursuivre et éventuellement juger les personnes qui se trouvent en France alors qu'elles ont commis un crime ou un délit à caractère terroriste à l'étranger, et dont le Gouvernement français refuse l'extradition.

Il s'agit, mes chers collègues, de mettre notre législation en harmonie avec la Convention européenne pour la répression du terrorisme signée à Strasbourg le 27 janvier 1977. Cette Convention est soumise à autorisation de ratification par un projet de loi distinct. Autrement dit, si le Parlement autorise la France à ratifier la Convention de Strasbourg, le projet de loi que nous examinons n'apparaît que comme une conséquence, une traduction technique de cette convention.

Ce projet de loi a plusieurs finalités.

Il vise en premier lieu à mettre notre législation en harmonie avec la Convention de Strasbourg, sur un principe : « extraditer ou punir ».

En second lieu, il tend à éviter de faire de notre pays un sanctuaire où peuvent, en toute tranquillité, se promener les terroristes.

En outre - et ce point est aussi important - il ne porte pas atteinte à la souveraineté nationale. En effet, s'il reprend la formule « extraditer ou punir », il la modifie quelque peu : il s'agit ici d'« extraditer ou saisir l'autorité judiciaire ».

La France n'a pas l'obligation de juger dans tous les cas l'intéressé. L'article 7 de la Convention de Strasbourg dispose, en effet, que l'Etat qui refuse d'extraditer soumet « l'affaire sans aucune exception et sans retard injustifié à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale ».

La convention crée donc, non pas une obligation de juger, mais seulement une obligation de poursuivre ou, plus exactement, une obligation de soumettre le dossier au procureur de la République, qui conserve l'appréciation de l'opportunité des poursuites pénales. C'est donc le droit commun de la procédure pénale française qui s'appliquera par la suite.

Si le Parquet requiert l'ouverture d'une information judiciaire, un juge d'instruction sera saisi et mènera l'information selon les règles prévues par notre code de procédure pénale. Bien évidemment, les dispositions de la loi du 9 septembre 1986 relative à la lutte contre le terrorisme pourront s'il y a lieu être appliquées.

En tout état de cause, le juge d'instruction demeurera libre, libre de ses investigations, libre de l'information qu'il diligentera. Il pourra, le cas échéant, terminer son instruction par une ordonnance de non-lieu.

Si le magistrat estime, au contraire, que les charges sont suffisantes, soit il saisira le tribunal correctionnel, soit il rendra une ordonnance de transmission de pièces au procu-

reur général dans le cas où l'affaire relève de la cour d'assises. L'information suivra donc le cours prévu par notre procédure pénale.

Ce rappel de la procédure qui sera appliquée montre bien que l'objet du texte qui nous est soumis est d'éviter que demeurent impunis les terroristes que la France aura refusé d'extrader.

Il y aura non pas obligation de juger mais seulement obligation de saisir l'autorité judiciaire, qui restera compétente, dans les conditions du droit commun, pour déterminer s'il y a lieu de traduire la personne poursuivie devant la cour d'assises ou le tribunal correctionnel.

Les dispositions prévues ne portent donc nullement atteinte au droit d'asile qui n'est et ne doit être en aucune façon synonyme d'impunité.

A cet égard, la convention de 1951 relative au statut des réfugiés dispose elle-même, dans son article 1^{er} F, que les personnes ayant commis des infractions particulièrement graves ne peuvent prétendre au bénéfice de ses dispositions.

Il serait d'ailleurs envisageable d'introduire dans notre code de procédure pénale une disposition générale prévoyant qu'en cas de refus d'extradition, les autorités judiciaires françaises ont compétence pour poursuivre et juger selon la loi française des étrangers ayant commis hors de notre territoire des infractions particulièrement graves.

Mais l'objet du présent projet de loi est seulement de mettre notre législation en conformité avec la convention de Strasbourg en donnant compétence aux juridictions françaises pour connaître de certains faits commis à l'étranger par des étrangers se trouvant sur notre territoire national.

En définitive, la convention interdit seulement à l'Etat concerné de ne rien faire lorsqu'il refuse l'extradition demandée à raison d'actes à caractère terroriste.

Tel est, mes chers collègues, la teneur du projet de loi dont la commission des lois vous propose l'adoption. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes.

M. Bernard Bosson, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes. Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, madame, messieurs les députés, permettez-moi tout d'abord de remercier et de féliciter vos deux rapporteurs, M. Jean Foyer et M. Jean-Louis Debré pour la pertinence et la précision de leurs rapports, qui me facilitent grandement la tâche.

Il y a donc lieu de distinguer, dans la cadre de cette discussion commune, d'une part, les deux projets de loi par lesquels le Gouvernement vous demande l'autorisation de ratifier les deux conventions européennes pour la répression du terrorisme et, d'autre part, le projet de loi modifiant en conséquence le code de procédure pénale.

Je m'attacherai, tout d'abord, à rappeler la genèse et le contenu des conventions, ensuite à exposer les raisons qui conduisent le Gouvernement à vous demander d'en autoriser la ratification, enfin à préciser l'esprit dans lequel le Gouvernement vous soumet ces demandes.

La convention européenne pour la répression du terrorisme, qui trouve son origine dans une recommandation de l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, adoptée en 1973, a été signée, comme vient de le rappeler M. Foyer, le 27 janvier 1977. Ce jour-là, dix-sept Etats l'ont signée, dont la France. Dix-sept Etats l'ont aujourd'hui ratifiée. Cette convention ne constitue pas à proprement parler un traité d'extradition puisqu'elle se borne à modifier l'article 3 de la convention européenne d'extradition de 1957 que la France a ratifiée le 10 février 1986. Elle pose, pour une liste limitativement énumérée d'infractions particulièrement graves, un principe de dépolitisation qui constitue le fondement même de la convention. Ces infractions ainsi dépolitisées sont, soit des infractions visées par d'autres conventions internationales, notamment les détournements d'aéronefs, soit des infractions particulièrement graves, tels que l'enlèvement, la prise d'otage, la séquestration arbitraire de personnes ou l'utilisation de bombes.

Il convient d'insister sur le fait que ce principe de dépolitisation ainsi posé est en réalité laissé, cas par cas, à la libre appréciation souveraine de l'Etat requis. D'une part, en

raison des dispositions de l'article 5, en vertu desquelles l'Etat requis peut toujours refuser l'extradition s'il a des raisons sérieuses de croire que cette demande est fondée sur des motifs politiques ou qu'elle peut aggraver, pour un motif d'ordre politique, la situation de la personne réclamée.

Par ailleurs, il existe la possibilité de réserve prévue à l'article 13, sur lequel M. Foyer s'est étendu - je n'y reviendrai pas - qui permet à un Etat de considérer l'infraction comme politique alors même qu'elle figure dans la liste des infractions considérées comme dépolitisées. La convention permet donc à l'Etat requis d'étudier, cas par cas, la situation des demandes d'extradition.

Dans les cas où l'Etat refuserait l'extradition, il doit simplement soumettre l'affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale, c'est-à-dire, chez nous, au parquet. Cette règle que l'on peut désigner par la maxime *aut dedere, aut persequi* existe déjà dans plusieurs conventions ratifiées par la France et notamment la convention de La Haye de 1970 sur la répression de la capture illicite d'aéronefs et la convention de Montréal de 1971 pour la répression des actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile.

Je précise, enfin, que la convention ne peut s'appliquer qu'entre les Etats membres du Conseil de l'Europe. Tout Etat qui cesserait provisoirement ou définitivement d'appartenir à cette organisation serait automatiquement exclu du bénéfice de cette convention.

S'agissant de l'accord de Dublin, M. Foyer a rappelé qu'à l'époque il poursuivait deux buts : permettre à cette convention de commencer à neuf - les neuf Etats de la Communauté européenne de l'époque - et permettre que des réserves, que des Etats voudraient maintenir à vingt et un, soient levées à neuf dans le cadre plus étroit de la Communauté européenne.

La question qui peut se poser aujourd'hui est de savoir si ce deuxième texte, comme se l'était demandé votre commission des affaires étrangères, a encore un intérêt alors que sept des neuf Etats membres de la Communauté de 1979 ont d'ores et déjà ratifié la convention de Strasbourg. Nous maintenons notre demande d'autorisation de ratification de cette deuxième convention, pour deux raisons.

La première, c'est que la France, qui est à l'origine de ces textes, ainsi que le rappelait M. Foyer, et qui est pratiquement la dernière à ne pas les avoir ratifiés - j'y reviendrai tout à l'heure - a indiqué solennellement, lors de la signature de la convention de Strasbourg, qu'elle ne ratifierait pas cette convention sans ratifier auparavant ou en même temps l'accord de Dublin.

La seconde raison, c'est qu'il sera parfaitement possible demain que certaines réserves que nous voulons maintenir à vingt et un puissent être levées à douze lorsque les trois nouveaux Etats rejoindront l'accord de Dublin, et c'est dans cet esprit que les trois nouveaux Etats, la Grèce, le Portugal et l'Espagne, ont demandé que soit créé un groupe de travail ayant mandat pour qu'ils puissent signer et être parties à l'accord de Dublin.

Il serait curieux, alors même que la Grèce, l'Espagne et le Portugal font cette démarche, qu'unilatéralement nous disions qu'elle est inutile ! L'accord de Dublin conserve donc toute son utilité.

J'en viens maintenant aux raisons pour lesquelles le Gouvernement vous demande l'autorisation de ratifier ces deux textes. Elles sont de deux ordres. Il y a d'abord un certain nombre de changements qui sont intervenus depuis dix ans dans les circonstances de fait et de droit ; ensuite, je voudrais très rapidement passer en revue les trois objections principales qui ont été formulées à l'encontre de cette ratification et qui ne sont pas fondées à nos yeux.

Tout d'abord, les changements de faits. Chacun constate l'internationalisation croissante des actes de terrorisme. La plupart des terroristes ont dans un Etat européen voisin des bases de repli, tout le monde le sait, et il serait scandaleux qu'ils puissent y trouver refuge.

Dans ces conditions, le principe « soit extraditer, soit poursuivre » constitue bien une mesure appropriée pour combattre le terrorisme et diminuer le sentiment d'impunité que leur mobilité géographique et l'intérieur des Etats européens pourrait conférer aux terroristes.

Cette analyse a été partagée par les sept chefs d'Etat et de gouvernement réunis au récent sommet de Venise : j'en rappelle les termes :

Les chefs d'Etat se sont engagés « à soutenir la primauté du droit en traduisant les terroristes devant les tribunaux ».

Ils ont réaffirmé « le principe de l'obligation de juger ou d'extrader, conformément à la législation nationale et aux conventions internationales, les personnes qui ont commis des actes de terrorisme ».

C'est la convention de Strasbourg elle-même que les chefs d'Etat et de gouvernement ont solennellement réaffirmée, tous ensemble, à Venise.

Ce principe nous apparaît d'autant plus nécessaire qu'il permet de résoudre la contradiction entre l'internationalisation du terrorisme et la territorialité de nos juridictions répressives.

Ces raisons expliquent sans doute qu'aujourd'hui dix-sept Etats sur les vingt et un du Conseil de l'Europe aient ratifié la convention. L'Irlande et la Grèce qui ont engagé leur procédure de ratification constitueront prochainement les dix-huitième et dix-neuvième Etats parties prenantes à ces accords.

Si la France ne la ratifiait pas, elle se retrouverait, comme le disait M. Foyer, isolée, seul Etat européen à refuser ces conventions au moment même où le vingt et unième Etat, Malte, vient de signer la convention de Strasbourg.

Un tel refus de rejoindre nos partenaires européens pourrait apparaître à leurs yeux comme un manque de solidarité et une absence de détermination de notre part dans la lutte contre le terrorisme.

Qui pourrait comprendre que la France, si cruellement touchée par le terrorisme, fasse « cavalier seul » en Europe ? Personne !

Comme l'écrivit M. Foyer dans son rapport : « La France ne saurait paraître opposée à faire front contre le terrorisme, alors qu'elle a été elle-même gravement éprouvée par ce fléau. »

De plus, un tel isolement comporterait le risque d'accréditer auprès des terroristes l'idée selon laquelle la France pourrait constituer un sanctuaire, comme le disait M. Jean-Louis Debré, un espace d'impunité pour eux, une base sûre.

Parallèlement à cette évolution se sont produits des changements dans les circonstances de droit.

M. Foyer a développé l'évolution de notre jurisprudence depuis dix ans ; mais, surtout, le Gouvernement français précède à fait voter la ratification de la convention européenne d'extradition de 1957.

Cette convention multilatérale d'extradition remplace l'ensemble des conventions bilatérales passées entre les Etats qui l'ont ratifiée.

Mais cette convention européenne d'extradition de 1957 présente une lacune : elle est muette sur la coopération judiciaire en matière de terrorisme. Telle est la raison pour laquelle le Conseil de l'Europe a élaboré, vingt ans après, la convention de Strasbourg qui est son complément naturel.

La ratification de la convention de Strasbourg constitue en réalité la suite logique de la ratification, l'an dernier, de la convention de 1957.

Le second changement d'ordre juridique, c'est l'évolution de la jurisprudence. Selon une jurisprudence constante depuis 1978, et solennellement réaffirmée par trois arrêts du Conseil d'Etat du 26 septembre 1984, « la circonstance que certaines infractions qui ne sont pas politiques par leur objet auraient un but politique ne suffit pas, compte tenu de leur gravité, à les faire regarder comme ayant un caractère politique ». Autrement dit, la fin politique alléguée ne saurait justifier le recours à n'importe quel moyen et le caractère politique de l'infraction cède le pas devant la gravité. Cette jurisprudence n'est que la traduction dans notre droit interne de la convention de Strasbourg et de son esprit.

Le gouvernement précède avait d'ailleurs fait totalement sienne cette conception, comme en témoigne le communiqué du conseil des ministres du 10 novembre 1982 reproduit dans une circulaire de M. Badinter, alors garde des sceaux, datée du 13 janvier 1983, que je cite : « La nature politique de l'infraction ne sera pas retenue et l'extradition sera en principe accordée, sous réserve de l'avis de la chambre d'accusation, lorsque auront été commis dans un Etat respectueux des

libertés et droits fondamentaux des actes criminels de nature telle que la fin politique alléguée ne saurait justifier la mise en œuvre de moyens inacceptables. »

Ainsi, notre droit positif applique le principe qui sous-tend les deux conventions qui sont soumises à votre autorisation de ratification.

Ces changements dans les circonstances de fait et de droit ont porté un coup décisif aux trois objections souvent formulées à l'encontre de la ratification. Je reprends rapidement ces critiques.

La première correspond à une crainte : celle que l'obligation, à défaut d'extrader, de saisir le parquet n'entraîne un terrorisme induit sur le territoire de l'Etat requis.

Je suis convaincu que cet argument d'une particulière lâcheté, s'agissant du terrorisme en Europe, ne sera pas évoqué par la représentation nationale. Je me suis félicité de constater l'unanimité dont a fait preuve votre commission des affaires étrangères pour rejeter totalement un tel argument. Personne ne peut oublier en effet que le terrorisme constitue une épreuve de volonté politique, un test de la résolution de nos sociétés démocratiques de lutter contre ce fléau. Un tel argument ne peut donc être entendu un seul instant.

En second lieu, certains font valoir que les obligations imposées par ces conventions porteraient atteinte à la souveraineté nationale.

Cet argument ne résiste pas non plus à l'analyse. Il convient en effet de rappeler que ces conventions n'instaureront pas, contrairement à une première et fautive impression, d'automatisme de l'extradition.

Comme je l'ai déjà précisé - c'est très important - l'Etat requis conserve, pour toute demande d'extradition dont il est saisi, le droit de la refuser s'il estime : soit que la demande d'extradition est fondée sur des motifs politiques ; soit que l'extradition risque d'aggraver la situation de la personne réclamée ; soit même que l'infraction constitue une infraction politique alors même qu'elle figure dans la liste des infractions « considérées comme dépolitisées ». C'est ce qui faisait dire à M. Foyer que, par certains aspects, il y avait tellement de libertés pour l'Etat qu'il ne restait rien dans la convention, dans son obligation d'extrader.

La seule obligation pesant sur l'Etat requis, s'il n'accède pas à la demande d'extradition, réside dans la saisine de ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale.

En définitive, la seule liberté dont se priverait la France en ratifiant ces conventions serait celle de ne rien faire.

C'est vrai, nous perdrons la « liberté de Ponce-Pilate », et ce serait à l'honneur de la France.

Mais, je le répète encore une fois, en ratifiant ces conventions la France gardera, pour chaque demande d'extradition, sa totale liberté de choix entre l'acceptation de l'extradition et la saisine du parquet - ce dernier conservant d'ailleurs son monopole d'appréciation de l'opportunité des poursuites.

Je rappellerai également qu'en ratifiant la convention de La Haye de 1970 et celle de Montréal de 1971 la France s'est déjà obligée à appliquer la règle « soit extrader, soit prur-suivre », qui n'est pas nouvelle pour nous.

Contracter librement une obligation n'implique pas une aliénation ou un transfert de souveraineté.

L'objection tirée d'une prétendue atteinte à la souveraineté de l'Etat ne résiste donc pas à l'analyse.

De même, n'apparaît pas fondé l'autre argument selon lequel la France, en ratifiant la convention de Strasbourg, contracterait davantage d'obligations que certains de ses partenaires du Conseil de l'Europe.

Cette supposée inégalité d'engagement entre les Etats contractants résulterait, d'une part, du principe de primauté des traités sur les lois, consacré par l'article 55 de notre Constitution ; d'autre part, de la différence existant entre les Etats au regard de l'extradition, la France pouvant extrader même sans convention, sur le fondement de la loi de 1927, alors que d'autres Etats subordonnent l'extradition à l'existence d'un traité qui la prévoit.

S'agissant du premier argument, il convient de rappeler effectivement que la France - tout le monde le sait - applique le système moniste ; qu'en conséquence un traité régulièrement introduit dans notre ordre juridique interne a une autorité supérieure à la loi. En revanche, dans les pays à système dualiste, chaque traité doit être incorporé au droit interne et transformé en règle interne.

Si ces données juridiques sont incontestables, les conséquences qu'en tirent certains sont excessives.

Tout d'abord, permettez-moi de vous rappeler que la France n'est pas la seule à appliquer le système moniste en Europe. C'est le cas de la Belgique, de l'Espagne, de la Grèce, de l'Italie, des Pays-Bas, du Portugal, de la Suisse, etc.

Les Etats relevant du système dualiste n'en sont pas moins liés par les conventions, et, s'ils ne les traduisaient pas en droit interne, ces Etats s'exposeraient à des réclamations de la part des autres Etats contractants.

La distinction entre les Etats selon leurs régimes constitutionnels n'est donc pas significative. S'il en était autrement et si cet argument était repris aujourd'hui, la France devrait alors dénoncer immédiatement tous les traités par lesquels elle a contracté des obligations, et notamment le plus récent d'entre-eux : l'Acte unique européen, qui tombe également sous le couperet de l'argument entendu pour la première fois à propos de ces conventions sur le terrorisme ! C'est donc démontrer par l'absurde que ce raisonnement ne tient pas.

Quant au second argument, l'extension de la convention européenne d'extradition de 1957 lui a fait perdre sa pertinence.

En effet, cette convention ratifiée l'année dernière est un traité d'extradition et constitue désormais le fondement juridique des relations extraditionnelles entre la France et seize de ses partenaires du Conseil de l'Europe. Ce n'est donc plus sur le fondement de la loi de 1927 mais sur celui de cette convention que nous agissons.

En outre, s'agissant de la seconde obligation, celle de poursuivre en cas de refus d'extrader, je rappellerai que la France, qui applique le principe de l'opportunité des poursuites, se trouve à ce titre moins liée que les Etats appliquant le principe de la légalité des poursuites.

Tous ces arguments devraient facilement dissiper les craintes de ceux qui s'inquiètent d'une atteinte à la souveraineté de l'Etat ou d'une inégalité d'engagement ; elles n'existent ni l'une ni l'autre : je crois l'avoir démontré.

En dernier lieu, certains estiment que la convention de Strasbourg va à l'encontre du droit d'asile et, d'une manière plus générale, des droits de l'homme. Le Gouvernement entend répondre sur ce point capital.

S'agissant du droit d'asile, il convient de rappeler qu'il accorde une protection aux persécutés et non l'impunité ou l'immunité aux criminels.

Le droit d'asile est d'ailleurs précisé par le droit international, comme en témoigne l'article 1^{er} de la convention de Genève qui stipule :

« Les dispositions de cette convention ne sont pas applicables aux personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser qu'elles ont commis un crime grave de droit commun en dehors du pays d'accueil avant d'y être admises comme réfugiées. »

Surtout, la convention de Strasbourg n'impose pas d'automatisme de l'extradition. J'ai clairement démontré, après MM. les rapporteurs, que trois exceptions fondamentales à la règle posée permettaient à l'Etat requis d'apprécier au coup par coup chaque demande d'extradition.

En définitive, la convention de Strasbourg constitue une synthèse harmonieuse entre une efficacité accrue dans la répression du terrorisme, résultant de l'obligation d'agir, et le respect scrupuleux des droits de l'homme et du droit d'asile.

Le maintien du nécessaire équilibre entre ces deux exigences - efficacité et solidarité européenne dans la lutte contre le terrorisme, respect des droits de l'homme - constituent la préoccupation de tous. Tel est le sens de la déclaration solennelle qui précise l'esprit dans lequel le Gouvernement entend que ces conventions soient ratifiées et appliquées, déclaration dont il m'appartient de vous donner lecture :

« La France avait déclaré, au moment de la signature de la convention européenne pour la répression du terrorisme, qu'elle formulait lors de la ratification de ce texte « les réserves voulues pour qu'à aucun moment les droits de l'homme ne risquent d'être mis en danger ».

« Fidèle à cet engagement, le Gouvernement déclare que si le Parlement autorise la ratification de la convention de Strasbourg et de l'accord de Dublin, la France exprimera, lors du dépôt de ses instruments de ratification, les réserves et les déclarations suivantes :

« En premier lieu, le Gouvernement de la République française déclare qu'il entend se réserver, en conformité avec les dispositions de l'article 1313 de la convention de Strasbourg et de l'article 3 de l'accord de Dublin, le droit de refuser l'extradition en ce qui concerne toute infraction énumérée à l'article 1^{er} qu'il considérerait comme une infraction politique, comme une infraction connexe à une infraction politique, ou comme une infraction inspirée par des mobiles politiques.

« Par cette réserve, la France, patrie des droits de l'homme, fidèle à sa tradition de terre d'asile et à ses principes fondamentaux républicains et démocratiques, entend rappeler, comme elle l'avait déclaré lors de la signature de la convention de Strasbourg, le 27 janvier 1977, que la lutte contre le terrorisme doit se concilier avec le respect des principes fondamentaux de notre droit pénal et de notre Constitution, laquelle proclame dans son Préambule que « tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République ».

« Il ne saurait être question de remettre en cause les principes et les textes sur lesquels repose le droit d'asile et notamment : le préambule de la Constitution de 1946 confirmé par celui de la Constitution de 1958 ; les conventions internationales auxquelles la France est partie et notamment celle de Genève en 1951 sur les réfugiés ; la loi du 10 mars 1927 qui fixe les règles de l'extradition et laisse à l'autorité judiciaire le soin d'exercer sa mission de « gardienne de la liberté individuelle », que lui confère l'article 66 de la Constitution.

« Ces principes guideront le Gouvernement français dans l'appréciation qu'il portera sur le caractère politique d'une infraction visée à l'article 1^{er} de la convention européenne pour la répression du terrorisme et particulièrement au paragraphe f de cet article qui concerne la tentative ou la complicité de tentative.

« Dans cet esprit, le Gouvernement continuera de refuser l'extradition des personnes bénéficiant de l'asile politique en France dès lors qu'elle sera réclamée pour les faits à raison desquels cet asile a été accordé.

« Les demandes d'extradition seront appréciées au regard de quatre critères : la nature du système politique et judiciaire de l'Etat demandeur ; le caractère politique de l'infraction poursuivie ; le mobile politique de la demande d'extradition ; le risque d'aggravation, en cas d'extradition, de la situation de la personne concernée, en raison notamment de son action ou de ses opinions politiques, de sa race, de sa religion.

« En second lieu, le Gouvernement déclare qu'il n'appliquera la convention de Strasbourg et l'accord de Dublin qu'aux infractions commises postérieurement à la date de leur entrée en vigueur à l'égard de la France.

« Enfin, le Gouvernement rappelle que, dans la mesure où la convention de Strasbourg pour la répression du terrorisme s'incorpore, pour modifier son article 3 "infractions politiques", à la convention européenne d'extradition de 1957, les réserves et déclarations formulées par la France lors de la ratification, le 10 février 1986, de cette dernière convention, et notamment celles portant sur ses articles 1^{er} et 2, paragraphe 1, s'appliquent aux présentes conventions. »

Tel est, mesdames et messieurs les députés, le contenu de cette déclaration solennelle qui engage la République. Elle constitue un point d'équilibre entre la nécessaire coopération, l'indispensable solidarité européenne dans la lutte contre le terrorisme et le respect scrupuleux des valeurs fondamentales des droits de l'homme tels que notre République les a toujours proclamés.

Le troisième projet de loi que j'ai l'honneur de vous présenter constitue le corollaire des deux précédents. M. Jean-Louis Debré vient d'en évoquer les principales dispositions.

Nous avons vu que la convention européenne pour la répression du terrorisme fait obligation à l'Etat qui refuse l'extradition de soumettre l'affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale. Le respect de cet engagement implique que les dispositions correspondantes soient incorporées dans le droit interne français.

L'objet du présent projet de loi est donc d'introduire dans notre code de procédure pénale un nouvel article 689-3 attribuant compétence aux juridictions françaises pour juger, lorsqu'ils se trouvent en France, les auteurs et complices des

crimes et délits commis hors du territoire de la République, lorsque ces crimes et délits constituent des actes de terrorisme au sens de la convention de Strasbourg et ont donné lieu à une demande d'extradition de la part d'un des Etats parties.

Cette procédure n'est pas nouvelle. Des dispositions analogues ont déjà été prises en droit interne pour l'application des conventions de La Haye et de Montréal sur le droit aérien et de la convention de New York contre la torture.

Il en résulte que seules nécessitent l'adoption d'un texte relatif à la compétence des juridictions françaises les dispositions des autres paragraphes de l'article 1^{er} de la convention de Strasbourg, qui concernent respectivement : les infractions graves contre les personnes ayant droit à une protection internationale ; les infractions comportant l'enlèvement, la prise d'otage ou la séquestration arbitraire ; les infractions comportant l'utilisation de bombes et autres instruments capables de tuer aveuglément.

Le projet de loi qui vous est soumis ne crée aucune incrimination nouvelle. Il étend seulement la compétence des juridictions françaises dans les conditions prévues par la convention de Strasbourg ou l'accord de Dublin, lorsque l'auteur ou le complice de l'infraction se trouve en France et qu'il fait l'objet, de la part d'un des Etats parties, d'une demande d'extradition et d'une décision de refus des autorités françaises.

Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, vous m'excuserez d'avoir été fort long, mais la matière est complexe et méritait d'être entièrement traitée, compte tenu des objections formulées. S'il est normal qu'elles l'aient été, je crois, en mon âme et conscience, qu'elles ne résistent pas à l'analyse attentive du texte.

Je voudrais souligner que notre pays, qui a le triste privilège de réunir sur son sol plusieurs formes de terrorisme, doit faire preuve de sa résolution et de sa détermination à combattre cette lépre des temps modernes, dans le cadre d'une indispensable solidarité européenne. A cet égard, l'entraide judiciaire entre les Etats européens, si elle n'est pas un « remède miracle », constitue cependant une arme supplémentaire dans la panoplie des démocraties.

Cette arme présente l'avantage de l'efficacité, puisqu'elle tend à éviter que les terroristes ne demeurent impunis, tout en permettant un respect scrupuleux des droits de l'homme, fondement de nos démocraties. En effet, la procédure d'extradition, faut-il le rappeler, est entourée de nombreuses garanties, notamment l'intervention de la chambre d'accusation dont l'avis défavorable lie le Gouvernement ; la possibilité de former un pourvoi en cassation contre l'avis de la chambre d'accusation, ce pourvoi étant suspensif, ce qu'on oublie souvent ; enfin, la possibilité de former un recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat contre le décret d'extradition.

La ratification par la France, en 1986, de la convention européenne d'extradition avait constitué un premier pas vers une plus grande solidarité avec nos partenaires. La ratification de la convention de Strasbourg et de l'accord de Dublin démontrera notre volonté de solidarité, en Europe, contre le terrorisme qui menace les citoyens innocents et met en péril les valeurs fondamentales de nos démocraties.

C'est la raison pour laquelle, mesdames et messieurs les députés, le Gouvernement sollicite le droit de pouvoir ratifier cette convention et cet accord. *(Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.)*

M. le président. Sur le projet de loi autorisant la ratification de la convention européenne pour la répression du terrorisme, M. André Lajoinie soulève une exception d'irrecevabilité en application de l'article 9, alinéa 4, du règlement.

La parole est à M. François Asensi.

M. François Asensi. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les députés communistes soulèvent l'exception d'irrecevabilité contre l'ensemble des trois textes ratifiant les conventions européennes de Strasbourg, de Dublin et modifiant le code pénal.

M. Jean Foyer, rapporteur. Le code de procédure pénale !

M. François Asensi. Ces trois textes portent en effet gravement atteinte au droit d'asile, honneur et tradition de la France depuis la proclamation de la République.

Sous le prétexte de la lutte, légitime et nécessaire, contre le terrorisme, ils mettent en cause un des principes fondamentaux des droits de l'homme, consacré par la Constitution : le droit d'asile.

Qu'il soit clair, tout d'abord - je tiens à le réaffirmer au nom des députés communistes - que le terrorisme, sous toutes ses formes, est une chose abominable et atroce que nous condamnons. Pour nous, aucune cause, aucun mobile ne saurait justifier la terreur aveugle qui frappe des populations innocentes ou des territoires étrangers aux drames dont souffrent de trop nombreux peuples.

Refusant tout acte de terrorisme, les députés communistes s'affirment partisans de l'action résolue contre le terrorisme, contre tous les terrorismes. C'est pourquoi nous entendons privilégier l'action politique et diplomatique, seule susceptible de régler de manière durable les conflits régionaux qui endeuillent la planète. C'est pourquoi nous sommes farouchement attachés au principe de l'autodétermination des peuples. C'est pourquoi nous combattons l'hégémonie que tentent d'imposer à d'autres peuples les Etats impérialistes.

En ce qui concerne le terrorisme d'individus ou de minorités, trop souvent créatures du terrorisme d'Etat, nous nous refusons à assimiler le juste combat que mènent, pour leur liberté ou pour la reconnaissance de leurs droits nationaux, les Noirs d'Afrique du Sud et d'autres peuples opprimés, aux actes barbares qui frappent notre pays ou d'autres populations innocentes. S'agissant de ces actes inqualifiables, les députés communistes se prononcent sans ambiguïté pour la poursuite et la condamnation exemplaire de leurs auteurs.

A ce titre, nous sommes favorables à la coopération internationale contre le terrorisme. Mais nous entendons que l'action déterminée contre le terrorisme s'inscrive résolument dans les principes de démocratie qui fondent notre action antiterroriste, principes dont s'écarte le Gouvernement.

Ces trois projets introduisent en effet un principe radicalment nouveau dans notre droit, selon lequel un certain nombre d'infractions, énumérées de manière très extensive, ne pourront plus être considérées, en cas de demande d'extradition, comme des infractions politiques, comme des infractions connexes à une infraction politique ou comme des infractions inspirées par des mobiles politiques. Ces infractions seront désormais systématiquement considérées objectivement comme des infractions de droit commun. L'extradition ne pourra plus être refusée au motif que leurs auteurs avaient agi pour un mobile politique.

De plus, si, par extraordinaire, la France refusait une extradition, elle se devrait de juger l'auteur d'un acte commis hors de son territoire.

Ce dispositif porte une atteinte fondamentale à notre droit positif, qu'il s'agisse du Préambule de la Constitution de 1958, de la Déclaration des droits de l'homme de 1789 ou du Préambule de la Constitution de 1946.

L'alinéa 4 du Préambule de 1946 dispose, par exemple, que « tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République ». Or, en excluant le caractère politique de certaines actions, dont elle donne une définition purement matérielle, la convention de Strasbourg interdit aux juridictions de tout pays signataire de prendre en considération le mobile de ces actions. Elle est donc en flagrante contradiction avec le Préambule de 1946, puisque, en excluant que le juge recherche si l'action a été commise « en faveur de la liberté », elle conduit à refuser l'asile à tout individu ayant commis l'un des actes qu'elle énumère, quelle que soit l'intention de son auteur.

Cette inconstitutionnalité de la convention de Strasbourg subordonnait sa ratification à une révision préalable de la disposition constitutionnelle qu'elle contredit. Or cela n'a pas été fait.

Le même principe constitutionnel a conduit au vote de la loi du 10 mars 1927, qui n'en est que la traduction. Cette convention est donc également en totale contradiction avec la loi du 10 mars 1927 qui exclut l'extradition lorsque celui qui est visé par la demande a agi dans un but ou pour un mobile politique.

Constitutive du droit commun de l'extradition, la loi de 1927 s'applique dans tous les cas, sauf lorsqu'un traité y déroge. Elle trouve donc application dans tous les cas où la France n'est pas liée à d'autres pays par un traité d'extradition. Même au cas improbable où la convention de Stras-

bourg serait constitutionnelle, il y aurait donc traitement différent selon que l'extradition de l'auteur présumé d'un acte terroriste serait réclamée par un pays lié par cette convention ou par un pays contre lequel la France pourrait continuer d'invoquer la loi de 1927.

Or, aux termes de l'article 5 de la loi de 1927, « l'extradition n'est pas accordée... lorsque le crime ou délit a un caractère politique ou lorsqu'il résulte des circonstances que l'extradition est demandée dans un but politique ». Ne peuvent donc donner lieu à extradition les actes ayant un caractère politique. Dans ce cadre, toute demande d'extradition doit être refusée en raison de la nature même de l'acte accompli qui, en lui-même ou par le but poursuivi par son auteur, « a un caractère politique ». L'extradition n'est pas davantage accordée s'il apparaît que la demande de l'Etat qui la requiert est inspirée de considérations politiques, auquel cas l'extradition risquerait de permettre une répression à caractère politique, indépendamment d'ailleurs de la nature de l'infraction commise ou du but poursuivi.

L'article 5 de la loi de 1927 distingue donc le caractère de l'acte lui-même et la motivation de la demande d'extradition. Ces dispositions sont parfaitement conformes à nos principes fondamentaux. Elles protègent absolument, en toutes circonstances, le droit d'asile.

En revanche, cette loi ne protège nullement les actes de terrorisme. Les tribunaux ont su, en effet, adapter leurs décisions au formes modernes de terrorisme ainsi qu'à la gravité des actes terroristes. Après avoir strictement appliqué l'esprit et la lettre de la loi pendant de longues années, les juridictions françaises, par des décisions que nous avons à l'époque contestées, ont infléchi leur jurisprudence dans le sens souhaité par la convention de Strasbourg. Depuis l'affaire Klaus Croissant, en 1977, les juridictions judiciaires et administratives ne se satisfont plus du seul mobile politique. Elles l'apprécient au regard de la gravité des faits reprochés. C'est ainsi que meurtres ou tentatives de meurtre ne peuvent plus être justifiés par l'invocation de mobiles politiques.

Au regard de cette jurisprudence, les conventions de Strasbourg et de Dublin sont totalement inutiles. En outre, la ratification de la convention de Strasbourg conduira inévitablement les juridictions françaises à durcir leur jurisprudence dans un sens encore plus défavorable aux auteurs d'infractions politiques, quelle qu'en soit la gravité. Le Conseil d'Etat, en particulier, ne pourrait plus tenir compte de la proportionnalité entre le but poursuivi, la réalité de l'oppression subie et la gravité de l'acte.

Ainsi, la loi de 1927, qui ne fait que traduire nos principes constitutionnels, serait totalement vidée de sa substance. Le refus automatique d'examiner la réalité et la légitimité même du mobile politique conduira en effet les juridictions à ne pas rechercher non plus si la demande d'extradition ne relève pas d'un motif de persécution politique pour l'Etat requérant.

A supposer même que ce ne soit pas le cas et que les tribunaux puissent continuer de refuser une demande d'extradition présentée à des fins de poursuites politiques, le principe du droit d'asile n'en serait pas moins violé. Cela ne ferait que renforcer le fait du prince. Seule subsisterait de la loi de 1927 la partie profitant aux Etats, celle qui est favorable aux individus devenant sans portée.

Favorables à la politique des Etats mais ignorantes des mobiles politiques des individus, ces conventions abandonnent des positions de principe pour ne retenir que les seuls intérêts des Etats, susceptibles de variations, sinon de revirements. En effet, s'il est relativement facile, théoriquement du moins, d'apporter la preuve ou de sérieuses présomptions des motifs politiques d'un acte, il est au contraire pratiquement impossible de prouver que l'extradition est réclamée dans un but politique. Outre la difficulté d'établir le « détournement de procédure », l'Etat saisi s'oppose alors directement à l'Etat requérant l'extradition.

Le système établi par la convention de Strasbourg et l'accord de Dublin, comparé au droit français en vigueur, nie la notion d'infraction politique. Ces conventions laissent les individus et les minorités à la merci d'une appréciation uniquement subjective des Etats ; d'une appréciation uniquement politique en fonction des relations interétatiques.

Quant au champ d'application lui-même, ces conventions laissent une importante liberté d'appréciation aux Etats signataires, puisqu'elles disposent que certains actes pourront ne pas être considérés comme infractions politiques.

Dès lors, il appartient à l'Etat requis de décider, cas par cas, si une infraction doit ou non être considérée comme politique et, en conséquence, si elle s'oppose ou non à l'extradition de son auteur.

Un tel régime laissant aux Etats un pouvoir discrétionnaire n'apporte pas aux individus le minimum de sécurité qu'ils sont en droit d'attendre d'un Etat se réclamant de la démocratie.

De plus, pour estimer justifiée une extradition, l'Etat requis doit procéder à une appréciation subjective de l'acte lui-même et des moyens employés par ses auteurs. L'imprécision des termes, le flou des infractions laissent toute latitude aux Etats. Il appartient aux Etats seuls de se prononcer sur la gravité de l'acte et d'apprécier s'il a présenté un danger pour les personnes.

Ce risque d'arbitraire politique qui s'imposera aux tribunaux français, nous ne pouvons l'accepter. De même, nous refusons les très graves dangers pour le droit d'asile que comportent ces conventions.

Au plan international, le droit d'asile est affirmé par la convention de Genève du 28 juillet 1951. Il est limité en ce que l'expulsion ou le refoulement d'un réfugié « sur les frontières du territoire où sa vie ou sa liberté seraient menacées » sont admis lorsqu'il « y aura des raisons sérieuses de considérer ce réfugié comme un danger pour la sécurité du pays où il se trouve », ou lorsque « ayant été l'objet d'une condamnation définitive il constitue une menace pour la communauté dudit pays ».

Or la convention de Genève va être concurrencée, en cas de ratification, par les conventions de Strasbourg et de Dublin. Que devient dès lors la réalité du statut de réfugié politique ?

La convention de Strasbourg ignore le cas d'auteurs d'infractions terroristes bénéficiant de la qualité de réfugiés. Les réfugiés sont donc soumis au droit commun du régime répressif qu'elle institue. Or les termes de la convention de Genève laissent toute liberté d'appréciation aux Etats quant à la possibilité de procéder à l'expulsion ou au refoulement d'un réfugié.

Les dispositions de la convention de Strasbourg reprenant pratiquement à l'identique la terminologie de la convention de Genève, son entrée en vigueur va contredire le principe fondamental selon lequel un réfugié ne peut être expulsé vers son Etat d'origine ou vers un autre Etat où sa vie et sa liberté sont menacées. Les expulsions de Basques vers l'Espagne qui se multiplient depuis 1982 démontrent que nos craintes ne sont pas vaines.

De plus, une personne ressortissant d'un Etat partie à la convention de Strasbourg, qui commettrait l'une des infractions prévues, ne pourrait plus se prévaloir du caractère politique de son acte pour solliciter le statut de réfugié politique. Assimilées aux délits de droit commun, de telles infractions ne sont plus considérées comme des actes politiques. Leurs auteurs ne pourraient donc arguer du risque d'une persécution pour l'une des raisons prévues par la convention de Genève : race, religion, nationalité, appartenance à un groupe social ou opinions politiques. Dès lors, ne répondant plus à la définition que la convention de Genève donne du réfugié, ils ne pourraient en acquérir la qualité.

Comment ne pas songer, par exemple, aux Irlandais luttant contre la domination britannique, aux Turcs refusant la dictature militaire actuellement en place dans ce pays ?

Il en résulte une restriction très importante des cas dans lesquels le statut de réfugié sera accordé, alors même que l'O.F.R.A. reconnaît déjà de plus en plus difficilement le statut de réfugié politique aux ressortissants d'Etats membres ou non de la C.E.E..

Certes, ces conventions, et le Gouvernement ne se prive pas de le faire valoir, contiennent diverses dispositions dont les traditionnelles réserves qui prétendent constituer un système garantissant les principes des droits de l'homme. Mais, à l'analyse, ces garanties s'avèrent totalement illusoire ; à l'analyse, mais aussi à l'expérience.

Depuis 1977 et depuis la circulaire du 13 janvier 1983, la doctrine des gouvernements français, illustrée par l'extradition de Klaus Croissant et des Basques espagnols, bafoue nos principes fondamentaux en la matière.

Désormais, le mobile politique invoqué est ignoré si l'Etat requérant est une démocratie, - comme la Turquie sans aucun doute ! - ou si l'acte commis est d'une nature telle que la fin politique alléguée ne saurait justifier les moyens invoqués.

Au cas où, par extraordinaire, une extradition serait refusée, le Gouvernement s'engage à poursuivre devant les tribunaux français un individu auquel aurait pourtant été reconnu, par le seul refus d'extradition, le caractère politique du mobile qui l'animait. Comment accepter que le Gouvernement puisse faire condamner des mobiles politiques qu'il ne conteste pas, alors même que les actes reprochés ne pourront pas être d'une réelle gravité ?

Ratifier, au prétexte de lutter contre le terrorisme, l'ensemble de ces textes reviendrait à ignorer tout mobile politique, fût-il justifié, et à contredire la tradition française de droit d'asile. Les députés communistes refusent cette atteinte à un principe constitutionnel que nous croyons fondamental.

La lutte contre le terrorisme est, sans aucun doute, à mener avec vigueur et résolution, mais cela doit se faire dans le cadre et dans le respect des principes essentiels qui fondent la spécificité de la démocratie française et qui se sont imposés depuis deux siècles à la communauté internationale.

Cette lutte aurait d'ailleurs bien plus de force si le Gouvernement ne poursuivait pas une politique de réhabilitation totale des terroristes français qui frappèrent les populations françaises et algériennes lors du conflit algérien.

M. Georges-Paul Wegner. Le F.L.N. !

M. François Asensi. Nous faisons nôtre, entièrement nôtre la déclaration formulée par la France, lors de la signature de la convention de Strasbourg : « Il va de soi que l'efficacité de la lutte à mener » - contre le terrorisme - « doit se concilier avec le respect des principes fondamentaux de notre droit pénal et de notre Constitution, laquelle proclame dans son Préambule que " tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République. " ». Mais, à la différence du Gouvernement, nous refusons que cette formule ne soit qu'incantatoire.

C'est pourquoi, mesdames, messieurs, au nom des députés communistes, je demande à l'Assemblée nationale de voter l'irrecevabilité.

M. Robert Montdargent. Très bien !

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

M. Jean Foyer, rapporteur. Mes chers collègues, nous venons d'avoir une nouvelle démonstration de la logique spécifique du parti communiste français. L'éloquent orateur qui vient d'intervenir s'est appliqué, en effet, à démontrer deux propositions : la première est qu'il condamne le terrorisme et la deuxième est qu'il condamne avec non moins d'énergie toute espèce de mesures, quelles qu'elles soient, permettant d'en punir les auteurs et d'en réprimer les atrocités.

Mme Christiane Papon. Très bien !

M. Jean Foyer, rapporteur. En réalité, l'avocat de l'exception d'irrecevabilité ne semble avoir prêté attention ni à ce que j'avais écrit dans mon rapport - je l'en excuse tout à fait - ni, ce qui est moins acceptable parce qu'il était présent, à ce qu'a dit tout à l'heure M. le ministre chargé des affaires européennes, lequel avait répondu par avance et très complètement aux arguments avancés.

M. François Asensi. Nous n'avons pas été convaincus !

M. Jean Foyer, rapporteur. La convention...

La convention de Strasbourg, telle qu'elle sera ratifiée - cela a été répété à plusieurs reprises - ne crée aucune obligation d'extradition dans quelque cas que ce soit, et elle laissera au Gouvernement français un pouvoir d'appréciation dont je ne dirai pas qu'il est total. En effet il ne pourra s'exercer qu'à la condition qu'ait au préalable été obtenu un avis favorable de la chambre d'accusation. Voilà pour la procédure.

Quant au fond - M. Bosson l'a dit et je le répète - les dispositions de la convention sont pratiquement identiques aux solutions de notre jurisprudence judiciaire et administrative ainsi qu'à la pratique gouvernementale, telle qu'elle est maintenant fixée, à cette seule nuance que les formules des

arrêts des chambres d'accusation, des décisions du Conseil d'Etat et de la déclaration gouvernementale, sous la signature de M. Badinter, sont de portée générale et s'appliquent aux actes criminels d'une grande gravité, alors que les conventions en question procèdent par voie d'énumération limitative. Voilà la seule différence.

On peut donc se demander comment ce texte, tel qu'il nous est présenté et tel qu'il doit être ratifié, peut bien appeler les critiques que nous avons entendues, une fois de plus rééditées. Elles le seront probablement encore tout à l'heure par d'autres voix.

J'ajouterai, en réponse à l'exception d'irrecevabilité, que même si la convention était ratifiée sans la réserve de l'article 13 et que, plus tard, dans les rapports entre des Etats qui auraient ratifié l'accord de Dublin, une telle réserve soit levée, le droit d'asile ne serait en aucune manière atteint.

Je me permets à ce propos de renvoyer le défenseur de l'exception d'irrecevabilité à un excellent article écrit sur ce sujet par M. le conseiller d'Etat Errera, sous le titre « Terrorisme et extradition ». Cet auteur rappelle l'article 14 de la déclaration universelle des droits de l'homme, texte dépourvu de force juridique, mais incontestablement pourvu d'une grande autorité morale, lequel est conçu en ces termes : « Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays. »

Il poursuit : « Ce droit ne peut être invoqué dans le cas de poursuites réellement fondées sur un crime de droit commun ou sur des agissements contraires aux buts et aux principes des Nations unies. »

Tout à l'heure M. le ministre chargé des affaires européennes a rappelé l'article 1^{er} f de la convention de Genève sur les réfugiés, qui exclut du bénéfice de ses dispositions les personnes qui « ont commis un crime... contre l'humanité... un crime grave de droit commun, ... se sont rendus coupables d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations unies ». C'est la mise en forme juridique de l'article 14 de la déclaration universelle des droits de l'homme.

M. Robert Montdargent. M. Asensi l'a dit !

M. Jean Foyer, rapporteur. Enfin, le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, auquel se réfère celui de la Constitution du 4 octobre 1958, reconnaît le droit d'asile aux personnes « persécutées en raison de leur action en faveur de la liberté ». Or, comme l'a écrit M. Genevois dans des conclusions que j'ai déjà citées plusieurs fois, répondre de crimes graves devant la justice de son pays n'est en rien une persécution.

Il faut que les choses soient claires.

On nous a dit, au soutien de cette curieuse exception d'irrecevabilité, qu'il était essentiel d'apporter le maximum de sécurité. Je dirai au contraire qu'en ce qui concerne les crimes abominables, comme nous en avons vus, qui tuent aveuglément des femmes, des enfants, des passants - car c'est cela le terrorisme ! - il importe de faire régner sur ceux qui se livrent à des actes aussi déshonorants pour l'humanité, non pas le minimum de sécurité, mais le maximum d'insécurité ! (Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.)

M. Robert Montdargent. Les juridictions existent pour cela !

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Debré.

M. Jean-Louis Debré, rapporteur. Après M. Foyer, je tiens à dire à M. Asensi que le projet de loi ne met pas en cause le droit d'asile ; il inique simplement que le droit d'asile ne doit en aucune façon aboutir à une impunité. D'ailleurs, la convention de Strasbourg prévoit que le droit d'asile ne doit en aucune façon conduire à l'impunité.

Même si l'on veut défendre le droit d'asile, monsieur Asensi, on ne doit jamais, en aucune façon, laisser croire ou faire croire que le droit d'asile aboutit à une impunité.

Vous avez aussi, pour justifier l'exception d'irrecevabilité, évoqué les droits de l'homme. Mais, monsieur Asensi, que font les terroristes, sinon porter atteinte aux droits les plus fondamentaux de la personne humaine, en tuant, en assassinant ?

M. Robert Montdargent. Ce n'est pas le débat !

M. Jean-Louis Debré, rapporteur. Les droits de l'homme requièrent de l'ensemble des pays européens une harmonisation de leur action. Il faut que les terroristes sachent que dans aucun pays européen ils ne seront en sécurité et que, de toute façon, ils devront répondre de leurs agissements. Rien n'est plus grave que l'impunité.

Le devoir de justice impose que tous les Etats, dont la France, prennent leurs responsabilités, c'est-à-dire extradent ou saisissent l'autorité judiciaire. Il n'y a donc aucune atteinte aux droits de l'homme à partir du moment où la justice est saisie. Un juge du siège, indépendant du pouvoir politique, appréciera la réalité des accusations portées et, éventuellement, conclura, après instruction, à un non-lieu. Il n'y a pas de meilleure garantie, il n'y a pas de meilleure défense des droits de l'homme que celle où une place est faite à un juge indépendant du pouvoir politique.

C'est sous le bénéfice de ces remarques que la commission des lois, qui a approuvé ce projet de loi, demande à l'Assemblée de rejeter l'exception d'irrecevabilité déposée par le parti communiste. (Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.)

M. le président. Je mets aux voix l'exception d'irrecevabilité soulevée par M. Lajoinie.

Je suis saisi par le Gouvernement et par le groupe communiste d'une demande de scrutin public.

Le scrutin va être annoncé dans le Palais.

M. le président. Je prie Mmes et MM. les députés de bien vouloir regagner leur place.

Le scrutin est ouvert.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	371
Nombre de suffrages exprimés	366
Majorité absolue	184
Pour l'adoption	35
Contre	331

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

Dans la discussion générale commune des trois projets de loi, la parole est à M. André Bellon.

M. André Bellon. Monsieur le président, monsieur le ministre, chers collègues, c'était mercredi dernier, à l'ouverture de la séance des questions d'actualité : le président Chaban-Delmas demande, au nom de la présidence, que l'Assemblée observe une minute de silence à la mémoire de toutes les victimes du terrorisme en Corse.

A ce moment-là, chacun a pu le constater, l'Assemblée unanime s'est levée et a observé cette minute de silence. Sur un sujet aussi important, aussi passionnel, nous ne pouvons pas penser une seconde qu'il y ait eu dans l'attitude des uns et des autres une quelconque restriction mentale. Je crois que ce geste marquait par son unanimité la volonté de tous de refuser le terrorisme, de lutter contre cette plaie des temps modernes.

Je tiens à dire d'entrée de jeu que le groupe socialiste souhaite, à toujours souhaité et souhaitera toujours que notre pays, dans ses diverses composantes, dans son unanimité, trouve les moyens les plus efficaces pour lutter contre le terrorisme. Il ne fera jamais ce que d'aucuns, du moins avouons-nous pu le penser, ont fait dans le passé en se livrant à une exploitation politique de tel ou tel acte terroriste. Ce n'est pas notre habitude, ce n'est pas notre genre.

Il est vrai que ce problème du terrorisme est fondamental. J'ai ici quelques références malheureusement tragiques. Il est difficile de dater le début du phénomène, car il remonte très loin dans l'histoire. Contentons-nous des dernières années : 15 septembre 1974, Carlos lance une grenade dans le drugstore Publicis Saint-Germain, deux morts, trente-quatre blessés ; le 20 mai 1978, à l'aéroport d'Orly, des terroristes ouvrent le feu sur un avion d'El Al, quatre morts, dont trois

terroristes, cinq blessés ; le 30 octobre 1980, une moto piégée explose devant la synagogue de la rue de Copernic. Pour la commodité de l'exposé, j'en arriverai à l'année dernière : attentats dans la station de métro Chatelet ; contre la police judiciaire, quai de Gesvres ; dans le R.E.R., à la station de la gare de Lyon ; à l'Hôtel de Ville de Paris ; à la cafétéria de la Défense ; bombe dans le pub Renault ; plus l'attentat contre Tati dont tout le monde se souvient ici.

Cette énumération, qui pourrait être beaucoup plus longue, n'a pour objet, du moins dans ma bouche, que de marquer l'importance, la gravité, l'aspect dramatique de ces phénomènes. Je crois que chacun ne peut qu'approuver la manière dont je les présente.

En 1982, il y a eu, d'après les statistiques - encore faudrait-il en vérifier la valeur - 1047 attentats terroristes en France ; en 1983, 1 037 ; en 1984, 937.

Je ne fais pas cette énumération pour constater une diminution, encore qu'elle apparaisse au niveau des statistiques, mais pour souligner l'importance numérique, au-delà de sa gravité, du fait lui-même.

En ce sens, vous avez eu raison, monsieur le ministre, d'adopter le ton sérieux et grave qui était déjà le vôtre lors du débat en commission des affaires étrangères et qui est, à notre avis, de circonstance. Ce sujet est en effet tout à fait essentiel pour l'avenir de notre pays et même pour l'avenir de notre démocratie tant il est vrai que le terrorisme, au-delà de l'aspect atroce du geste lui-même, constitue, avant tout, un défi à la démocratie. J'y reviendrai.

Le terrorisme a pris une telle ampleur depuis une quinzaine d'années que les appareils d'Etat, qu'ils soient politiques, policiers ou diplomatiques, montrent parfois leur inadaptation. Curieusement, ce point n'a pas été mis en évidence dans le débat que nous venons d'engager. On feint de croire - je tiens à le relever tout de suite mais j'y reviendrai à plusieurs reprises - qu'il faut assimiler le problème de la lutte contre le terrorisme à celui de la ratification ou de la non-ratification d'une convention. C'est une logique ; ce n'est pas obligatoirement la seule.

Que votre volonté, monsieur le ministre, que la volonté du Gouvernement de lutter contre le terrorisme soit réelle, nous n'en disons rien pas : il y a eu des résultats positifs, et nous les apprécions, je le disais à l'instant. Nous n'avons pas fait de commentaire négatif. Nous nous réjouissons lorsqu'il y a de bons résultats et, lorsqu'il y a des attentats, nous disons que nous souhaitons participer à la recherche des solutions.

Comment pourrions-nous mieux affirmer nos principes qu'en reprenant les déclarations de François Mitterrand ? En avril 1986, à Tokyo, le Président de la République a déclaré : « Une organisation antiterroriste internationale avec les polices, les services secrets, de renseignements, d'action, avec éventuellement un prolongement militaire, nous y sommes prêts à condition que la définition de la politique extérieure de chacun des pays participant reste libre, autonome. La France est l'un des rares pays qui luttent effectivement contre le terrorisme. »

En mars 1987, il déclarait au *Corriere della Sera* : « Une réponse au terrorisme doit certainement être coordonnée au niveau européen. Elle suppose une coopération sans restriction entre les administrations et les services compétents. Si à cette coopération s'ajoutaient des analyses véritablement communes sur les situations politiques qui sont à l'origine des divers terrorismes et les méthodes appropriées pour en tarir la source, cela serait encore mieux. Je suis fermement partisan d'accélérer les démarches pour que, sans que chacun empiète sur le système judiciaire d'autrui, il n'en existe pas moins une réalité de police, une réalité de contrôle et une réalité judiciaire qui permettent de mener à bien la lutte nécessaire contre les formes modernes de la barbarie. »

Ces déclarations marquent une continuité dans l'attitude de la France. Personne ici ne pourrait en réfuter le contenu.

Puisque je marque la continuité de la pensée, on me permettra aussi de marquer la continuité de l'action. Car, s'il est vrai que nous pouvons saluer un certain nombre de résultats acquis en France par le gouvernement actuel, nous pouvons aussi de la même manière, et avec la même honnêteté, insister sur l'importance de résultats acquis par le gouvernement précédent dans une période où, l'opinion publique étant moins sensible au phénomène, on en a moins parlé : en septembre 1984, création de l'Uclat, unité de coordination et de

lutte antiterroriste : en 1985, création près du directeur général de la police nationale du R.A.I.D. - recherche-assistance-intervention-dissuasion ; accroissement des moyens en hommes et en matériels dans la loi de finances de 1986 ; renforcement de la coopération internationale entre les polices et rencontres assez fréquentes, vous en conviendrez, entre les ministres de l'intérieur concernés, en particulier des pays européens.

A quoi j'ajouterai deux autres éléments. Tout d'abord, la définition par M^e Badinter d'un code de conduite en quatre points sur les demandes d'extradition, adopté en conseil des ministres le 10 novembre 1982, et le résultat des travaux du Conseil des ministres du 15 janvier 1982 sur la simplification et l'accélération des procédures de coopération judiciaire internationale, d'entraide judiciaire en matière pénale, l'amélioration des conditions de poursuite et de jugement, enfin - vous l'avez cité vous-même, monsieur le ministre - la ratification par la France de la convention d'extradition européenne.

Comme vous l'avez constaté vous-même, je tiens à le souligner, en commission des affaires étrangères, il n'y a pas eu de débat sur la qualité de telle ou telle personnalité. Personne n'a essayé de jouer à « Plus antiterroriste que moi, tu meurs ! ».

Nous avons recherché l'efficacité.

Pour résumer, je dirai que nous sommes confrontés à un défi qui est en gros le suivant : comment avoir le maximum d'efficacité tout en ayant le plus grand respect pour les principes qui fondent notre société et notre droit ?

J'ai souvenir d'un événement qui, en 1977, avait beaucoup marqué la conscience internationale. C'était ce fameux détournement d'un avion allemand de la Lufthansa sur Mogadiscio. Lorsque les terroristes ont été, je crois, pour l'essentiel abattus et que les passagers ont pu être libérés, chaque démocrate ressentit l'action du gouvernement allemand, dirigé à l'époque par le chancelier Schmidt, comme une victoire de la démocratie, c'est-à-dire comme l'illustration de sa capacité à lutter efficacement contre le terrorisme tout en respectant, bien entendu, ses principes.

C'est dans ce contexte que nous avons à débattre de deux conventions, la convention dite de Strasbourg et la convention dite de Dublin et d'un projet de loi qui adapte notre droit à ces textes.

Ces conventions ont été signées en 1977 et en 1979. Alors, comme vous l'avez souligné vous-même, pourquoi ne les a-t-on pas ratifiées avant ? Pourquoi ne l'a-t-on pas fait sous des gouvernements d'apparences, de tendances, de couleurs différentes ? Ces questions méritent quand même d'être posées à bon nombre de personnes ici.

Sensibilité moindre ? Je n'ose y croire. Je dirai tout simplement : différence dans la manière de poser le problème.

Je ne pense pas cependant qu'aucun gouvernement, qu'aucun dirigeant ait manifesté une quelconque hésitation dans la lutte contre le terrorisme. S'il y a eu hésitation, elle ne peut s'expliquer que par le contenu même de la convention.

Je ne pense pas non plus que ni les gouvernements de 1981 à 1986 ni ceux qui les ont précédés aient eu une mauvaise attitude européenne. En effet, si nous rentrions dans ce type de débat, cela nous conduirait beaucoup trop loin, et nous pourrions nous demander pourquoi ceux qui nous font un procès d'intention sont les mêmes qui ont parfois le plus hésité sur l'Acte unique européen, ou qui étaient franchement hostiles à l'adhésion de l'Espagne et du Portugal à la C.E.E.

En réalité, ces conventions posent aussi, au-delà du problème de notre attitude européenne, le problème de la cohérence entre le comportement diplomatique et la lutte contre le terrorisme.

Il est vrai que nous ne pouvons pas séparer les deux problèmes et que nous avons parfois à faire des choix cruels. Nous pourrions donner beaucoup d'exemples dans des zones fragiles, je pense en particulier au Proche-Orient. Ayant eu le malheur d'être victime, avec Jean-François Deniau, d'un attentat contre l'hélicoptère qui nous transportait au Sud-Liban, c'est une question dont je peux témoigner avec ma sensibilité. En tout cas, nous avons parfois le sentiment qu'une réflexion globale serait sans doute nécessaire : rappelez-vous comment l'opinion publique a réagi lorsqu'elle a pris connaissance des propos qui avaient été tenus devant le diabolique magnétophone du *Washington Times*.

S'il y a perplexité, elle remonte à 1977.

Je citerai tout d'abord M. Raymond Barre, premier ministre de l'époque, qui avait précisé qu'il ne ratifierait la convention qu'avec les réserves voulues pour que soient pris en compte le respect du droit d'asile et la protection des droits de l'homme. Le problème existait, apparemment il persiste. Vous avez d'ailleurs dit en commission des affaires étrangères, monsieur le ministre, que vous feriez des réserves fondées sur l'article 13, et vous venez de les reprendre. Nous y voyons une forme de prise en compte de problèmes qui apparemment sensibilisent au moins une partie de l'opinion publique française.

Cela étant, ce débat sur les réserves marque les contradictions quant à l'interprétation de la convention - et on le voit bien dans les différents discours ou dans le rapport - de même qu'il indique la contradiction entre l'idée de confiance mutuelle entre pays européens, qui fonde les conventions, et les limites posées, ou sont fondées sur une suspicion apparemment légitime. Il existe donc quelque part, qu'on le veuille ou non, une contradiction quant à l'interprétation de cette convention, contradiction fondée sur une double interprétation qui laisse au fond la place à un éventail politique très large.

Il existait un vide juridique par rapport à la question du terrorisme - terrorisme qui se dit politique surtout. Existe-t-il encore aujourd'hui ? Va-t-il disparaître avec la ratification de la convention ? C'est finalement tout l'objet du débat.

M. le rapporteur - j'ai bien lu son rapport écrit qui contient beaucoup de choses intéressantes - écrit qu'une bonne partie du droit nécessaire en matière de répression du terrorisme a été établie entre 1981 et 1986. Je l'avais déjà signalé moi-même tout à l'heure ; j'en prends donc acte comme d'une confirmation de mon propre discours.

Il en vient ensuite à la convention elle-même. Or vous conviendrez avec moi, parce que je suis certain, monsieur le ministre, que vous l'avez lu, que ce rapport ne pêche pas par excès d'enthousiasme, c'est le moins qu'on puisse dire. Il écrit que dans l'élaboration de la convention, en 1976, le gouvernement déclarait « d'une part, que les dispositions de la convention ne sauraient porter atteinte au droit d'asile sur le territoire de la République... d'autre part, que la France n'avait pas l'intention de ratifier la convention avant celle de l'instrument qui pourrait être élaboré entre les neuf Etats membres des Communautés européennes pour l'application de la convention européenne par ces Etats. Cette prise de position, dans laquelle il est difficile de ne point voir une reculade, est étonnante ».

Je le disais à l'instant, ce n'est pas l'enthousiasme frénétique. Et s'il y a une réserve, c'est celle que vous apportez ; on perçoit donc une contradiction quant à l'interprétation de la réserve, contradiction qui est d'ailleurs évoquée à la fin du rapport puisqu'on y lit que, de toute façon, que cette réserve soit faite ou pas, cela ne change strictement rien.

Par ailleurs, M. le rapporteur porte sur la convention elle-même un jugement définitif : « Les stipulations de la convention ne brilleront point par l'audace », nous dit-il.

Puis il déclare, à propos des motifs nouveaux conduisant dans la convention à l'obligation d'extrader :

« L'énumération des motifs est remarquable car, pour partie, elle n'ajoute rien au droit déjà en vigueur à la date de la signature de la convention. Dans leur souci de paraître animés d'une réelle volonté antiterroriste, les gouvernements ont tiré deux moutures des mêmes sacs et ont voulu charger le navire en apparence, à défaut de le vouloir en réalité. »

Et d'ajouter : « La réserve de l'article 13, dans la mesure où est faite, est d'une extrême gravité. Elle est en contradiction formelle avec l'article 1^{er}. On comprend mal leur insistance à vouloir une convention à la condition qu'elle ne les oblige point à extrader. »

Enfin, il écrit : « On peut poser à ce propos la question de l'utilité de ces conventions multilatérales, souvent annoncées à grand fracas et dont le contenu donne la sensation du vide. »

Et de conclure, bien entendu, à l'insuccès de la méthode conventionnelle.

Vous nous accorderez qu'il y a dans cette présentation plus que des nuances d'interprétation au sein de la majorité, car si vous avez répondu à un souci marqué par un certain nombre d'organisations françaises quant au maintien de notre souve-

raineté nationale, fondée sur la tradition du droit d'asile en émettant la réserve de l'article 13, certains semblent considérer que la convention n'a plus alors qu'une portée psychologique, et, qui plus est, une réserve peut toujours être levée.

La convention pourrait alors être à la fois en contradiction avec notre tradition et notre indépendance et, par ailleurs, donner de faux espoirs.

Lorsque je recherche des textes plus anciens, je retrouve deux types de débat. Celui, évidemment, sur la question des droits de l'homme et sur la meilleure manière de les faire respecter. Vous l'avez dit vous-même et, de ce point de vue, je ne crois pas qu'il y ait de divergences entre nous. Mais celui aussi qui s'était manifesté le 7 décembre 1977 au Palais-Bourbon où M. Peyrefitte, alors garde des sceaux, défendait le principe des conventions antiterroristes. M. Jean-Pierre Chevènement avait alors dénoncé l'abandon définitif du droit d'asile et M. Debré, l'approuvant, avait ajouté : l'extradition ne peut être automatique, car cela est contraire au principe du droit français. Et il avait demandé : où est l'indépendance de la France ?

Or, dans ce cadre, nous nous posons inévitablement une question : qu'est-ce qui réunit la majorité sur cette affaire ? Cela ne nous paraît pas très clair, compte tenu des contradictions qu'il me vient d'évoquer.

On pourrait penser que, d'une part, on répond à des interrogations légitimes en matière d'indépendance nationale et que, d'autre part, on donne psychologiquement une certaine forme d'alignement à l'opinion publique. Mais encore faut-il que cet alignement à l'opinion publique soit fondé sur autre chose que - je reprends les termes de M. Foyer - l'apparence du vide. Encore faut-il qu'elle donne lieu effectivement à une lutte antiterroriste.

Qui plus est, vous nous dites que nous ne pouvons pas, en l'état actuel des choses, ne pas ratifier, car ce serait un geste anti-européen, et ce serait un signe qui serait mal compris par nos partenaires.

Nous avons déjà dit en commission des affaires étrangères que nous ne pensions pas que cet argument était valable, et cela pour deux raisons. La première puisque nous parlons européen, et lorsque nous parlons européen nous commençons par parler de l'Europe des Douze ou des Neuf en fonction de la période où l'on se situe, nous parlons, que je sache, de la convention qui touche le plus l'Europe des Neuf et des Douze, la Convention de Dublin, qui, justement, n'a été ratifiée que par la Belgique, les Pays-Bas et l'Italie. C'est dire que son avenir, là encore de l'aveu même du rapporteur, ne nous semble pas particulièrement brillant. L'argument communautaire est donc très nuancé.

De plus, nous avons fait remarquer que, dans un certain nombre de pays, le droit interne primait le droit externe et que ces conventions ne valaient que pour autant qu'existaient aussi des conventions d'extraditions bilatérales. Vous l'avez vous-même évoqué : il s'agit de la Belgique, de l'Italie, du Liechtenstein, des Pays-Bas, du Royaume-Uni, donc pas des pays négligeables. Vous avez observé que cette argumentation n'avait pas grande valeur, et, dès lors, aucune convention internationale n'aurait d'intérêt puisqu'elle serait susceptible d'être confrontée à la même argumentation.

Certes, il est question de conventions à appliquer concrètement. Car s'il s'agit de conventions dont l'impact est purement psychologique, excusez-moi de vous dire que la psychologie dynamisante, dans les pays qui ont ce type de législation, est soumise à un sacré frein moteur ! Je ne vois pas très bien en quoi la dynamique va se manifester de façon patente dans les pays qui ont ce type de droit.

La meilleure preuve, c'est qu'à notre connaissance, et depuis qu'elle a été ratifiée par un certain nombre d'Etats, elle n'a jamais donné lieu à application directe, mais seulement, et très rarement, à évocation dans tel ou tel jugement.

Vous avez, monsieur le ministre, à cette tribune et en commission des affaires étrangères, reconnu vous-même les efforts qui ont été accomplis par les divers gouvernements qui se sont succédés. C'est une chose positive que chacun reconnaisse les efforts des autres. Nous-mêmes nous reconnaissons ceux du gouvernement actuel, et c'est sûrement la meilleure manière de lutter contre le terrorisme que de ne pas en faire un problème de politique intérieure.

Nous sommes donc prêts à poursuivre, à améliorer, à intensifier ce qui a été fait par le passé et dans les années récentes afin d'aboutir à des résultats concrets. Mais nous ne

voulons pas participer à un rassemblement fictif sur un texte dont l'interprétation nous paraît au mieux de l'ordre de la sensibilité d'opinion, au pire pas grand-chose.

Nous ne voulons pas donner l'impression d'une hésitation, mais nous voulons participer à une lutte effective contre le terrorisme, c'est-à-dire que nous ne voulons créer, monsieur le ministre, ni des ambiguïtés sur l'interprétation d'un texte ni des illusions dans l'opinion publique car, comme le soulignait l'écrivain israélien : « Qui sème l'illusion récolte la tempête ». (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

M. le président. La parole est à M. Georges-Paul Wagner.

M. Georges-Paul Wagner. Monsieur le ministre, mes chers collègues, je me référerai à la séance de mercredi, comme le collègue qui m'a précédé, mais pas au même passage, non à la minute de silence demandée par M. Jacques Chaban-Delmas, et respectée par toute l'Assemblée, mais à une déclaration de M. le ministre de l'intérieur, Charles Pasqua, qui déclarait ici même que, quand il faut s'opposer au terrorisme, les démocraties sont faibles dans le commencement.

Sommes-nous à la fin de la faiblesse, sommes-nous à la fin du commencement ? En ce cas, ce commencement aura duré dix ans. La convention de Strasbourg pour la répression du terrorisme date du 27 janvier 1977 ; l'accord entre les Etats membres des communautés européennes a été fait à Dublin le 4 décembre 1979 et depuis, jusqu'à ce jour, rien !

Rien, ou plutôt si ! Des attentats, des assassinats qu'on appelle quelquefois des exécutions, des enlèvements revendiqués par des organisations qui affichent sans vergogne le terrorisme dans leur vitrine et qui bénéficient souvent d'un complaisant accompagnement médiatique. Dans le monde où nous vivons, le seul fait qu'un acte terroriste soit revendiqué lui confère une sorte de légitimité qui rassure.

Depuis plus de deux ans, les otages français, retenus quelque part au Liban ou ailleurs, subissent un sort pire que n'importe quel prisonnier au monde. On appelle cela « séquestration arbitraire ». Nul ne sait où ils sont, nul ne peut les visiter. Leurs familles vivent, avec eux et loin d'eux, des jours et des nuits de torture. Notre télévision se borne à les compter.

Pendant ces dix années d'inertie juridique, 5 186 attentats ont été commis sur notre territoire. Il y a eu 196 tués et 918 blessés, quelques-uns atrocement. Rien que dans l'année 1986, et seulement du 1^{er} janvier au 30 septembre, on compte 307 attentats par explosif, 183 attentats par armes à feu, 18 tués et 202 blessés sur lesquels 10 tués et 153 blessés ont été causés par le terrorisme international. Alors que les terroristes passent sans difficulté les frontières de l'Europe et que l'Europe du crime terroriste est faite, les juristes, au contraire, avancent avec la lenteur et la timidité de l'escargot vers l'entraide judiciaire européenne.

On a beaucoup parlé à cette tribune de l'année 1992. A l'évocation de cette date, on en voit beaucoup, selon la formule fameuse, qui sautent comme des cabris. C'est l'Europe incantatoire ! Mais on observe dans le même temps que les pays d'Europe protègent avec plus de jalousie encore leurs criminels terroristes que leurs marchés. N'est-ce pas pourtant dans le domaine de la justice et contre le terrorisme que l'Europe pourrait d'abord et surtout se faire d'un meilleur cœur peut-être encore qu'en votant l'Acte unique européen ? Ce serait la preuve d'une pensée commune en face des mêmes dangers. Cette pensée commune n'existe pas. Pour se refuser les uns aux autres l'extradition de criminels terroristes, les pays d'Europe s'opposent, et nous opposons nous-mêmes des motifs ou des prétextes colorés de morale politique : le respect du droit d'asile et le respect des droits de l'homme.

En ce qui concerne les droits de l'homme, le premier d'entre eux est la sûreté. Tout citoyen possède à cet égard un droit de créance contre l'Etat dont il est le national. En priorité, l'Etat doit le protéger contre les périls internes et externes. Le terrorisme, ce sont ces deux périls à la fois.

Malgré tous les efforts faits ces dernières années pour tourner en dérision ce droit à la sûreté et le transformer en mentalité ou en psychose sécuritaire, le premier des droits de l'homme est bien celui-là, et l'Etat n'a pas été spécialement conçu pour distribuer aux quatre vents de l'esprit je ne sais quelle philosophie humaniste ou autre, comme les propos de M. le président de la République ces derniers temps pourraient nous le faire croire.

Quant au droit d'asile, il a été l'objet de tant de détournements, dans le sens et dans l'application, qu'il aboutit souvent à apporter un soutien de fait aux terroristes et qu'on pourrait en dire ce que Mme Roland disait de la liberté : « Que de crimes on commet en ton nom ! »

C'est que le droit d'asile ne saurait être jamais pour une minorité, fût-elle injustement traitée, le droit d'utiliser un territoire comme soutien logistique de son combat. Le droit d'asile n'a de sens - M. Foyer l'a dit tout à l'heure - et de justification que s'il est un refuge pour ceux qui sont menacés à raison de leurs opinions. Il ne doit pas être, il ne doit pas devenir le moyeu d'une menace contre un autre Etat. Notre pays ne doit pas être un camp d'entraînement pour guerilleros de tous poils, même s'ils sont en général, politiquement, de même couleur.

Si les démocraties, comme dit M. Pasqua, sont faibles au commencement, il faudrait en voir la raison, afin qu'elles ne soient pas faibles aussi à la fin, et il faudrait certainement qu'elles fassent mieux la distinction entre les actions politiques et les crimes des terroristes qui font la guerre par tous les moyens et en dehors de toutes les lois aux sociétés civilisées.

Or combien de fois n'avons-nous pas entendu, et même à cette tribune, des condamnations du terrorisme s'assortir de nuances qui aboutissent parfois à l'éloge si, par exemple, le terrorisme vise un pays non démocratique, les restes du colonialisme, l'exploitation capitaliste ou prétendue telle, ou l'apartheid. Alors, ce qui est criminel à Paris cesse de l'être à Pretoria !

Il n'y a pas longtemps, M. le ministre des affaires étrangères a pris ici la défense du coopérant français Albertini, quels que soient les motifs, a-t-il dit, de sa condamnation.

M. François Asensi. Il a eu raison !

M. Georges-Paul Wagner. Si on comprend, certes, qu'un ministre français ait un œil attentif sur tout Français accusé ou condamné de par le monde, cette attention indulgente doit-elle s'étendre aux actes de terrorisme qu'il a pu commettre ou à sa complicité avec le terrorisme, s'il en est convaincu ?

M. Robert Montdargent. Voilà la confusion ! C'est Botha le terroriste ! Pas Albertini !

M. Georges-Paul Wagner. Autrement dit, quelle force pouvons-nous avoir pour condamner, quel qu'en soit le motif, le terrorisme chez nous si nous ne le condamnons pas chez les autres ? Ces distinctions sont inadmissibles !

M. Robert Montdargent. Nous étions aussi des terroristes pendant la guerre ! Et je revendique le droit pour les communistes d'avoir été des terroristes contre l'occupant nazi !

M. Georges-Paul Wagner. Monsieur, si vous m'interrompez, c'est parce que cette question vous gêne !

M. le président. N'interrompez pas, monsieur Montdargent, je vous en prie !

M. Robert Montdargent. C'est scandaleux ! Nous revendiquons le droit d'avoir été des terroristes pendant la guerre !

M. le président. Monsieur Montdargent, cela suffit.

M. Robert Montdargent. C'est scandaleux !

M. Georges-Paul Wagner. Je suis ravi de vous scandaliser. Cela me rassure !

De telles distinctions sont la faiblesse des Etats européens. Cette faiblesse se lit, par exemple, dans l'article 13 de la convention de 1977, et M. Foyer le disait tout à l'heure, car les réserves qu'il exprime ont pour effet, en réalité, de détruire à peu près tout ce qu'il y a d'effort objectif dans l'article 1^{er} de la même convention.

La lutte contre le terrorisme ne fera un grand pas que s'il est condamné dans tous les cas, en lui-même, sans se soucier des pays qu'il frappe. Il n'y a pas de bon ou de méchant terrorisme. C'est son principe même et sa méthode qui sont pervers, car il mène une guerre qui écarte des périls les combattants et qui reporte ces périls sur des populations civiles, choisies comme victimes privilégiées.

M. François Porteu de la Morandière et M. Yvon Briant. Très bien !

M. Robert Montdargent. Et M. Sergent ?

M. Georges-Paul Wagner. Si on a vu, si on voit quelquefois des philosophes ou des théologiens tenter de justifier le récidive ou le tyrannicide, celui qui tue le tyran du moins le fait à visage découvert, et celui qu'il vise et qu'il atteint, c'est le tyran lui-même. Rien de comparable avec un terrorisme qui ne prépare ses victoires et ses rédemptions, ou prétendues telles, que par le martyre des innocents.

Si on pousse au bout l'analyse juridique, on voit que les crimes de cette forme impitoyable de guerre ne diffèrent en rien de ces crimes contre l'humanité dont on parle tant actuellement, ceux-là mêmes qui furent définis par les Nations unies le 13 février 1946, en référence à la définition donnée par le tribunal de Nuremberg. Car il s'agit là aussi d'actes atroces, indifférents à toutes les lois de la guerre - songez seulement à la manière matérielle et morale dont sont détenus nos otages - et d'actes qui visent non des combattants, mais une population civile, et qui la visent non par distraction, mais par dessein, afin que cette population, par crainte ou exaspération, finisse par s'associer à ses bourreaux et contribue enfin à la destruction d'une société incapable de la protéger.

Une condamnation solennelle du terrorisme, sans nuance, sans aucune de ces réserves qui parsèment les textes que vous nous demandez de voter, un avertissement donné aux terroristes que leurs crimes pourraient être imprescriptibles, voilà ce qui nous permettrait de croire que des démocraties faibles au commencement finiraient par l'emporter à la fin.

Nous voterons les deux conventions et le projet, monsieur le ministre. Mais ce que vous avez fait et dit, pour rassurer sur votre gauche, a été de nature à inquiéter la droite...

M. Jean-Louis Debré, rapporteur. L'extrême-droite !

M. Georges-Paul Wagner. ... la droite, au sein de laquelle je siège. Car le projet en question et les deux conventions ne font qu'un tout petit pas dans le sens d'un espace judiciaire européen. Et je reprends tout à fait l'analyse qui a été faite par le rapporteur, M. Foyer. C'est non seulement dans l'article 13 de la convention que l'on trouve la condition purement potestative, tellement dénoncée par les civilistes qu'elle annule la convention dans laquelle elle se trouve, mais c'est également dans le projet de loi et dans la maxime *aut dedere aut judicare*, ou encore comme vous l'avez dit *aut dedere aut persequi*, puisqu'il ne s'agit que d'une poursuite. Car en France, en vertu du principe de l'opportunité des poursuites, le principe même de celles-ci dépendra des magistrats et de leur appréciation.

Et l'on peut donc dire que dans un cas ce sera l'extradition si l'on veut, et dans l'autre la poursuite si les magistrats le jugent nécessaire et utile.

Nous souhaitons donc, monsieur le ministre, dans un proche avenir, une prise de conscience plus claire et plus résolue de la guerre qui nous est faite. Et nous souhaitons particulièrement - et ici nous ne faisons que reprendre une proposition de loi que nous avons déjà déposée - le rétablissement de la peine de mort contre ceux qui fuient la peine qu'ils infligent eux-mêmes à leurs victimes, quelquefois après un simulacre de jugement et avec un horrible sang-froid. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Front national [R.N.])*

M. le président. La parole est à M. Robert Montdargent.

M. Georges-Paul Wagner. Voilà l'avocat des terroristes !

M. Robert Montdargent. Mon ami François Asensi a démontré il y a quelques instants, en soulevant l'exception d'irrecevabilité...

M. Jean-Louis Debré, rapporteur. Il n'a rien démontré du tout !

M. Robert Montdargent. ... les dangers graves que les trois textes qui nous sont soumis représentent pour nos traditions démocratiques d'accueil, mais également pour les traditions démocratiques d'asile dont se prévaut justement notre pays.

Deux de ces projets autorisent la ratification, d'une part, de la convention européenne pour la répression du terrorisme - il s'agit de la convention de Strasbourg, signée par la France le 27 janvier 1977 - d'autre part, de l'accord signé entre les Etats membres de la Communauté économique européenne pour son application - c'est la convention de

Dublin, signée le 4 décembre 1979. Le troisième, modifiant le code de procédure pénale, est l'instrument de droit interne permettant leur application.

Ces trois textes constituent l'intégration officielle de la France dans l'espace judiciaire européen réclamé en 1977 - il y a déjà dix ans de cela - par M. Valéry Giscard d'Estaing.

L'initiative de la création d'un « espace judiciaire européen » revient, en effet, à l'ancien Président de la République qui le proposa lors des conseils européens de décembre 1977 à Bruxelles et d'avril 1978 à Copenhague.

Cette notion d'espace judiciaire a été conçue par ses promoteurs comme une nouvelle étape dans l'organisation de l'union européenne, au même titre que l'espace économique que constitue le Marché commun et qui trouvera son caractère le plus pervers en 1992 avec l'application de l'Acte unique, combattu par les seuls parlementaires communistes, l'idée principale, je le rappelle succinctement, étant que la libre circulation des personnes entre les Etats membres de la Communauté implique une coopération judiciaire et policière plus poussée entre les Etats.

Au fond, ces textes ne sont que les premiers de tous ceux qui seraient nécessaires - on a parlé de trois cents, voire quatre cents ou cinq cents - pour aménager notre droit et nous conduire ainsi à divers abandons de souveraineté.

Cette politique n'est pas prévue par les traités. Elle se trouve hors du champ de l'article 235 du traité de Rome qui permet de fonder l'élaboration des politiques communautaires nouvelles mais qui a l'inconvénient, aux yeux des auteurs des textes discutés, d'exiger que les décisions soient prises à l'unanimité au sein du conseil des ministres.

C'est donc uniquement dans le cadre de la coopération politique que s'inscrit cette initiative, ce cadre permettant de faire tout ce que les traités n'autorisent pas.

M. Jean Foyer, rapporteur. A condition que tous les Etats y consentent !

M. Robert Montdargent. Ce qui n'est pas le cas, monsieur Foyer !

M. Jean Foyer, rapporteur. Comment ?

M. Robert Montdargent. Voyez le nombre de pays qui y souscrivent !

Ce projet fut battu en brèche durant plus de dix ans par la mobilisation de toutes les forces démocratiques de progrès qui refusaient l'harmonisation européenne de la répression d'actes ou de mouvements parfois hâtivement présentés comme terroristes.

Le refus que nous opposons - cela a déjà été dit, mais puisque cela n'a pas été compris, je me permettrai de le redire - ne se fonde pas sur la tolérance ou la sympathie portée aux terroristes ou aux terroristes. Toute tentative - et j'ai cru déceler dans certains propos, il y a quelques instants, une telle tentative - d'accréditer l'idée d'une quelconque complaisance des communistes avec le terrorisme sont vaines, je dirai même ridicules.

M. Jean Foyer, rapporteur. Pour y couper court, votez la ratification !

M. Robert Montdargent. Je vais répondre, monsieur Foyer !

Le refus que nous opposons à ces textes relève - pas uniquement, bien sûr, mais pour partie - d'expériences, sinon personnelles, du moins collectives, que nous avons vécues. Il relève aussi d'atteintes aux libertés dont les communistes ont été les victimes...

M. Francis Delattre. Les acteurs !

M. Robert Montdargent. ... avec d'autres démocrates.

Et puis, monsieur Foyer, puisque vous me posez vous-même cette interrogation : suffit-il d'un texte pour lutter contre les actes de barbarie ? Et notre législation n'y suffit-elle pas ?

L'attitude des communistes face au terrorisme est claire et constante. Je la rappelle : il n'est pas question, pour nous, de tolérer le terrorisme, mais nous refusons l'amalgame que la droite et l'extrême-droite au plan national, l'impérialisme au plan international, pratiquent en le confondant avec des luttes légitimes menées par des peuples pour leur libre devenir et leur autodétermination.

M. Yvon Briant. Les Cambodgiens ! Les Afghans !

M. Robert Montdargent. Il est indispensable, pour saisir la réalité du terrorisme, de distinguer les actes selon la cause qui les inspirent, les buts visés et les cibles atteintes.

Les actes de terreur ne sont pas tolérables lorsque les possibilités de débat, les conditions démocratiques de vie politique existent, ou lorsqu'ils se déroulent sur le territoire de pays étrangers aux conflits qui les sous-tendent. Ce terrorisme-là doit être implacablement combattu.

En revanche, les communistes refusent d'assimiler à des actes de terrorisme la lutte contre l'oppression des Noirs d'Afrique du Sud, des Libanais ou Palestiniens privés de liberté ou privés de patrie comme hier les Algériens ou les Vietnamiens, victimes de la puissance coloniale.

M. Yvon Briant. Et les Afghans ? Et les Cambodgiens ?

M. Robert Montdargent. Dangereux sont également ceux qui jouent avec le terme - nous l'avons entendu il y a quelques instants. Ainsi, M. Stirbois a-t-il publié un texte avant de se rendre en Afrique du Sud où un groupe de neuf députés des groupes R.P.R., U.D.F. et Front national effectuait en ce moment même une visite quasiment officielle. Oui, un groupe de neuf députés, autrement dit, et j'ose le dire, « la délégation de la honte », est allé offrir ses lettres de créances au tyran M. Botha. (*Scandaleux ! sur les bancs du groupe socialiste.*)

Voilà ce que dit M. Stirbois : « Cette visite revêt une importance toute particulière quelques jours après le refus par le Président de la République d'accepter les lettres de créances du nouvel ambassadeur d'Afrique du Sud ». Ce refus, estime M. Stirbois, était motivé par l'emprisonnement dans l'Etat indépendant du Ciskei du terroriste de nationalité française Albertini. J'espère que vous nous direz quelques mots, monsieur le ministre, sur le prétendu Etat du Ciskei, qui n'est en fait qu'un ghetto noir !

Voilà, mesdames, messieurs, ce qu'écrit M. Stirbois !

M. François Aenssi. Il déshonore l'Assemblée nationale !

M. Robert Montdargent. Ce sont là des propos particulièrement intolérables et scandaleux, qui sont bien la preuve de l'amalgame dont je parlais à l'instant et de son caractère dangereux, voire, dans la bouche de certains, comme les membres du Front national, très dangereux. Un coopérant français, envoyé en mission officielle par notre pays, est ainsi taxé de terrorisme par la soi-disant République d'Afrique du Sud ! J'espère, monsieur le ministre, que vous nous en direz quelques mots.

M. Francis Delattre. Il faisait le commerce des armes !

M. Robert Montdargent. Le procès Barbie, qui va se terminer dans quelques jours, nous rappelle lui aussi que la lutte armée est parfois non seulement légitime, mais conforme à l'honneur des peuples et à la survie de l'humanité. Certains, sur tous les bancs de cette assemblée, ont ainsi, pendant des années, été traités de terroristes. Aujourd'hui, c'est pour eux un honneur, un titre de gloire. Cela renvoie à un autre principe, légitimé par la Révolution française, qui inscrit dans la loi fondamentale, la résistance à l'oppression. J'espère que ce texte n'a pas été trop oublié sur certains bancs.

S'agissant de ces justes combats, la forme efficace d'action est de privilégier l'action politique pour faire reconnaître le droit à l'autodétermination des peuples, briser les dominations économiques et œuvrer à la paix en trouvant des solutions négociées aux conflits régionaux et en engageant résolument l'action de la France pour le désarmement.

C'est forts de cette analyse et de ces propositions que les députés communistes s'opposent sans relâche à l'action multiforme du Gouvernement - il faut le regretter - visant à perpétuer la domination néo-coloniale sur les pays du tiers monde, y compris par des ingérences, ainsi qu'à ses orientations militaires, facteurs de tensions internationales.

Faute de s'engager dans cette voie de paix et de coopération internationale, le Gouvernement français ne crée pas les conditions d'une reconnaissance par les peuples du monde d'une action susceptible de s'inscrire dans des principes trop souvent énoncés verbalement du haut des tribunes officielles, mais qui ne trouvent pas de traduction concrète sur le terrain.

S'agissant des actes véritablement terroristes, inqualifiables ceux-là, le Gouvernement n'adopte pas non plus de démarche véritablement efficace. Ainsi, les textes qui nous sont soumis refusent la distinction fondamentale de l'acte de terreur aveugle, sanglant et vain, de l'action politique. Ils renient par là nos traditions démocratiques. Ne sont-ils pas les premiers éléments de contrôles policiers sans relation avec des actes condamnables ?

Tel est le but, à notre avis, de ces conventions et de leur texte appendice. Ce n'est pas une Europe unie contre le terrorisme qui nous est proposée, c'est l'Europe de l'arbitraire politique et de l'action policière ; nous le redoutons.

J'ai rappelé les difficultés, certes, mais aussi la nécessité de distinguer ce qui relève du terrorisme, que nous condamnons sans réserve, de ce qui ressort de la résistance politique à différentes formes d'oppression, que nous soutenons.

M. Yvon Briant. Et les Juifs d'Union soviétique, vous les soutenez aussi, monsieur Montdargent ?

M. Robert Montdargent. La liberté, pour nous, est indivisible. Nous défendons les opprimés là où ils se trouvent et quelles que soient les formes de l'oppression. Nous l'avons souvent dit, monsieur Briant, à cette tribune et ailleurs, et je n'ai pas de leçon à recevoir du Front national ou de ceux qui l'ont quitté !

M. Yvon Briant. J'espère que cela suffira aux Juifs d'Union soviétique !

M. Jean Foyer, rapporteur. Et en Afghanistan, qui défendez-vous, monsieur Montdargent ?

M. Robert Montdargent. Laissez-moi terminer, s'il vous plaît, faute de quoi je dépasserai le temps qui m'a été accordé, ce qui ne ferait que retarder notre débat !

J'ai rappelé la nécessité de distinguer les actes de terrorisme de ce qui relève de la résistance politique, que nous soutenons, notamment lorsqu'elle s'affirme contre les différentes formes d'oppression. Or la convention de Strasbourg réduit à rien ce devoir de distinction.

Les deux conventions sont appelées à remplacer la convention européenne d'extradition de 1957...

M. Jean Foyer, rapporteur. Mais non !

M. Robert Montdargent. Dans la réalité c'est cela, monsieur Foyer !

M. Jean Foyer, rapporteur. Mais non, c'est le contraire !

M. Robert Montdargent. La convention de 1957 prévoit, en effet, que « l'extradition ne sera pas accordée si l'infraction pour laquelle elle est demandée est considérée par la partie requise comme une infraction politique ou comme un fait connexe à une telle infraction », ou de même « si la partie requise a des raisons sérieuses de croire que la demande d'extradition motivée par une infraction de droit commun a été présentée afin de poursuivre ou de punir un individu pour des considérations de race, de religion, de nationalité ou d'opinions politiques, ou que la situation de cet individu risque d'être aggravée par l'une ou l'autre de ces raisons ».

M. Jean Foyer, rapporteur. C'est ce que dit l'article 5 de la convention de Strasbourg !

M. Robert Montdargent. Le texte que je viens de citer respecte le principe constitutionnel du droit d'asile en France : « Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République. » Il n'exclut en aucune façon la nécessité de rechercher si l'infraction commise l'a été « en faveur de la liberté ».

La convention de 1977 exclut cette recherche pour une série d'infractions qui peuvent cependant être sous-tendues par des mobiles politiques, étend cette menace à la tentative d'actes délictueux et à la simple complicité.

Mais les conventions dont on nous demande d'autoriser la ratification ne trouvent leur sens et leur pleine dangerosité que par les accords policiers conclus entre la France et d'autres pays, la République fédérale d'Allemagne, notamment.

On ne peut parler de l'espace judiciaire européen sans avoir en mémoire la convention franco-allemande d'entraide judiciaire en matière pénale, contre laquelle seuls, en France, les communistes se sont prononcés.

La convention qui existait antérieurement comportait un certain nombre de garanties : un Etat pouvait refuser l'entraide judiciaire demandée dans la mesure où il considérait que cette entraide portait atteinte à sa souveraineté, à sa sécurité, à l'ordre public ou à d'autres intérêts essentiels de son pays. Avec la nouvelle convention franco-allemande, la demande du juge allemand s'impose de la même façon qu'une décision judiciaire française.

Ces conventions sont également à rapprocher de l'accord franco-allemand en matière de coopération antiterroriste, tenu secret par le Gouvernement français - pour l'instant nous n'en avons pas officiellement connaissance - mais récemment révélé par la presse ouest-allemande, accord selon lequel des fonctionnaires de police d'un des Etats peuvent être envoyés en mission sur le territoire de l'autre pays, auquel cas ils seraient mis à disposition et sous l'autorité des responsables de ce pays.

La récente réunion, à Paris, des responsables de la lutte antiterroriste des pays capitalistes témoigne également de cette volonté d'action unique en matière de terrorisme, le terrorisme étant utilisé par ces pays, au plan idéologique, comme justification de leur domination.

Nous sommes véritablement en présence d'une stratégie d'ensemble dans laquelle s'insère entièrement le Gouvernement français, n'hésitant pas, pour ce faire, à violer nos principes fondamentaux d'asile et de respect des droits de l'homme, violation qui réduit à rien les prétendues réserves émises par le Gouvernement sur les conventions.

Les expulsions répétées - l'exemple a déjà été donné, mais il faut le répéter - des Basques espagnols en sont la preuve. Cinquante-sept Basques ont été jusqu'alors expulsés de France selon la procédure d'« urgence absolue », réservée aux étrangers indésirables.

Dans ce cas, l'étranger peut être reconduit de force à la frontière de son choix. Cette procédure ne s'applique pas à l'étranger réclamé par un autre pays pour y répondre d'une infraction. La loi impose alors la procédure d'extradition, qui comprend certaines garanties judiciaires.

Or, le Gouvernement remet à la police espagnole des Basques non réclamés, ce qui permet de contourner ces règles. Quels que soient d'ailleurs les auteurs des premières expulsions. C'est d'autant plus scandaleux que la moitié des Basques ont été relâchés par la police espagnole, ce nombre d'entre eux résidaient en France depuis de longues années et que les faits dont ils étaient soupçonnés avaient souvent été accomplis sous la dictature franquiste.

De plus, un récent rapport qu'*Amnesty international* a consacré à ces expulsions de Basques confirme que ceux-ci, sitôt remis entre les mains de la police espagnole - franquisme oblige - sont soumis à l'isolement, sans bénéficier d'assistance judiciaire ni de contacts avec leur famille et subissent mauvais traitements et tortures hérités d'un âge dépassé, même s'il est encore récent !

Cette application, avant la lettre, des conventions de Strasbourg et de Dublin conforte notre hostilité à ces textes, car, illégal aujourd'hui, ce type d'expulsion peut être demain la règle, et ces violations des droits de l'homme systématiques.

Nous refusons que le renom de la France soit entaché par des pratiques politiques et policières arbitraires violant les droits de l'homme, violations qui feraient que notre pays ne serait plus une terre d'asile, un lieu de liberté. C'est pourquoi les députés communistes voteront contre ces trois textes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

6

MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR PRIORITAIRE

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le ministre chargé des relations avec le Parlement une lettre l'informant que le Gouvernement fixe comme suit l'ordre du jour du mardi 30 juin 1987 :

A neuf heures trente :

- éventuellement : discussion en nouvelle lecture, ou, s'il n'a pu y être procédé ce soir, sur rapport de la commission mixte paritaire, du projet de loi portant diverses mesures d'ordre social ;

- discussion des conclusions du rapport de la commission mixte paritaire sur le projet de loi modifiant les dispositions relatives à la fonction publique territoriale ;

A douze heures :

- discussion, soit sur rapport de la commission mixte paritaire, soit en nouvelle lecture, du projet de loi portant diverses mesures relatives au financement de la sécurité sociale ;

A seize heures et à vingt et une heures trente :

- discussion, soit sur rapport de la commission mixte paritaire, soit en nouvelle lecture, du projet de loi relatif au règlement de l'indemnisation des rapatriés ;

- discussion, en deuxième lecture, du projet de loi sur l'exercice de l'autorité parentale ;

Eventuellement, suite de l'ordre du jour du matin ;

Eventuellement, suite de l'ordre du jour de la veille ;

Suite de la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à l'organisation de la sécurité civile.

L'ordre du jour prioritaire est ainsi modifié.

7

CONVENTION EUROPÉENNE POUR LA RÉPRESSION DU TERRORISME

ACCORD EUROPÉEN POUR LA RÉPRESSION DU TERRORISME

INFRACTIONS COMMISES A L'ÉTRANGER

Reprise de la discussion de trois projets de loi

M. le président. Nous reprenons la discussion : du projet de loi autorisant la ratification de la convention européenne pour la répression du terrorisme ; du projet de loi autorisant la ratification d'un accord entre les Etats membres des Communautés européennes concernant l'application de la convention européenne pour la répression du terrorisme et du projet de loi modifiant le code de procédure pénale et relatif à la poursuite et au jugement de certaines infractions commises à l'étranger.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Jean-Pierre Michel.

M. Jean-Pierre Michel. Etrange débat auquel, en vérité, vous nous conviez cet après-midi, monsieur le ministre chargé des affaires européennes, puisque vous nous demandez de ratifier deux conventions et, par voie de conséquence, d'approuver deux projets de loi, alors que les textes dont il s'agit ont été ouverts à la signature en 1977 pour la convention dite « de Strasbourg » et en 1979 pour l'accord dit « de Dublin ».

Que se passe-t-il donc aujourd'hui, c'est la question que l'on peut se poser. Les objections émises à l'époque par les différentes administrations concernées, qu'il s'agisse de celles de votre département ministériel, du ministère de l'intérieur ou du ministère de la justice, qui s'étaient montrées fort peu favorables à la ratification de ces conventions, ont-elles disparu comme par enchantement ?

Quelle est, au surplus, l'impérieuse nécessité de demander au Parlement français de ratifier des traités qui soulèvent des difficultés juridiques certaines, qui portent atteinte aux droits de l'Etat français, pour une efficacité très contestable dans la lutte contre le terrorisme, et ce au moment même où l'on observe, au nom, justement, d'une conception à courte vue de la lutte antiterroriste, des reculs et des glissements condamnable dans notre Etat de droit en ce qui concerne notamment le statut des étrangers, reculs et glissements qui doivent être condamnés avec force.

C'est ce que je vais tenter de vous exposer, en espérant vous faire partager ma conviction profonde. Mais, auparavant, un mot pour placer le débat là où, à mon sens, il doit l'être, et où - je le reconnais, monsieur le ministre - vous l'avez vous-même placé.

Je refuse, pour ma part, catégoriquement ce raisonnement que l'on entend trop souvent au sein même du Gouvernement et qui, au nom de l'efficacité, pose les termes d'un débat étroit, d'une manière simpliste, entre les « pour » et les « contre », entre les « répressifs » et les « laxistes ». Je dénonce cette logique qui voudrait que tout ce qui n'est pas antiterroriste soit forcément terroriste, et cet amalgame qui en résulte, avec l'assimilation de la présence d'étrangers sur le territoire à la montée de l'insécurité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*) Et je refuse tout ce qui en est la conséquence directe, c'est-à-dire un ensemble de textes législatifs, réglementaires, et de pratiques administratives et judiciaires qui s'inspirent d'une démarche à courte vue.

En cédant à cette tentation, le Gouvernement - et je ne suis pas éloigné de penser que vous partagez ce point de vue, monsieur le ministre - cède par là même à ce que veulent les terroristes : pousser un Etat démocratique à renier ses propres principes et à oublier ses fondements, y compris constitutionnels.

En effet, les textes que vous nous présentez soulèvent des difficultés juridiques certaines et il me suffira d'en examiner quelques-unes, sans prétendre épuiser la matière, notamment en ce qui concerne le domaine du droit international public.

Certains ont affirmé que l'application de ces conventions pourrait porter atteinte au droit d'asile. Je ne partage pas totalement ce point de vue, mais, tout de même, un certain nombre de questions peuvent se poser au vu de ces conventions.

Si l'on prend la convention de Strasbourg, on voit que l'article 1^{er} pose un principe radicalement nouveau dans notre droit et selon lequel un certain nombre d'infractions - énumérées au surplus de manière très extensive - ne pourront plus être considérées, en cas de demande d'extradition, comme des infractions politiques ou comme des infractions connexes des infractions politiques ou comme des infractions inspirées par des mobiles politiques.

Autrement dit, toutes ces infractions seront toujours considérées objectivement comme des infractions de droit commun, c'est-à-dire que l'extradition de leurs auteurs ne pourra plus être refusée au motif qu'ils avaient agi avec un mobile politique. Il s'agit-là d'une atteinte considérable à notre droit positif...

M. Jean Foyer, rapporteur. Mais c'est le droit positif français !

M. Jean-Pierre Michel. ... et plus spécialement à la loi du 10 mars 1927 sur l'extradition, qui exclut cette mesure lorsque celui qui est visé par la demande a agi dans un but ou avec un mobile politique.

On peut répondre certes qu'il existe dans la convention de Strasbourg un article 5, mais cet article rappelle seulement que l'extradition peut être refusée si la demande a été présentée « aux fins de poursuivre ou de punir une personne pour des considérations de race, de religion, de nationalité ou d'opinions politiques ». Cette exclusion n'est pas sans intérêt, il est vrai, mais son champ d'application est très limité. Elle permet de démontrer - mais la chose sera difficile - que, si tel ou tel fait a été commis, et qui rentre dans l'énumération de l'article 1^{er}, la demande d'extradition tend en réalité à persécuter l'auteur de ce fait pour sa race, sa religion, sa nationalité ou ses opinions politiques. Mais tout autre est la démonstration, dans la personne contre laquelle une demande d'extradition est présentée, du mobile politique qui l'a animée, et cette démonstration ne sera plus possible.

L'article 2 de la convention permet d'étendre les dispositions de l'article 1^{er} à une série d'autres infractions allant jusqu'à « tout acte grave contre les biens » ou de simples cas de tentative ou de complicité. Et on est loin des crimes atroces qui ont été évoqués à cette tribune en début de séance par M. le rapporteur de la commission des affaires étrangères.

Ces dispositions apparaissent d'autant plus inopportunes qu'il existe déjà dans notre appareil législatif toute une série de conventions internationales qui tendent à réprimer le terrorisme, les attentats contre les chefs d'Etat ou les diplomates, les enlèvements d'otages ou les détournements

d'avions. Mais aucune de ces conventions, il faut le noter, n'exclut la recherche des mobiles politiques, et donc la possibilité d'accorder asile à des personnes qui auraient commis des actes de violence pour des raisons politiques. Au demeurant, si les mobiles des auteurs d'actes délictueux, lorsqu'ils ont un caractère politique, s'opposent à ce qu'ils soient remis à l'Etat requérant, ces personnes ne bénéficient pas nécessairement de l'impunité dans notre pays. Plusieurs conventions, notamment en matière de détournement d'aéronefs, et nous en parlerons tout à l'heure, prévoient que l'auteur du fait pourra être jugé sur le territoire national.

Je sais bien, monsieur le ministre, que vous avez indiqué devant la commission des affaires étrangères, et tout à l'heure, ici, dans votre intervention, reprenant d'ailleurs en cela la déclaration faite par le gouvernement français en 1977, que, conformément à l'article 13 de la convention de Strasbourg et à l'article 3 de l'accord de Dublin, vous feriez les réserves prévues.

J'avoue que cela serait de nature à nous rassurer quelque peu, mais plusieurs questions restent posées.

Dans le cas, notamment, où l'extradition serait finalement accordée, attendra-t-on l'épuisement de toutes les voies de recours pour y procéder, y compris le recours devant le Conseil d'Etat ? Pouvez-vous, monsieur le ministre, solennellement en faire la déclaration devant la représentation nationale ?

A supposer maintenant que l'extradition soit refusée - et je ne doute pas de la bonne foi du Gouvernement, qui s'est exprimé par votre bouche, et de sa volonté de sauvegarder ce qu'il est convenu d'appeler l'exercice des droits de l'homme -, se poseront alors les problèmes inhérents à l'application de l'article 7 de la convention de Strasbourg et du projet de loi qui la permet et qui a été rapporté ici au nom de la commission des lois par M. Jean-Louis Debré.

Il s'agit certes de l'application connue depuis bien longtemps de l'option formalisée par Grotius et qui suppose que soit conférée une compétence pénale dite universelle pour nos juridictions françaises.

Il est exact que cette disposition existe déjà dans notre droit positif, mais dans deux domaines très particuliers et très restreints : ceux des infractions commises dans l'espace aérien et les faits de torture tels qu'ils sont définis par la convention des Nations Unies du 10 décembre 1984. A l'évidence, et en toute bonne foi, ces précédents ne peuvent être valablement invoqués ici. Ils constituent des exceptions, alors que le domaine qui nous occupe ici est beaucoup plus large, beaucoup plus extensif et qu'il constituerait finalement une règle.

En outre, l'obligation qui nous incomberait serait, il faut le reconnaître, bien mince puisqu'elle pourrait s'arrêter tout net sur le bureau du procureur de la République. En effet, celui-ci n'est absolument pas tenu de donner suite à une demande émanant du ministère de la justice de poursuivre, conformément au principe de l'opportunité des poursuites. Cette faculté laissée au parquet est totale.

M. Jean Foyer, rapporteur. Non !

M. Jean-Pierre Michel. Si l'on prétend le contraire, il faut le dire ici solennellement. Nous ne sommes plus, monsieur le rapporteur Foyer, sous l'égide de la Cour de sûreté de l'Etat, où le Gouvernement pouvait décider une action publique. Ce n'est plus le cas.

La dernière phrase de l'article 7 de la convention, qui me laisse perplexé, ne saurait apporter un quelconque obstacle à ce principe de ne pas gêner les poursuites. Je vous rappelle cette phrase : « Ces autorités prennent leur décision dans les mêmes conditions que pour toute infraction de caractère grave... » De quoi s'agit-il ? Il n'existe pas d'infraction de caractère grave, pas grave, semi-grave. Il existe des infractions, un droit pénal, une opportunité des poursuites, qui s'applique depuis la contravention la plus basse jusqu'au crime le plus odieux.

Il faut noter au passage, d'ailleurs, que notre obligation est moindre que celle d'autres pays, notamment l'Italie - et vous l'avez noté - où existe le principe de la légalité des poursuites et où donc, au minimum, un juge devrait être saisi, ce qui n'est pas le cas chez nous. Et le développement qu'a fait le rapporteur de la commission des lois devant cette assemblée concernant le déroulement de l'instruction par le juge d'instruction et l'indépendance des juges me paraît complète-

ment superfétatoire dès l'instant où tout pourra s'arrêter sur le bureau ou dans un tiroir du bureau du procureur de la République s'il décide de classer sans suite.

A supposer que l'on en arrive à ce stade, c'est-à-dire à celui d'un jugement, on peut s'interroger en pratique sur le sens d'un procès fait par des magistrats français qui jugeraient un étranger auteur d'actes délictueux commis à l'étranger. Sur quel dossier, en vertu de quels procès-verbaux, sur quels témoignages, sur quelles preuves, sur quelle infraction et sur quelle qualification - car le problème de la double qualification n'a pas été résolu encore dans ce débat - les juges français fonderaient-ils leur conviction et finalement leur jugement ? Procès surréaliste, en vérité !

Enfin, sur le plan strictement juridique, l'un des effets de la convention est de ne pas créer des obligations équivalentes pour tous les Etats parties. Je persiste à penser que la convention de Strasbourg ne vaut pas en elle-même traité d'extradition et que la France, qui extrade sans traité, sur la base de la loi du 10 mars 1927, serait pleinement engagée alors que certains de nos partenaires, comme le Royaume-Uni, qui subordonne l'extradition à l'existence d'un traité, n'auraient pas les mêmes engagements.

Toutes ces objections pourraient apparaître, mes chers collègues, bien minces au nom de la lutte contre le terrorisme dans tout ce qu'il a d'odieux et d'inacceptable pour nos démocraties si les traités comportaient des dispositions auxquelles on pourrait attacher une efficacité réelle dans cette lutte. On pourrait alors peut-être se rallier à l'opinion émise en commission par M. le président de la commission des lois selon laquelle la menace terroriste imposerait aux Etats d'aller plus loin qu'une stricte conception nationaliste.

En ce qui concerne l'efficacité des mesures contenues dans cette convention, il suffit de se reporter au rapport, fort épais, de M. Foyer pour en être convaincu.

Pour ce qui est de la convention de Strasbourg, M. Foyer l'exécute d'une phrase : « Il serait dérisoire de regarder la convention comme une arme très efficace contre le terrorisme. »

Quant à l'accord de Dublin, il ne trouve pas dans ses écrits ni, ici, dans ses paroles de raison de le ratifier, sinon pour des raisons psychologiques car nous ne pourrions pas rester à la traîne.

En fait - et l'on trouve ici la réponse à une question que je posais au début de mes explications - je crains qu'il ne s'agisse finalement de projets conçus pour donner l'illusion à une opinion publique, légitimement inquiète, que le Gouvernement agit alors que les effets concrets de ces textes seront pratiquement nuls dans le sujet qui devrait nous occuper, c'est-à-dire la lutte de toute la nation contre les terroristes, quels qu'ils soient.

Enfin, je suis d'autant moins enclin à approuver ces textes que l'on assiste actuellement - il faut bien le noter - à une grave dérive de notre Etat de droit.

Tout d'abord, l'éclairage apporté par la circulaire du 22 septembre 1986 pour l'application de la loi du 9 septembre de la même année est particulièrement révélateur. Comment expliquer, en effet, l'apparition dans cette circulaire d'une nouvelle génération de mesures, « les mesures d'éloignement » ? Comment ne pas être surpris que l'on puisse regrouper sous le même vocable de « mesures de reconduite », les décisions judiciaires de reconduite à la frontière et les mesures d'interdiction de territoire - prononcées l'une et l'autre par un tribunal - avec les arrêtés de reconduite préfectoraux, qui émanent d'une autorité administrative et correspondent à une logique radicalement différente ?

En outre, sur la foi de cette circulaire et inspirées par celle-ci, des pratiques judiciaires et administratives se développent qui doivent être condamnées. En veut-on des exemples ?

A l'occasion d'une récente affaire, six étrangers interpellés dans le cadre d'une perquisition effectuée sur commission rogatoire d'un juge d'instruction ont été expulsés à l'issue de la garde à vue. Il faut dénoncer le fait que des personnes susceptibles d'être impliquées dans une affaire pénale aient été remises de manière arbitraire aux autorités administratives, paralysant ainsi le cours normal de la justice.

En outre, il est permis de se demander si des raisons insuffisantes pour justifier une présentation devant le juge d'instruction peuvent caractériser l'urgence absolue qui permet la reconduite à la frontière.

Il faut également montrer un désaccord complet et sans réserve à l'égard des expulsions des personnes titulaires de la carte de réfugié politique délivrée par l'O.F.P.R.A. dans leur pays d'origine, même s'il s'agit d'une jeune démocratie. Faut-il rappeler que les articles 31 et 32 de la convention de Genève interdisent catégoriquement ce genre de mesure ?

Il faut également dénoncer cette manipulation à laquelle l'administration se livre sur la notion d'urgence, lui permettant d'expulser, sans avoir à rendre des comptes, qui elle veut quand elle le veut.

Il faut, à mon avis, exiger un discours cohérent et non hypocrite sur la collaboration européenne en matière de terrorisme. En effet, pour ma part, je ne puis adhérer à la politique suivie par la France en matière d'extradition vis-à-vis de l'Espagne. Il n'est pas possible d'accepter ces kyrielles de demandes dont certaines ne sont pas confirmées, ces mandats d'arrêt parfois très récents pour des faits très anciens qui remontent au franquisme, ces interpellations nombreuses qui en découlent parfois pour ne déboucher sur rien après un mois ou deux d'incarcération.

Quelle est la signification du refus de ce même pays d'exécuter les demandes d'arrestation émanant de la France contre des personnes se trouvant en territoire espagnol et appartenant de très près ou de moins près à un groupuscule d'extrême droite qui, sur le sol espagnol, exerce des pressions directes et non équivoques sur les magistrats dont le seul défaut est de vouloir accomplir leurs tâches ? Y a-t-il en ce domaine une collaboration à sens unique ?

Il faut également dénoncer les pratiques d'acharnement systématique mises en œuvre dès que cette politique de l'extradition ne produit pas ses effets. En effet, au prix d'un détournement inqualifiable de procédure, des Espagnols en situation irrégulière contre lesquels des demandes d'extradition émanant d'Espagne n'avaient pas été mises à exécution, sont présentés devant le tribunal pour séjour irrégulier aux fins de reconduite à la frontière avec exécution provisoire.

Telles sont, peut-être un peu trop longuement exposées, monsieur le ministre, mes chers collègues, les raisons de fond et les raisons tenant à l'attitude actuelle du Gouvernement en la matière, pour lesquelles les députés socialistes n'approuveront pas les textes dont nous débattons aujourd'hui. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Jean Foyer, rapporteur.

M. Jean Foyer, rapporteur. Je tiens à faire observer à M. Jean-Pierre Michel qu'il a commis une erreur sur la portée de la règle de l'opportunité des poursuites.

Lorsque le ministère public, comme c'est ordinairement le cas, a connaissance d'une infraction par une plainte, une dénonciation ou l'établissement d'un procès-verbal, il apprécie - en vertu de l'article 40 du code de procédure pénale - la suite à leur donner. Cela signifie qu'il ne commet aucune faute professionnelle si, alors même qu'il apparaît que les éléments constitutifs d'une infraction sont réunis, il décide, pour des raisons d'opportunité quelconque, préférable de ne pas engager de poursuite. C'est le sens de l'article 40. Mais il convient de laisser leur portée d'application aux articles 36 et 37 du même code de procédure pénale.

Aux termes de l'article 36, « le ministre de la justice peut dénoncer au procureur général les infractions à la loi pénale dont il a connaissance, lui enjoindre d'engager ou de faire engager des poursuites ou de saisir la juridiction compétente de telles réquisitions écrites que le ministre juge opportunes ».

Et l'article 37 dispose : « Le procureur général a autorité sur tous les officiers du ministère public du ressort de la cour d'appel. A l'égard de ces magistrats, il a les mêmes prérogatives que celles reconnues au ministre de la justice à l'article précédent. »

C'est là une notion évidente. Le ministère public est un organisme hiérarchisé, dont l'autorité suprême est le garde des sceaux et, si l'on applique la doctrine que M. Jean-Pierre Michel a exposée tout à l'heure à la tribune, il n'en serait plus ainsi. Le ministère public deviendrait une autorité indépendante, aussi indépendante que les magistrats du siège. C'est peut-être l'organisation judiciaire que souhaite M. Jean-Pierre Michel. Ce n'est pas celle du droit positif français.

M. le président. La parole est à M. le ministre chargé des affaires européennes.

M. le ministre chargé des affaires européennes. Mesdames, messieurs, ma réponse sera brève.

M. Bellon a parlé d'un effet purement psychologique, de convention creuse et inutile.

M. André Bellon. C'est ce qu'a dit M. Foyer !

M. le ministre chargé des affaires européennes. M. Wagner pense qu'il n'y a pas de bon ou de mauvais terrorisme et il aimerait qu'il n'y ait aucune réserve gouvernementale sur ces textes.

Pour M. Montdargent, ces textes portent gravement atteinte aux traditions démocratiques d'accueil et de droit d'asile.

M. Jean-Pierre Michel reconnaît - et je l'en remercie - que le droit d'asile n'est pas touché, mais parle plutôt d'une illusion politique, le Gouvernement voulant, selon lui, faire ratifier des textes qui ne sont pas d'une utilité absolue, raison pour laquelle il n'entend pas les voter.

D'abord, il me paraît invraisemblable de comparer les actes de résistance contre un occupant agresseur et les actes terroristes contre des victimes innocentes dans des démocraties européennes pacifiques. (*Très bien ! et applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.*) On ne peut pas mettre sur le même pied les deux situations.

Après avoir entendu ces différents exposés, je dirai que la vérité est entre les positions extrêmes. Ces conventions - et je le concède bien volontiers à M. Foyer, qui l'a longuement indiqué dans son rapport, ne constituent pas un remède miracle. Tout le monde le sait. Mais elles ne sont pas d'un simple effet psychologique. C'est faux. Elles viennent compléter la coopération policière et commencent à créer un espace juridique. Pourquoi ? Parce que si l'on ne répond pas ou si l'on ne fait rien face à une demande d'extradition contre un terroriste, on perd ce que j'appellais tout à l'heure la liberté de Ponce Pilate. Comme tout Etat grand, fort et démocratique, on se doit de répondre soit : « oui, j'extrade parce que les faits sont graves et parce que vous êtes un régime démocratique », soit : « non, je n'extrade pas parce que les faits sont politiques ou qu'il me semble qu'il peut y avoir une aggravation de la situation de cette personne au regard des droits de l'homme. Je juge donc souverainement, en fonction de mes lois et dans la confiance en ma magistrature et en mon organisation judiciaire. »

Nous prenons donc nos responsabilités, en nous obligeant à répondre : soit nous extradons, soit nous poursuivons.

S'agissant de la réserve, elle ne vise pas du tout à vider les conventions, mais à garantir totalement le respect des droits de l'homme et notre tradition de terre d'asile. Mais c'est parce que les textes donnent des définitions extensives des infractions, en particulier s'agissant de la complicité de tentative, que le Gouvernement entend, au nom des traditions républicaines françaises, émettre une réserve.

J'en viens au fait que le Parquet n'est pas obligé de poursuivre - et M. Foyer vient de répondre en détail sur ce sujet. Il est vrai que si le Gouvernement refuse d'extrader un individu, non pas parce qu'il émet des réserves, pour un temps, sur l'organisation judiciaire du pays réquérant, non pas parce que les motifs de la demande d'extradition sont politiques, mais parce qu'il n'y a rien dans le dossier, le parquet ira fatalement dans le même sens, et c'est tout à fait normal.

Mais ce que je ne comprends pas du tout dans le raisonnement de M. Michel, c'est l'idée selon laquelle le procès serait alors surréaliste. Le procès se déroulerait par référence au droit français, sur la base d'un dossier venant de l'étranger. Et si ce dossier ne paraît pas fournir toutes les garanties, nos magistrats refuseront de condamner. Or si l'on suit le raisonnement de M. Michel, nous devons soit être des lâches et ne rien faire, soit extrader systématiquement et ainsi violer nos principes de droit d'asile et les droits de l'homme dans certains cas. Si l'on suit ce raisonnement, nous ne pouvons pas juger un terroriste chez nous et, par conséquent, nous sommes condamnés soit à ne rien faire, soit à extrader.

C'est l'honneur de la République française d'accepter la ratification - elle sera sans doute le vingtième des vingt et un Etats - et de créer ainsi cette solidarité entre les Etats européens face au terrorisme, lesquels seront ainsi obligés de répondre à chaque demande et de prendre leurs responsabilités : soit ils extradent, soit ils poursuivent.

En ce qui concerne les garanties, il y a, bien sûr, la garantie de la chambre d'accusation dont l'avis lie le Gouvernement s'il est défavorable, mais également celle que

constitue l'effet suspensif du pourvoi en cassation. Quant au Conseil d'Etat, il peut, s'il le veut, décider du sursis. Cela dit, le caractère suspensif du pourvoi en cassation très largement ouvert contre l'avis de la chambre d'accusation est une garantie considérable.

En conclusion, je dirai, devant la critique qui nous est adressée et selon laquelle nous présenterions à la ratification ces conventions pour des raisons d'illusions politiques, que le gouvernement précédent a bien attendu vingt-neuf ans pour faire ratifier la convention européenne d'extradition de 1957. Le même procès aurait pu lui être fait. Or cela n'a pas été le cas.

Je pourrais parfaitement retourner le compliment au groupe socialiste, en lui disant que son refus de vote ou son vote négatif ne peut pas avoir d'autre fondement que des raisons d'illusions politiques. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

M. Yvon Briant. Très bien !

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

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

CONVENTION EUROPÉENNE POUR LA RÉPRESSION DU TERRORISME

M. le président. Nous abordons, en premier lieu, l'examen de l'article unique du projet de loi autorisant la ratification de la convention européenne pour la répression du terrorisme.

Article unique

M. le président. « Article unique. - Est autorisée la ratification de la convention européenne pour la répression du terrorisme, faite à Strasbourg le 27 janvier 1977 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Explication de vote

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Michel, pour une explication de vote.

M. Jean-Pierre Michel. Je profite de la possibilité que m'offre le règlement pour ne pas laisser passer les explications de M. Foyer.

Celui-ci a voulu relancer ici le débat sur le rôle du ministère public dans notre pays. Ce débat est fort connu, mon cher collègue, et, à cet égard, nous n'avons certainement pas les mêmes conceptions.

Toutefois un certain nombre de choses sont sûres.

La France n'a pas voulu trancher. Pour l'instant, les membres du parquet sont des magistrats comme les autres, ils sortent de la même école, ils ont le même statut, ils poursuivent le même cursus et d'ailleurs ils peuvent passer du siège au parquet. Ils bénéficient donc des mêmes garanties d'indépendance, sauf l'inamovibilité, que leurs collègues du siège.

S'il est exact que les magistrats du parquet peuvent recevoir des injonctions de la part du garde des sceaux qui est leur supérieur hiérarchique, il leur est loisible, au nom de l'indépendance, de ne pas les exécuter. Dans ce cas, la commission de discipline du parquet tranchera le conflit.

Mais, en tout état de cause - et de nombreuses chroniques parues au Dalloz portent sur ce sujet et le débat, je l'admets, n'est pas clos - on reconnaît aux magistrats du parquet une complète indépendance, justement parce qu'ils sont magistrats !

M. Jean Foyer, rapporteur. Complète indépendance : non !

M. Jean-Pierre Michel. Certains, dont moi-même, avons pensé, à une époque, afin que les choses soient claires, que les magistrats du parquet ne devraient plus être des magistrats à part entière, mais des sortes de commissaires du Gouvernement, comme devant des juridictions administratives. Il faut bien avouer que cette solution est repoussée par la très grande majorité des magistrats, y compris par ceux du parquet qui veulent trouver dans le fait qu'ils sont des magistrats et qu'ils bénéficient du statut de la magistrature des garanties d'indépendance et la garantie de ne pas avoir à exécuter des injonctions ou des demandes du garde des sceaux, quitte à ce

que leur responsabilité soit engagée pour faute professionnelle.

Telles sont les quelques observations que je tenais à présenter, monsieur le président.

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

M. Jean Foyer, rapporteur. M. Michel vient de nous exposer sa conception personnelle du ministère public...

M. Jean-Pierre Michel. Absolument pas !

M. Jean Foyer, rapporteur. ... qui n'est en aucune manière celle du droit positif français. Dans le droit actuel, le ministère public n'est pas indépendant, mais hiérarchisé. Le procureur de la République est subordonné au procureur général - le texte que j'ai lu tout à l'heure l'indique expressément - lequel est subordonné au ministre de la justice.

En vérité, il y a une différence entre les actes écrits et les interventions orales du ministère public en vertu d'une règle traditionnelle selon laquelle la plume est servie et la parole est libre. Il est exact que le ministère public peut parler à l'audience en sens différent et même opposé aux instructions qu'il a reçues. Mais, lorsqu'il agit par écrit, il est tenu de les exécuter.

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

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

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

ACCORD EUROPÉEN POUR LA RÉPRESSION DU TERRORISME

M. le président. Nous abordons, en deuxième lieu, l'examen de l'article unique du projet de loi autorisant la ratification d'un accord entre les États membres des Communautés européennes concernant l'application de la convention européenne pour la répression du terrorisme.

Article unique

M. le président. « Article unique. - Est autorisée la ratification de l'accord entre les États membres des Communautés européennes concernant l'application de la convention européenne pour la répression du terrorisme, fait à Dublin, le 4 décembre 1979 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Explication de vote

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

M. André Bellon. Je voudrais profiter, comme M. Jean-Pierre Michel, des possibilités que nous offre le règlement pour présenter quelques remarques.

D'abord, je ferai une remarque préliminaire. Je crois avoir dit, ainsi que M. Michel, que nous apprécions les réserves qu'a faites M. le ministre, et que de ce point de vue nous n'avons pas d'arrière-pensées.

Ensuite, monsieur le ministre, fort de son argumentation, subodore le vote de notre groupe en fonction de divers éléments.

Il nous dit que nous avons attendu plus de vingt ans pour ratifier la convention d'extradition et qu'il n'y a rien d'aberrant à avoir attendu un peu moins longtemps s'agissant de la convention qui nous est soumise aujourd'hui, même si ça été long. Je ferai remarquer que, s'agissant de la convention d'extradition, la majorité de l'époque ressemblait tout de même comme une sœur jumelle à celle d'aujourd'hui, et que c'est une autre majorité qui l'a fait ratifier.

Je soulignerai par ailleurs qu'il y avait un problème de droit lié à l'existence de la peine de mort, d'où une évolution justifiée s'agissant de cette ratification.

Je dirai enfin, s'agissant de la convention d'aujourd'hui, que nous sommes cohérents. Nous avons toujours déclaré que nous ne voulions pas la ratifier car le problème n'était pas là. Il n'y a donc pas de nouveauté en la matière.

Nous disons à nouveau ce que nous avons dit en 1981-1986 et qui avait été d'ailleurs confirmé par une communication de M. Badinter lors d'un conseil des ministres en

1982. M. Badinter avait proposé la solution de la voie judiciaire avec un certain nombre de principes déontologiques et l'intervention des polices avec la mise en œuvre de divers moyens par le ministère de l'intérieur.

Deuxième argumentation, que j'appellerai l'argumentation Ponce Pilate : si vous ne votez pas cette convention, la France ne fait rien. Je crois avoir suffisamment démontré - et M. Michel aussi - que nous n'assimilons pas cette convention à la lutte contre le terrorisme. Pour nous, la non-ratification n'est pas un refus de la lutte. Nous disons seulement que le problème ne se situe pas là. C'est tout. Les moyens de lutte sont ailleurs : nous en avons pris, nous sommes prêts à en prendre encore, et nous vous soutenons lorsque vous les prenez. Nous l'avons assez dit et nous sommes prêts à le dire à nouveau.

En termes clairs, le vote que nous allons émettre n'est ni un vote politicien ni la recherche d'un effet d'annonce.

Est-ce ici un vote psychologique destiné aux Européens, comme le dit M. le rapporteur ? Est-ce un vote psychologique destiné aux Français, ce que nous pourrions penser ? Est-ce un vote psychologique destiné à rassembler la majorité avec toutes les subtilités qui permettent ce rassemblement ? Ce n'est pas notre problème. Ce qui nous importe, c'est qu'il n'y a aucun effet psychologique dans notre vote ; il y a simplement une continuité avec ce que nous avons toujours dit. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.
(L'article unique du projet de loi est adopté.)

INFRACTIONS COMMISES A L'ETRANGER

M. le président. Nous en arrivons à l'examen des articles du projet de loi modifiant le code de procédure pénale et relatif à la poursuite et au jugement de certaines infractions commises à l'étranger.

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

Articles 1^{er} et 2

M. le président. « Art. 1^{er}. - Il est ajouté au code de procédure pénale l'article 689-3 ci-après :

« Art. 689-3. - Pour l'application de la convention européenne pour la répression du terrorisme signée à Strasbourg le 27 janvier 1977 et de l'accord entre les Etats membres des communautés européennes concernant l'application de la convention européenne pour la répression du terrorisme, fait à Dublin le 4 décembre 1979, peut être poursuivi et jugé par les juridictions françaises, s'il se trouve en France, quiconque s'est rendu coupable, hors du territoire de la République :

« 1^o de l'un des crimes ou délits définis par les articles 295 à 298, 301, 303, 304, les premier et troisième alinéas de l'article 305, les articles 310 et 311, les troisième et quatrième alinéas de l'article 312, les articles 341 à 344, 354 et 355 du code pénal lorsqu'il est commis ou, dans les cas prévus par la loi, tenté contre une personne ayant droit à une protection internationale, y compris les agents diplomatiques ;

« 2^o de l'un des crimes ou délits définis par les articles 341 à 344, 354 et 355 du code pénal ou de tout autre crime ou délit comportant l'utilisation de bombes, de grenades, de fusées, d'armes à feu automatiques, de lettres ou de colis piégés, dans la mesure où cette utilisation présente un danger pour des personnes, lorsque ce crime ou délit est en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur. »

Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'article 1^{er}.
(L'article 1^{er} est adopté.)

« Art. 2. - Les dispositions de l'article 689-3 du code de procédure pénale ne seront applicables qu'aux infractions commises postérieurement à l'entrée en vigueur, à l'égard de la France, de la convention européenne pour la répression du terrorisme signée à Strasbourg le 27 janvier 1977 ou de l'accord entre les Etats membres des communautés européennes concernant l'application de la convention européenne pour la répression du terrorisme, fait à Dublin le 4 décembre 1979. »
(Adopté.)

M. le président. Personne ne demande 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 pour un quart d'heure.
(La séance, suspendue à dix-huit heures quinze, est reprise à



CODE DE LA ROUTE

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

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi modifiant diverses dispositions du code de la route en vue de renforcer la lutte contre l'alcool au volant (nos 889, 893).

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

M. Francis Delattre, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, l'Assemblée nationale est aujourd'hui appelée à se prononcer, en deuxième lecture, sur le projet de loi tendant à modifier diverses dispositions du code de la route en vue de renforcer la lutte contre l'alcool au volant. Ce texte a été largement modifié par le Sénat.

Au cours de la première lecture, nous avons complété le projet initial par plusieurs dispositions qui tendaient, en fait, à renforcer l'ensemble du dispositif, notamment en réprimant plus fermement et plus efficacement les infractions commises par les conducteurs sous l'empire d'un état alcoolique.

Le Sénat a adopté certaines des dispositions du projet de loi sans y apporter de modifications. Il a ainsi adopté dans le texte de l'Assemblée nationale : l'article 1^{er}, qui double la peine d'emprisonnement et relève sensiblement l'amende dont sont passibles, en application de l'article L. 1^{er} du code de la route, les personnes conduisant sous l'empire d'un état alcoolique ou en état d'ivresse manifeste ; l'article 5, qui étend les dispositions de l'article 1^{er} aux peines prévues à l'article L. 2 dudit code en cas de délit de fuite ; l'article 7, qui propose d'appliquer la procédure d'extrême urgence définie à l'article L. 18-1 du code de la route, permettant la rétention immédiate du permis de conduire aux cas de refus du conducteur de se soumettre aux épreuves et vérifications destinées à établir la preuve de l'état alcoolique. Il a adopté, enfin, l'article 8, qui renforce les peines fixées à l'article L. 19 du code de la route, applicables aux personnes qui continuent de conduire leur véhicule malgré une décision de suspension, d'annulation ou d'interdiction d'obtention du permis de conduire.

Par ailleurs, soucieux de préserver les droits des créanciers gagistes en cas de confiscation du véhicule décidée par le juge, le Sénat a modifié la rédaction de l'article 6 afin de faire expressément référence aux dispositions de l'article L. 25-5 du code de la route. Cet article reconnaît en effet aux créanciers gagistes un droit sur le produit de la vente des véhicules placés en fourrière et qui n'ont pas été retirés par leurs propriétaires.

Dans le même souci, le Sénat a introduit un article 6 bis, tendant à mentionner la même référence dans l'article 43-3 du code pénal, relatif à la confiscation du véhicule prononcée à titre de peine principale.

La commission des lois a adopté ces deux articles dans le texte du Sénat, de même que l'article 9, qui tend à relever les peines prévues par l'article L. 12 du code de la route pour sanctionner le délit de conduite d'un véhicule sans permis de conduire. On observera simplement, sur ce dernier point, que ce relèvement accroît encore davantage l'écart existant entre ces peines et celles applicables à la première infraction, qui, elle, reste une contravention de cinquième classe.

Surtout, le Sénat a décidé de supprimer les articles 2, 3 et 4 du projet de loi.

L'article 2 instituait une peine minimale obligatoire en cas de cumul des deux infractions de conduite en état alcoolique et d'homicide involontaire. En adoptant cet article, à l'initiative de la commission des lois, l'Assemblée nationale souhaitait éviter que, par le jeu du sursis, l'auteur de telles infractions, très graves parce qu'elles ont causé la mort d'une ou de plusieurs personnes, puisse échapper, en fait, à toute sanction.

Sans vouloir reprendre ici le débat largement ouvert en première lecture sur cette disposition, je tiens seulement à souligner que, contrairement aux arguments avancés par certains, l'article 2 ne porte nullement atteinte aux principes de notre droit pénal et ne remet pas en cause le pouvoir de libre appréciation du juge. Au contraire, il laisse entière sa liberté : il appartient toujours au juge, à lui et à lui seul, de choisir, dans l'échelle des peines, qui irait désormais d'un mois ferme à quatre ans d'emprisonnement, la peine qui lui semblera adaptée au cas d'espèce.

M. Jacques Mahéas. Avec la prison obligatoire !

M. Francis Delattre, rapporteur. Le principe de l'individualisation des peines sera ainsi sauvegardé : le juge aura à se prononcer non seulement sur l'acte de délinquance, mais également sur l'homme traduit devant lui.

Il faut d'ailleurs noter que le Conseil constitutionnel a admis que le législateur puisse instaurer des peines minimales. On peut ainsi lire, dans sa décision rendue les 19 et 20 janvier 1981 sur la loi dite « Sécurité et liberté » : « Si la législation française a fait une place importante à l'individualisation des peines, elle ne lui a jamais conféré le caractère d'un principe unique et absolu prévalant de façon nécessaire et dans tous les cas sur les autres fondements de la répression pénale ; qu'ainsi, à supposer même que le principe de l'individualisation des peines puisse, dans ces limites, être regardé comme l'un des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, il ne saurait mettre obstacle à ce que le législateur, tout en laissant au juge ou aux autorités chargées de déterminer les modalités d'exécution des peines un large pouvoir d'appréciation, fixe des règles assurant une répression effective des infractions. »

L'institution d'une peine minimale n'est d'ailleurs pas une innovation dans la législation pénale : l'article 463 du code pénal prévoit, par exemple, qu'en matière criminelle, au cas où les circonstances atténuantes sont retenues, la peine prononcée ne peut être inférieure à deux ans si la peine encourue est la réclusion criminelle à perpétuité, et à un an dans les autres cas.

S'agissant du caractère obligatoire de la peine minimale instituée par l'article 2, notons qu'il existe déjà plusieurs cas, en droit pénal, où des peines complémentaires sont obligatoirement prononcées en cas de condamnation pour certaines infractions : ce caractère « automatique » de la peine n'est donc pas une nouveauté.

Par ailleurs, l'argument, avancé au Sénat, selon lequel le juge, considérant la peine d'emprisonnement d'un mois excessive, préférerait relaxer le prévenu, ne peut emporter la conviction. Quel magistrat, en effet, pourrait être enclin à faire preuve d'une telle indulgence à l'égard du responsable de la mort d'une ou de plusieurs personnes ? L'article 2 offre d'ailleurs au juge une alternative à la peine d'emprisonnement - on n'y a pas prêté une attention suffisante - : l'accomplissement de deux cent quarante heures de travail d'intérêt général. Ce travail pourrait notamment être effectué dans des hôpitaux ou des associations caritatives, où le condamné pourrait prendre l'exacte mesure des drames que son inconscience a provoqués.

Enfin, le jeu des circonstances atténuantes, s'il est, certes, quelque peu limité, n'est nullement supprimé : en condamnant à la peine minimale d'un mois, le juge aura estimé que les circonstances atténuantes justifiaient que les peines plus fortes prévues à l'article L. 1^{er} du code de la route, dans sa nouvelle rédaction, ne soient pas appliquées.

Pour toutes ces raisons, j'ai proposé de rétablir l'article 2.

Il m'a toutefois semblé souhaitable d'essayer de rapprocher la position de l'Assemblée nationale de celle du Sénat sur un point aussi important et délicat que celui de la répression des infractions commises par des conducteurs en état alcoolique.

C'est la raison pour laquelle j'ai proposé une nouvelle rédaction de l'article 2 qui, tout en maintenant le principe d'une peine minimale obligatoire, permet au juge de retenir

les circonstances atténuantes, conformément aux dispositions de l'article 463 du code pénal, pour prononcer une peine inférieure. Mais deux conditions sont exigées : d'une part, l'article 463 ne pourra être invoqué qu'en cas de circonstances exceptionnelles ; d'autre part, le juge devra prendre une décision spécialement motivée. Ainsi, tout risque d'application abusive de l'article 463 semble prévenu, d'autant plus que les décisions du juge seront susceptibles d'un contrôle en appel.

Aussi la commission a-t-elle adopté un amendement tendant à rétablir l'article 2 dans une nouvelle rédaction qui limite l'application de l'article 463 du code pénal aux seuls cas de circonstances exceptionnelles.

Enfin, s'agissant de la suppression par le Sénat des articles 3 et 4, qui offraient au juge la possibilité de prononcer des peines complémentaires sous forme de travaux d'intérêt général ou de paiement de jours-amendes, elle fut votée à la demande du Gouvernement. Celui-ci a en effet estimé que ces peines ne pouvaient être considérées que comme des peines principales de substitution et non comme des peines complémentaires. Je suis, toutefois, favorable à leur rétablissement. Ces dispositions, qui vont tout à fait dans le sens du renforcement de la répression des infractions commises par les conducteurs en état alcoolique, doivent donc être maintenues et élargissent par ailleurs la diversité des sanctions qui peuvent être prononcées.

La commission a adopté deux amendements de rétablissement des articles 3 et 4 et ceux-ci ont été votés à l'unanimité.

Tel est, mesdames, messieurs, le point exact des travaux de la commission des lois.

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

M. Albin Chalandon, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs, au texte que l'Assemblée nationale avait adopté, le Sénat a apporté essentiellement deux modifications.

Il a tout d'abord, à la demande du Gouvernement, je le rappelle, adopté deux amendements supprimant les dispositions permettant au juge d'infliger des travaux d'intérêt général et des jours-amendes à titre de peines complémentaires. Je demande avec insistance à l'Assemblée de ne pas rétablir ces dispositions, qu'elle avait adoptées en première lecture.

Je comprends parfaitement les motivations qui ont conduit l'Assemblée à les voter. Il s'agissait d'élargir la gamme des sanctions que peut infliger le juge mais, ce faisant, on introduit un élément d'incohérence et d'ambiguïté dans notre dispositif pénal. En effet, il est dans la nature des travaux d'intérêt général et des jours-amendes d'être essentiellement des peines de substitution qui ont un caractère de peines principales, et par conséquent de ne pas être des peines complémentaires.

J'ajoute que dans le cas du travail d'intérêt général, il n'y a possibilité de les infliger qu'avec l'accord du condamné.

Je souhaite que l'Assemblée soit, au cours de cette deuxième lecture, sensible à ces arguments, que je qualifierais de cohérence et de raison.

Beaucoup plus délicate, et d'ailleurs d'une portée beaucoup plus grande - et c'est peut-être là, d'ailleurs, que le bât blesse - est la question de la peine plancher. Le Sénat, à la demande de sa commission des lois, a supprimé les dispositions que vous aviez introduites dans le texte du Gouvernement sur ce sujet.

Lors du débat en première lecture, je vous avais fait part de ma très grande perplexité et, en tout cas, de mes grandes réserves sur cette création d'une peine plancher parce que, d'un côté, j'ai conscience qu'il ne faut pas que le juge ait trop de liberté par rapport à la loi, mais, d'un autre côté, il faut aussi respecter les traditions de notre droit qui donne au juge une large liberté d'appréciation. Je comprends très bien, là aussi, les motivations qui ont inspiré votre vote, cette volonté de vouloir mieux encadrer le pouvoir du juge, mais, après réflexion, et après le débat du Sénat, je suis renforcé dans les réserves que j'avais exprimées ici lors du premier débat.

Je ne reviendrai pas sur l'ensemble des arguments que j'ai développés. Je rappellerai simplement à quel point la peine incompressible, telle qu'elle a été imaginée, peut, à la réflexion, se révéler dangereuse en ce qu'elle lie le juge dans

son pouvoir d'appréciation. En effet, elle risque, s'il en est usé trop largement, de transformer ce dernier en une sorte de distributeur automatique de peines alors que, face à la diversité des situations, il lui faut individualiser dans chaque cas d'espèce.

N'est-ce pas, d'ailleurs, une garantie élémentaire qu'une personne accusée puisse savoir que le juge tiendra compte de tous les éléments du dossier, tant en ce qui concerne les faits qu'en ce qui concerne ses conditions de vie familiale, matérielle et sociale pour prononcer la peine qu'elle devra exécuter ?

J'avoue être préoccupé devant une évolution législative qui consiste à modifier les infractions et les sanctions applicables sans une référence constante aux règles générales du code pénal. Cette pratique peut aboutir à la nécessité de remettre en cause de manière radicale notre conception même de l'échelle des peines car il conviendrait alors, pour chaque infraction, de reconsidérer non seulement les sanctions maximales, mais aussi l'opportunité d'instituer des sanctions minimales obligatoires.

Si l'on peut, d'une certaine manière, considérer que le juge devrait être mieux encadré par la loi, la conséquence ultime en serait, il faut bien en avoir conscience, une révolution totale de notre droit pénal qui n'est imaginable que dans le cadre d'une réforme d'ensemble de notre code. C'est là que je vois le principal argument contre la volonté manifestée par votre commission, que vient d'exprimer son rapporteur, c'est de transformer radicalement l'orientation de notre code pénal, modifier sa philosophie à propos d'un texte dont le caractère est très particulier et, par conséquent, laisser se créer des distorsions tout à fait choquantes.

En effet, si l'on acceptait l'idée de cette peine minimale dans le cadre de ce projet de loi sur l'alcool au volant, ne pourrait-on pas alors s'étonner de ce que, par exemple, l'auteur d'un assassinat d'enfant, ou un parricide, voire l'auteur d'un ou plusieurs crimes contre l'humanité puisse être condamné à une peine d'emprisonnement assortie du sursis alors que le chauffard alcoolique, lui, ira automatiquement en prison ? Il me semble qu'il y a là quelque chose de choquant, que ce sont des distorsions qui résultent de ce texte.

On peut envisager de revoir l'orientation générale de notre code pénal et je suis prêt à le faire, mais il faut pour cela de la réflexion et du temps. En revanche, je suis hostile à ce que, par le biais de ce texte, on crée une distorsion qui risque, finalement, d'aboutir à des contradictions absurdes et à des décisions choquantes.

C'est pour toutes ces raisons que j'exprime le souhait que votre assemblée émette le même vote que le Sénat.

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

M. Jacques Mahéas. Le 23 avril dernier, monsieur le garde des sceaux, vous nous présentiez un projet de loi que l'on pouvait résumer d'une phrase : « Toute personne qui aura conduit un véhicule en état alcoolique ou en état d'ivresse manifeste se verra infliger la double des peines existantes et l'amende minimale sera quadruplée. »

L'ensemble des députés, toutes tendances confondues, avaient jugé ce texte notoirement insuffisant et un certain nombre d'amendements avaient permis qu'il gagne en consistance.

Depuis, le Sénat a eu à examiner ce projet, qui en est ressorti affaibli. De reculs en renoncements, il est vidé de toute efficacité. En effet, ne subsistent que les articles 5, 7 et 8 qui ne sont que des adaptations de la loi aux délits de fuite, aux refus de vérification et à la conduite automobile malgré la suspension du permis de conduire.

Seul l'article 6 apporte du nouveau : il consiste en la confiscation ou l'immobilisation d'un véhicule. Le juge peut prononcer, à titre complémentaire, l'une de ces sanctions.

Nous voici donc, aujourd'hui, à la veille d'un grand départ en vacances, devant un texte à nouveau soumis à notre Assemblée. Quelle coïncidence ! La première impression que l'on peut retenir est celle d'une politique spectacle. En effet, comme je vous l'avais déjà indiqué, votre texte a été vite préparé, vite soumis aux votes de nos deux assemblées, sans une réflexion profonde et il ne traite aucunement de réels problèmes de société, à savoir l'alcoolisme et l'insécurité routière.

Si cette politique spectacle peut éviter quelques morts sur les routes, nous nous en féliciterons. Mais avouez qu'il y avait autre chose à faire.

N'est-ce pas, monsieur le garde des sceaux, en présentant un texte si court à la réflexion de nos deux assemblées, un aveu d'impuissance ? J'ai l'impression que votre démarche est celle d'un crabe : vous marchez sur le côté. L'obstacle est pourtant là, devant nous. Il est nécessaire de rappeler sans cesse les chiffres. Oui, la route tue, l'alcool aussi, et quand se conjugent l'alcool et la route, le bilan est effrayant : de 11 000 à 12 000 morts par an sur les routes, dont 40 p. 100 dus à une alcoolémie excessive des conducteurs ; 260 000 blessés, dont 20 p. 100 des accidents dus à une absorption trop importante d'alcool.

Vous indiquez pourtant que le caractère dissuasif de rigueur de la loi doit être renforcé. Nous sommes en plein accord avec vous, d'autant que les chiffres de 1986 sont inquiétants : plus 5 p. 100 de morts sur les routes.

Le coût pour la collectivité est énorme : 85 milliards de francs par an, soit plus de 5 000 francs par an et par famille. Un jeune sur deux qui meurent entre seize et vingt-cinq ans est la victime d'un accident de la route. La France est le premier pays au monde pour la consommation de l'alcool : seize litres d'alcool pur par an et par Français.

Ces chiffres sont incontournables. Bien évidemment, votre projet de loi ne peut en aucun cas traiter le caractère général du problème. Nous avions cependant souhaité à l'Assemblée nationale, que ce projet puisse, grâce à des articles nouveaux, aboutir à une réglementation plus stricte, à des peines plus importantes afin d'amener ainsi les conducteurs à davantage de réflexion.

Or, au Sénat, vous indiquez, monsieur le garde des sceaux : « Je me suis trouvé à l'Assemblée nationale devant la volonté d'en remettre. » C'est vrai, et le groupe socialiste s'associe à cette démarche. Que désirons nous ? D'abord, un contrôle beaucoup plus important sur nos routes. La publicité sur la sécurité routière existe à la télévision, et elle est très bien faite. Il y a un progrès : elle n'est déjà plus encadrée par deux spots vantant les mérites des boissons alcoolisées. Ouf !

Mais le problème de l'alcool et de la publicité n'est pas réglé. Témoin, ce placard émanant de Jean Bernard, de l'Académie française et de l'Académie des sciences, de Jean Dausset, prix Nobel de médecine, membre de l'Académie des sciences, de François Jacob, prix Nobel de médecine, professeur au Collège de France et à l'Institut Pasteur. Je cite : « L'Assemblée nationale a interdit la publicité pour les boissons alcooliques à la télévision : c'est un succès. Le Gouvernement a fait supprimer du texte d'origine parlementaire des dispositions destinées à reconstruire une législation cohérente dans ce domaine : c'est un échec pour la santé publique. »

« La loi permet toujours : de valoriser l'alcool en l'associant à une personnalité connue, par exemple un chanteur apprécié des jeunes, de faire de la publicité sur des supports qui s'imposent à tous, en particulier les enfants (cinéma, affichage, radio). »

« Cette situation montre le poids des groupes de pression dont les intérêts s'opposent aux exigences de la santé publique, les milieux de la consommation ajoutant leur influence à ceux de la production et du commerce de l'alcool. »

« Il n'est pas cohérent de prétendre vouloir sauver la sécurité sociale, réduire les accidents de la circulation, améliorer la qualité de la production de nos entreprises et, dans le même temps, assurer la promotion de la vente de l'alcool dans un pays déjà handicapé par la consommation la plus élevée du monde. »

Ne peut-on pas promouvoir une journée sans accident où l'ensemble des forces de police serait mobilisé, ainsi que les médias, et montrer ainsi à la nation que le nombre de morts et de blessés évité est tout bénéfique pour elle, bénéfique économique, mais aussi humain ?

Notre deuxième souhait est que lorsque nous sommes dans le cas d'un homicide involontaire ou de blessures graves, le conducteur ne sorte pas du tribunal sans une sanction effective non assortie d'un sursis.

J'ai récemment reçu un grand nombre de représentants d'associations. Je me rappellerai toujours le témoignage de cette femme dont les deux enfants ont été tués par un chauffeur.

fard. Elle m'indiquait son indignation après le jugement prononcé par le tribunal de voir le chauffard qui avait tué ses deux enfants repartir tranquillement au volant de sa voiture.

Vous connaissez également notre position concernant les travaux d'intérêt général. Nous pensons que cette peine est particulièrement bien adaptée à ce type d'infractions. Certes, les T.I.G. ne peuvent actuellement être généralisés sans le consentement de l'intéressé.

Vous vous êtes engagé au Sénat à faire étudier la possibilité de faire du T.I.G. une peine complémentaire et de déposer éventuellement un projet de loi allant dans ce sens. Nous nous en félicitons.

Je pense que nous pouvons dès ce soir envisager cette possibilité sans qu'il s'agisse d'une peine complémentaire. Nous pouvons tout au moins la proposer dans une alternative et, dans la mesure où l'intéressé la refuserait, il serait possible de doubler la peine principale.

En Grande-Bretagne, par exemple, il existe une peine de substitution à l'emprisonnement. Il s'agit de huit semaines de cours du soir. Je sais que cela fera sourire du côté droit de l'hémicycle, mais les faits sont têtus : il y a deux fois moins d'accidents mortels en Grande-Bretagne qu'en France. Pourtant, nos deux législations sont assez semblables.

Pour terminer, je vous dirai la satisfaction du groupe socialiste concernant la suppression de l'article 2 par le Sénat. En effet, nous avions indiqué notre extrême réticence à l'égard de cette mesure et nous nous étions prononcés contre cette partie de la loi concernant la peine d'un mois incompressible sans sursis qui était la marque d'une véritable défiance vis-à-vis des magistrats. Je pense que notre assemblée ne reviendra pas sur ce point particulier et que le Sénat aura fait œuvre de sagesse.

Voilà, monsieur le garde des sceaux. La balle est dans votre camp. Il reste beaucoup à faire dans le domaine de la prévention et, notamment, de l'éducation. Dès la jeune enfance, les futurs automobilistes - car on ne conçoit plus le monde de demain sans que tous les Français ne deviennent des conducteurs - doivent être sensibilisés. Les cours d'instruction civique doivent comporter une part de code de la route. La prévention routière deviendrait ainsi une matière à part entière. C'est à ce prix que l'on peut espérer ne plus être montrés du doigt par la quasi-totalité des autres pays européens. La France dans ce domaine est en tête. Oui, hélas ! nous sommes les plus gros consommateurs d'alcool en Europe, mais aussi en tête pour le nombre des accidents de la route.

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

M. Jean Foyer. Mes chers collègues, je confesse qu'à ce point du débat je suis plein de perplexité. Je comprends tout à fait les sentiments qui ont inspiré la commission des lois, car ses sentiments, je les partage.

Ces accidents d'automobiles, causés par des conducteurs qui sont sous l'empire d'un état alcoolique sont un des fléaux qui affecte notre pays, et tout ce qui peut avoir quelque efficacité pour réduire ce type de conduite doit, bien évidemment, être institué ou même simplement expérimenté.

Je dois dire qu'en soi le procédé juridique qui a été imaginé par la commission ne me paraît pas choquant. J'ai le sentiment que, depuis déjà un certain nombre de décennies, et même presque depuis un siècle, on est allé beaucoup trop loin dans ce que l'on a appelé l'« individualisation de la peine », ce qui pourrait s'exprimer en d'autres termes : l'arbitraire des peines. Les hommes de la Révolution se sont insurgés contre la liberté quasi totale qui appartenait aux juges de l'ancienne France de déterminer la peine comme ils l'entendaient ; c'est ce que l'on appelait dans l'ancien droit les « peines arbitraires », et certains, aujourd'hui, ne seraient pas éloignés de nous présenter comme un progrès du droit la liberté laissée aux juges de faire absolument ce qu'ils veulent, même lorsqu'ils constatent que les éléments constitutifs d'une infraction sont réunis.

Je n'ai jamais considéré que ce fut la vérité juridique, car le rôle du juge est d'appliquer la loi et, en principe, de l'appliquer de la même manière à tous ceux qui se trouvent dans la même situation. J'ajoute, ce qui apporte encore de l'eau à la thèse et au système de la commission des lois, que je crois profondément que Beccaria a toujours raison quand il a écrit, il y a un peu plus de deux siècles, que ce qui importait pour donner à la condamnation, pour donner à la peine une véritable fonction de prévention - car en réalité c'est probable-

ment la condamnation qui est l'un des procédés de prévention collective les plus efficaces - ce qui importait, donc, c'était moins l'énormité de la peine que la certitude de son application.

Or, il faut bien dire qu'avec notre système qui laisse au juge une liberté quasiment absolue dans l'application de la peine, cette certitude a en grande mesure disparu et, par conséquent, que l'effet d'intimidation recherché dans la majorité des cas n'existe plus. Cela est tout à fait exact !

Mais après le *pro*, voici le *contra*, selon les meilleures méthodes de la dialectique. (Sourires.)

Est-il possible d'introduire une réforme de ce genre en ordre dispersé et à propos d'une infraction particulière ? C'est la question que je me pose.

On m'objectera que la loi Sécurité et liberté s'orientait, dès 1981, dans la même direction. Sans doute, mais elle appliquait ce nouveau dispositif à un ensemble d'infractions, à savoir les infractions de violence.

M. Jacques Mahéas. C'était une très mauvaise loi !

M. Jean Foyer. Que non ! C'était une loi excellente et vous avez, du reste, été obligés d'en conserver une grande partie ! Vous vous êtes attaqués à ce texte pour des raisons complètement mythiques et parce qu'il émanait d'un gouvernement auquel vous étiez hostile.

M. Francis Delattre, rapporteur. Très juste !

M. Jacques Mahéas. Pas du tout !

M. Jean Foyer. La loi Sécurité et liberté appliquait donc cette méthode à l'ensemble des infractions de violence, tandis qu'on nous propose maintenant de l'appliquer à une sous-catégorie d'infractions : l'homicide par imprudence lorsqu'il est commis sous l'empire d'un état alcoolique.

Je suis le premier à reconnaître que la conduite sous l'empire d'un état alcoolique est un comportement moralement inadmissible et socialement dangereux qu'il faudrait faire disparaître, mais certains excès de vitesse caractérisés ne sont-ils pas, au fond, aussi condamnables moralement que le fait de conduire après avoir bu quelques verres de trop ?

En outre, c'est quantité de dispositions que l'on nous propose de modifier ou, tout au moins, d'écarter dans ce cas particulier. On établit une peine plancher, on modifie aussi le régime juridique des circonstances atténuantes.

Personnellement, je trouverais opportun que l'on astreigne le juge correctionnel ou de police - il serait très difficile de l'imposer à la cour d'assises, puisque ses arrêts ne sont pas motivés et qu'elle se borne à répondre à des questions - à indiquer, dans les motifs de son jugement, quels sont les éléments qu'il retient comme circonstances atténuantes. C'est ce que la commission propose de faire, mais peut-on l'envisager pour une seule infraction ?

D'autant que l'amendement, en quelque sorte transactionnel, qui le prévoit, introduit de surcroît une catégorie nouvelle de circonstances atténuantes, les circonstances exceptionnelles qui, elles, devraient être motivées. Quel contentieux en perspective ! En effet, lorsqu'un prévenu aura été condamné par une cour d'appel, mais en bénéficiant de « circonstances exceptionnelles », d'aucuns essaieront évidemment, en cassation, d'amener la chambre criminelle à définir ce qu'il faut entendre par là. C'est donc ouvrir la voie à un nouveau contentieux devant une haute juridiction dont il est pourtant inutile d'accroître le volume des affaires.

Bref, si les intentions sont bonnes, si cette orientation est très probablement souhaitable, il me paraît vraiment difficile de l'expérimenter dans un cas si particulier.

Tout le monde ici a été choqué par des décisions qui ont pu paraître trop laxistes ; s'il ne faut pas généraliser, force est cependant de reconnaître qu'il y en a eu. Mais il existe, dans ce domaine, bien des voies de recours qui sont à la disposition du ministère public. Dans un premier temps, le garde des sceaux pourrait renouveler des instructions de sévérité aux magistrats du parquet, en les invitant notamment à relever les peines prononcées pour conduite sous l'empire d'un état alcoolique qui apparaîtraient insuffisantes. Mais on peut suggérer d'autres idées.

Peut-être les chefs de cour devraient-ils organiser des campagnes de sensibilisation sur les conséquences dramatiques des accidents à l'intention des magistrats de leur ressort, en les emmenant, par exemple, à l'hôpital de Garches. Confrontés à la gravité des traumatismes, ils saisiraient sur le vif l'effet de ces comportements totalement irresponsables.

Des mesures complémentaires, qui ne sont pas d'ordre pénal, mériteraient également d'être envisagées. Ainsi, il est stupide de maintenir aux associations des faveurs fiscales leur permettant, en certaines occasions, de débiter hors taxes des quantités invraisemblables de bière qui se retrouvent, hélas, dans le sang des conducteurs.

Pour ces raisons, je pense que la question ne sera certainement pas définitivement résolue par ce texte. Au point où nous en sommes, il serait de meilleure méthode législative de ne pas nous engager dans ce qui serait malgré tout une improvisation. En la circonstance, le moindre mai serait, me semble-t-il, d'adopter le texte qui nous revient du Sénat.

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 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.

Avant l'article 1^{er}

M. le président. M. Mahéas a présenté un amendement, n° 1, ainsi rédigé :

« Avant l'article 1^{er}, insérer l'article suivant :

« La vente de boisson alcoolique est interdite dans l'enceinte des stations-service. »

La parole est à M. Jacques Mahéas.

M. Jacques Mahéas. Cet amendement est simple puisqu'il vise à interdire la vente de boissons alcooliques dans l'enceinte des stations-service.

Dans ce domaine, mes chers collègues, nous nageons en pleine incohérence. Il y a quelque temps, il n'était pas rare, à la télévision, de voir un spot nous invitant à la sobriété au volant entre deux réclames, l'une pour la bière, l'autre pour l'élixir Y !

Depuis, notre assemblée a beaucoup travaillé pour lutter contre l'alcoolisme. Dans le D.M.O.S., d'abord, un amendement a interdit la publicité pour les boissons alcoolisées à la télévision, même si je regrette que la mesure n'ait pas été étendue à la radio. Le 26 juin dernier, ensuite, nous avons adopté la réforme du code des débits de boissons. Aujourd'hui, nous examinons en deuxième lecture une modification du code de la route visant à renforcer la lutte contre l'alcool au volant. Beaucoup de travail, donc, mais un peu disparate.

Mon amendement souligne une autre incohérence. Quoi de plus étonnant que de vouloir lutter contre l'alcoolisme au volant tout en autorisant librement la distribution d'alcool dans les stations-service ? Et qu'on ne vienne pas me dire qu'on n'y trouve que des produits régionaux ! Il est évident que les clients achètent non seulement des souvenirs, mais aussi des bouteilles qui, bien souvent, sont consommées sur place. A quel bon l'effort consenti par les maires de grandes villes pour limiter la durée d'ouverture des débits de boissons, en leur imposant de fermer à minuit, si la station-service voisine, qui reste ouverte toute la nuit, distribue aussi de l'alcool ?

Je ne méconnais pas les difficultés que peut susciter une telle mesure. Dans certains villages, en effet, la station-service est aussi le bistrot du coin, et elle participe certainement à la vie sociale. Cela étant, monsieur le ministre, il s'agit là d'une anomalie grave. Je serais donc très heureux que cet amendement soit adopté ou qu'il incite du moins le Gouvernement à engager une réflexion approfondie sur ce sujet.

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

M. Francis Delattre, rapporteur. La commission a estimé que le problème était réel mais qu'il était difficile d'examiner toutes les conséquences d'une telle proposition au détour d'une deuxième lecture.

D'abord, il est difficile de définir juridiquement ce que recouvre le terme de station-service. Nous avons tenté de le faire, mais nous n'avons pas trouvé de définition satisfaisante.

Ensuite, tel qu'il est rédigé, l'amendement exclut de la vente dans les stations-service les jus de légumes, par exemple, pour peu qu'ils titrent un peu plus d'un degré d'alcool.

Enfin, dans les stations-service *stricto sensu*, c'est-à-dire celles qui n'ont pas de licence, il appartient tout simplement aux forces de police et de gendarmerie de faire respecter la loi : on peut acheter, on ne doit pas consommer.

Telles sont les trois raisons pour lesquelles la commission a rejeté cet amendement tout en reconnaissant que, dans certains cas précis, il y a matière à réflexion.

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

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement partage l'avis de la commission.

J'observe d'abord que la rédaction de l'amendement est ambiguë, car la notion d'enceinte est très mal définie. On pourrait ainsi imaginer que la distribution d'alcool soit licite en dehors de l'enceinte de la station-service et illicite à l'intérieur de cette enceinte.

Mais l'opposition du Gouvernement est surtout d'ordre méthodologique et procède des mêmes raisons qu'en ce qui concerne la peine plancher. On ne peut pas, sur un sujet aussi particulier, aussi ponctuel, prendre une décision qui entraînerait un changement radical de politique.

Ce qui est vrai pour la philosophie de la peine l'est aussi pour le régime de distribution des boissons alcoolisées. Cette mesure concerne d'abord le ministre des affaires sociales et le ministre chargé de la santé. A la limite, elle aurait pu être introduite dans le D.M.O.S. qui est en cours de discussion mais, dans le texte que nous examinons aujourd'hui, elle me paraît hors de propos.

Rechercher dans quelles conditions on peut être amené à restreindre la distribution de certaines boissons en certains lieux pour lutter contre l'alcool au volant doit être, j'en suis d'accord, un sujet de réflexion pour le Gouvernement, mais je ne souhaite pas qu'une décision soit prise à l'occasion de ce texte et de façon aussi ponctuelle.

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

M. Jacques Mahéas. Le Gouvernement s'étant engagé à orienter sa réflexion dans le sens de mon amendement, je le retire.

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

Article 2

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 2.

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

« Rétablir l'article 2 dans le texte suivant :

« Le paragraphe III de l'article L. 1^{er} du code de la route est ainsi rédigé :

« III. - Lorsqu'il y aura lieu à l'application de l'article 319 du code pénal à l'encontre de l'auteur de l'une des infractions visées aux paragraphes I et II ci-dessus, les peines prévues par cet article seront portées au double, et la peine prononcée ne pourra être inférieure à un mois d'emprisonnement sans sursis ou à deux cent quarante heures de travail d'intérêt général. Aucune autre peine de substitution à l'emprisonnement ne pourra être prononcée.

« Toutefois, le juge ne pourra faire application de l'article 463 du code pénal qu'en cas de circonstances exceptionnelles et par décision spécialement motivée.

« Lorsqu'il y aura lieu à l'application de l'article 320 du code pénal à l'encontre de l'auteur de l'une des infractions mentionnées au premier alinéa du paragraphe III, les peines prévues par cet article seront portées au double.

« En outre, les peines prévues par l'article 320 du code pénal seront applicables si l'incapacité de travail visée par cet article n'est pas supérieure à trois mois. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Francis Delattre, rapporteur. Cet amendement tend à réintroduire, en cas de circonstances exceptionnelles, la possibilité pour le juge de faire jouer les circonstances atténuantes. Je le croyais moi aussi transactionnel, monsieur Foyer, mais visiblement il ne l'est plus.

Pour ma part, je ne puis que rapporter la position de la commission des lois. Celle-ci estime qu'il s'agit assurément d'une innovation importante dans le dispositif pénal français, mais que les 4 000 morts et les 7 000 handicapés dont ce fléau est chaque année responsable justifient amplement des

dispositions exceptionnelles. Or nous craignons qu'un simple doublement des peines n'ait des effets insuffisants dans la répression de ce type de délinquance. On nous a objecté en commission que d'autres délits, comme l'homicide ou le rapt d'enfant, pourraient aussi faire l'objet d'une législation identique. Mais il n'y a pas, que je sache, d'autre délinquance qui « produise » 4 000 morts par an. Voilà, sur le fond, l'opinion de la commission des lois.

Mais celle-ci s'appuie aussi sur les statistiques de la pratique judiciaire. Finalement, le dispositif en vigueur serait presque satisfaisant si l'on ne constatait - est-ce l'héritage ? - un certain laxisme dans le prononcé des peines.

Pour ces raisons, et souhaitant néanmoins aboutir à un compromis avec les positions du Gouvernement et du Sénat, j'avais introduit en accord avec le président de la commission, M. Jacques Toubon, un sous-amendement à l'amendement initial voté par l'Assemblée nationale. J'en rappelle les termes : « Toutefois, le juge ne pourra faire application de l'article 463 du code pénal qu'en cas de circonstances exceptionnelles et par décision spécialement motivée. »

J'ai cru comprendre que le principal obstacle à l'adoption de ce sous-amendement tenait à la définition des « circonstances exceptionnelles ». Etant tout nouveau dans cet hémicycle, je croyais que les débats au Parlement permettaient justement au juge de se faire une idée de ce que le législateur entendait par là. Four préciser le sens que la commission des lois souhaite donner à cette notion, je citerai le cas un peu caricatural du citoyen qui se jetterait sous les roues d'un automobiliste : celui-ci n'y serait franchement pour rien, aurait-il deux grammes d'alcool dans le sang ! Cet exemple me semble illustrer assez bien les cas que nous visons lorsque nous parlons de circonstances exceptionnelles.

Cette disposition met en lumière - et c'est ce qui importe - la volonté du législateur de réprimer une délinquance qui cumule deux délits : la conduite en état d'ivresse et l'homicide par imprudence. Avec cet amendement, nous pourrions concilier la nécessité d'afficher notre détermination à combattre un fléau responsable de 4 000 morts par an - chiffre qui nous place en queue des pays d'Europe -, et celle de maintenir la possibilité pour le juge de prononcer finalement les circonstances atténuantes.

Mais probablement nous sommes-nous trompés, monsieur le garde des sceaux. En tout état de cause, je demanderai un scrutin public sur le vote de cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Georges-Paul Wagner, contre l'amendement.

M. Georges-Paul Wagner. J'avais déjà, lors de la première lecture de ce texte, pris position contre la peine plancher et j'en avais donné les raisons.

La principale d'entre elles est que je ne suis pas partisan de porter atteinte à la liberté du juge. Mais si, comme l'a indiqué notre collègue M. Foyer, on estimait que la liberté du juge est excessive et qu'elle amène trop d'incohérence dans la jurisprudence, c'est l'article 463 du code pénal dans son ensemble qu'il faudrait réviser. Il n'est, en effet, pas naturel et pas normal de toucher à l'application de ce texte à l'occasion d'un délit déterminé. Il faut d'ailleurs observer que la cause première de la mortalité sur les routes n'est pas l'alcool au volant, mais les excès de vitesse.

Cet amendement nous propose un texte bâtarde : il réintroduit l'application de l'article 463 du code pénal, mais en exigeant, pour son utilisation, une motivation spéciale du juge. Cela revient à insérer dans le code pénal et dans la répression des subtilités et des difficultés supplémentaires. Je pense, comme M. Foyer, qu'il est plus sage de s'en tenir à la position adoptée par le Sénat.

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

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement est embarrasé, car il hésite entre la position prise par la commission et la sienne. Comme il faut bien trancher dans le vif, je me décide finalement pour le maintien de la position du Gouvernement et je demande à l'Assemblée de voter le texte du Sénat.

J'ai souligné plusieurs fois, ici même, que je ressentais, comme l'a admirablement exprimé M. Foyer, la nécessité d'encadrer davantage le juge dans l'application de la loi, mais en précisant qu'il ne saurait s'agir pour autant de remettre en cause le principe de l'individualisation des peines, qui est à la base de notre tradition judiciaire.

Il convient certes de trouver un équilibre, mais vouloir, à l'occasion du texte très particulier en discussion, modifier sensiblement l'équilibre actuel - même si cela se fait dans la bonne voie - risque d'aboutir à des résultats tellement choquants que le garde des sceaux ne pourrait vraiment pas les cautionner. Pourrais-je admettre, si cette disposition était votée, qu'il y ait demain une peine forcée pour les coupables de délit d'alcool au volant alors que l'assassin d'un enfant ou un parricide pourrait bénéficier d'un sursis ? Cela n'est vraiment pas possible.

Compte tenu de tout ce que j'ai pu soutenir depuis un an en matière de philosophie de la peine - des textes traduisant cela ont d'ailleurs été votés par les deux assemblées - vous savez que j'admets, rejoignant ainsi la position qu'a défendue tout à l'heure M. Foyer, une réorientation de notre philosophie pénale. Je reconnais qu'il faut mener une réflexion sur la nécessité de limiter, dans une certaine mesure, cette totale liberté actuelle du juge, qui conduit à des distorsions flagrantes, suivant les juridictions et suivant les lieux, ce qui donne souvent à beaucoup de gens l'impression que la justice est une loterie.

Il faut certes aller dans cette voie, mais il convient de s'y engager avec calme, après réflexion, et non pas d'improviser à l'occasion d'un texte particulier.

Je suis conscient de l'effort consenti par la commission pour trouver un compromis, mais je ne suis malgré tout pas satisfait par la notion de circonstances exceptionnelles. Comment définir ces dernières ?

C'est pourquoi je demande à l'Assemblée de se rallier au texte du Sénat. En contrepartie, je prends l'engagement d'ouvrir une réflexion sur ce sujet pour, éventuellement, proposer une modification du code pénal en ce sens.

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

Je suis saisi par le groupe Union pour la démocratie française d'une demande de scrutin public.

Le scrutin va être annoncé dans le Palais.

M. le président. Je prie Mmes et MM. les députés de bien vouloir regagner leur place.

Le scrutin est ouvert.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	520
Nombre de suffrages exprimés	520
Majorité absolue	261
Pour l'adoption	117
Contre	403

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

En conséquence, l'article 2 demeure supprimé.

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

9

ORDRE DU JOUR

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

Suite de discussion, en deuxième lecture, du projet de loi n° 889 modifiant diverses dispositions du code de la route en vue de renforcer la lutte contre l'alcool au volant.

Discussion du projet de loi n° 625 relatif aux obligations en matière de vente ou d'échange de certains objets mobiliers et à la répression du recel (rapport n° 806 de M. Pierre Pasquini, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

Discussion des conclusions du rapport n° 849 de la commission de la production et des échanges sur la proposition de loi (n° 720) de M. Jean Foyer relative à la protection des

topographies de produits semi-conducteurs et à l'organisation de l'Institut national de la propriété industrielle (M. Michel Gonelle, rapporteur).

A partir de vingt-deux heures trente :

Eventuellement, discussion des conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet portant diverses mesures d'ordre social.

La séance est levée.

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

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

LOUIS JEAN

ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

de la 1^{re} séance

du lundi 29 juin 1987

SCRUTIN (N° 712)

sur l'exception d'irrecevabilité opposée par M. André Lajoinie au projet de loi autorisant la ratification de la convention européenne pour la répression du terrorisme.

Nombre de votants 371
 Nombre des suffrages exprimés 366
 Majorité absolue 184

Pour l'adoption 35
 Contre 331

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Groupe socialiste (214) :

Contre : 8. - MM. Maurice Adevah-Pœuf, Hubert Gouze, Charles Josselin, Michel Lambert, Jacques Lavédrine, Jean-Yves Le Drian, André Pinçon et Maurice Pourchon.

Abstentions volontaires : 5. - MM. Nicolas Alfonsi, Alain Bonnet, Robert Chapuis, Noël Ravassard et René Souchon.

Non-votants : 201.

Groupe R.P.R. (158) :

Contre : 154.

Non-votants : 4. - MM. Jean-Charles Cavallé, Jacques Chaban-Delmas, président de l'Assemblée nationale, Michel Renard et Jean Valleix.

Groupe U.D.F. (130) :

Contre : 129.

Non-votant : 1. - M. René Couanau.

Groupe Front national (R.N.) (33) :

Contre : 33.

Groupe communiste (35) :

Pour : 35.

Non-inscrits (7) :

Contre : 7. - MM. Daniel Bernardet, Robert Borrel, Yvon Briant, Bruno Chauvierre, Jean Royer, André Thien Ah Koon et Philippe de Villiers.

Ont voté pour

MM.

Ansart (Gustave)	Combrisson (Roger)	Gremetz (Maxime)
Asensi (François)	Deschamps (Bernard)	Hage (Georges)
Auchédé (Rémy)	Ducoloné (Guy)	Hermier (Guy)
Barthe (Jean-Jacques)	Fiterman (Charles)	Hoarau (Elie)
Bocquet (Alain)	Gayssot (Jean-Claude)	Mme Hoffmann
Bordu (Gérard)	Giard (Jean)	(Jacqueline)
Chomat (Paul)	Mme Goeuriot	Mme Jacquaint
	(Colette)	(Muguette)

Jarosz (Jean)
 Lajoinie (André)
 Le Meur (Daniel)
 Leroy (Roland)
 Marchais (Georges)

Mercieca (Paul)
 Montdargent (Robert)
 Moutoussamy (Ernest)
 Peyret (Michel)
 Porelli (Vincent)

Reyssier (Jean)
 Rigout (Marcel)
 Rimbault (Jacques)
 Roux (Jacques)
 Vergès (Paul)

Ont voté contre

MM.

Abelin (Jean-Pierre)
 Adevah-Pœuf (Maurice)
 Allard (Jean)
 Alphandéry (Edmond)
 André (René)
 Arrighi (Pascal)
 Auberger (Philippe)
 Aubert (Emmanuel)
 Aubert (François d')
 Audinot (Gautier)
 Barate (Claude)
 Bachelet (Pierre)
 Bachelot (François)
 Baekeroot (Christian)
 Barate (Claude)
 Barbier (Gilbert)
 Bardet (Jean)
 Barnier (Michel)
 Barre (Raymond)
 Barrot (Jacques)
 Baudis (Pierre)
 Baumel (Jacques)
 Bayard (Henri)
 Bayrou (François)
 Beaujean (Henri)
 Beaumont (René)
 Bécam (Marc)
 Bèchter (Jean-Pierre)
 Bégault (Jean)
 Bèguet (René)
 Benoit (René)
 Benouville (Pierre de)
 Bernard (Michel)
 Bernardet (Daniel)
 Bernard-Reymond (Pierre)
 Besson (Jean)
 Bichet (Jacques)
 Bigeard (Marcel)
 Birraux (Claude)
 Blanc (Jacques)
 Bleuler (Pierre)
 Blot (Yvan)
 Blum (Roland)
 Mme Boisseau (Marie-Thérèse)
 Bollengier-Stragier (Georges)
 Bompard (Jacques)
 Bonhomme (Jean)
 Borotra (Franck)
 Borrel (Robert)
 Bourg-Broc (Bruno)
 Bousquet (Jean)
 Mme Boutin (Christine)
 Bouvard (Loïc)
 Bouvet (Henri)
 Branger (Jean-Guy)
 Briat (Benjamin)
 Briane (Jean)

Briant (Yvon)
 Brocard (Jean)
 Brocard (Albert)
 Bruné (Paulin)
 Bussereau (Dominique)
 Cabal (Christian)
 Caro (Jean-Marie)
 Carré (Antoine)
 Cassabel (Jean-Pierre)
 Cazalet (Robert)
 César (Gérard)
 Ceyrac (Pierre)
 Chaboche (Dominique)
 Chambrun (Charles de)
 Chammougou (Edouard)
 Chantelat (Pierre)
 Charbonnel (Jean)
 Charè (Jean-Paul)
 Charles (Serge)
 Charroppin (Jean)
 Chartron (Jacques)
 Chasseguet (Gérard)
 Chastagnol (Alain)
 Chauvierre (Bruno)
 Chollet (Paul)
 Chometon (Georges)
 Claisse (Pierre)
 Clément (Pascal)
 Cointat (Michel)
 Colin (Daniel)
 Colombier (Georges)
 Corréze (Roger)
 Coupel (Sébastien)
 Cousin (Bertrand)
 Couturier (Roger)
 Couve (Jean-Michel)
 Couveinhes (René)
 Cozan (Jean-Yves)
 Cuq (Henri)
 Daillet (Jean-Marie)
 Dalbos (Jean-Claude)
 Debré (Bernard)
 Debré (Jean-Louis)
 Debré (Michel)
 Dehaine (Arthur)
 Delalande (Jean-Pierre)
 Delatre (Georges)
 Delatre (Francis)
 Delevoye (Jean-Paul)
 Delfosse (Georges)
 Delmar (Pierre)
 Demange (Jean-Marie)
 Demuyneck (Christian)
 Deniau (Jean-François)
 Deniau (Xavier)
 Deprez (Charles)
 Deprez (Léonce)
 Dermaux (Stéphane)
 Desanlis (Jean)

Descaves (Pierre)
 Devedjian (Patrick)
 Dhinnin (Claude)
 Diebold (Jean)
 Diméglio (Willy)
 Domenech (Gabriel)
 Dominati (Jacques)
 Doussat (Maurice)
 Drut (Guy)
 Dubernard (Jean-Michel)
 Dugoin (Xavier)
 Durand (Adrien)
 Durieux (Bruno)
 Durr (André)
 Ehrmann (Charles)
 Falala (Jean)
 Fanton (André)
 Farran (Jacques)
 Féron (Jacques)
 Ferrand (Jean-Michel)
 Ferrari (Gratien)
 Fèvre (Charles)
 Fillon (François)
 Fossé (Roger)
 Foyer (Jean)
 Frédéric-Dupont (Edouard)
 Freulet (Gérard)
 Fréville (Yves)
 Fritch (Edouard)
 Fuchs (Jean-Paul)
 Galley (Robert)
 Gantier (Gilbert)
 Gastines (Henri de)
 Gaudin (Jean-Claude)
 Gaulle (Jean de)
 Geng (Francis)
 Gengenwin (Germain)
 Ghysel (Michel)
 Giscard d'Estaing (Valéry)
 Goasduff (Jean-Louis)
 Godfroy (Pierre)
 Godfrain (Jacques)
 Gollnisch (Bruno)
 Gonelle (Michel)
 Gorse (Georges)
 Gougy (Jean)
 Goulet (Daniel)
 Gouze (Hubert)
 Grignon (Gérard)
 Griotteray (Alain)
 Grussenmeyer (François)
 Guéna (Yves)
 Guichard (Olivier)
 Guichon (Lucien)
 Haby (René)
 Hamsaie (Michel)
 Hannoun (Michel)

Mme d'Harcourt (Florence)
Hardy (Francis)
Hart (Joël)
Herlory (Guy)
Hersant (Jacques)
Hersant (Robert)
Holeindre (Roger)
Houssin (Pierre-Rémy)
Mme Hubert (Elisabeth)
Hunault (Xavier)
Hyst (Jean-Jacques)
Jacob (Lucien)
Jacquat (Denis)
Jaquemain (Michel)
Jacquot (Alain)
Jalkh (Jean-François)
Jean-Baptiste (Henry)
Jeandon (Maurice)
Jegou (Jean-Jacques)
Josselin (Charles)
Julia (Didier)
Kasperet (Gabriel)
Kerguénis (Aimé)
Kiffer (Jean)
Klifa (Joseph)
Koehl (Emile)
Kuster (Gérard)
Labbé (Claude)
Lacarin (Jacques)
Lachenaud (Jean-Philippe)
Laffeur (Jacques)
Laviant (Jean-Claude)
Lamassoure (Alain)
Lambert (Michel)
Lauga (Louis)
Lavédrine (Jacques)
Le Drian (Jean-Yves)
Legendre (Jacques)
Legras (Philippe)
Le Jaouen (Guy)
Léonard (Gérard)
Léontieff (Alexandre)
Le Pen (Jean-Marie)
Lepercq (Arnaud)
Ligot (Maurice)
Limourzy (Jacques)
Lipkowski (Jean de)
Lorenzini (Claude)
Lory (Raymond)
Louet (Henri)
Mamy (Albert)
Mancel (Jean-François)
Maran (Jean)
Marcellin (Raymond)
Marcus (Claude-Gérard)

Marlière (Olivier)
Martinez (Jean-Claude)
Marty (Elie)
Masson (Jean-Louis)
Mathieu (Gilbert)
Mauger (Pierre)
Maujolan du Gasset (Joseph-Henri)
Mayoud (Alain)
Mazeaud (Pierre)
Médecin (Jacques)
Mégret (Bruno)
Mesmin (Georges)
Messmer (Pierre)
Mestre (Philippe)
Micaux (Pierre)
Michel (Jean-François)
Millon (Charles)
Miossec (Charles)
Montastruc (Pierre)
Montesquiou (Aymen de)
Mme Moreau (Louise)
Mouton (Jean)
Moyné-Bressand (Alain)
Narquin (Jean)
Nenou-Pwataho (Maurice)
Nungesser (Roland)
Ornano (Michel d')
Oudot (Jacques)
Paccou (Charles)
Paecht (Arthur)
Mme de Panafieu (Françoise)
Mme Papon (Christiane)
Mme Papon (Monique)
Parent (Régis)
Pascallon (Pierre)
Pasquini (Pierre)
Pelchat (Michel)
Perben (Dominique)
Perbet (Régis)
Perdomo (Ronald)
Peretti Della Rocca (Jean-Pierre de)
Péricard (Michel)
Peyrat (Jacques)
Peyrefitte (Alain)
Peyron (Albert)
Mme Piat (Yann)
Pinçon (André)
Vuibert (Michel)
Pinte (Etienne)
Poniatowski (Ladislav)
Porteu de la Morandière (François)
Poujade (Robert)

Pourchon (Maurice)
Préaumont (Jean de)
Proriol (Jean)
Raoult (Eric)
Raynal (Pierre)
Reveau (Jean-Pierre)
Revet (Charles)
Reymann (Marc)
Richard (Lucien)
Rigaud (Jean)
Roatta (Jean)
Robien (Gilles de)
Rocca Serra (Jean-Paul de)
Rolland (Hector)
Rossi (André)
Rostolan (Michel de)
Roussel (Jean)
Roux (Jean-Pierre)
Royer (Jean)
Rufenacht (Antoine)
Saint-Ellier (Francis)
Salles (Jean-Jack)
Savy (Bernard-Claude)
Schenardi (Jean-Pierre)
Séguéla (Jean-Paul)
Seidinger (Jean)
Sergent (Pierre)
Sirgue (Pierre)
Soisson (Jean-Pierre)
Sourdille (Jacques)
Spieler (Robert)
Stasi (Bernard)
Stirbois (Jean-Pierre)
Taugourdeau (Martial)
Tenaillon (Paul-Louis)
Tertot (Michel)
Thien Ah Koer (André)
Tiberi (Jean)
Toga (Maurice)
Toubon (Jacques)
Tranchant (Georges)
Trémège (Gérard)
Uehersschlag (Jean)
Vasseur (Philippe)
Villiers (Philippe de)
Virapoullé (Jean-Paul)
Vivien (Robert-André)
Vuibert (Michel)
Vuillaume (Roland)
Wagner (Georges-Paul)
Wagner (Robert)
Weisenhorn (Pierre)
Wiltzer (Pierre-André)

Cartelet (Michel)
Cassaing (Jean-Claude)
Castor (Elie)
Cathala (Laurent)
Cavaillé (Jean-Charles)
Césaire (Aimé)
Chanfrault (Guy)
Charzat (Michel)
Chauveau (Guy-Michel)
Chénard (Alain)
Chevallier (Daniel)
Chevènement (Jean-Pierre)
Chouat (Didier)
Chupin (Jean-Claude)
Clerc (André)
Coffineau (Michel)
Colin (Georges)
Collomb (Gérard)
Colonna (Jean-Hugues)
Couanau (René)
Crépeau (Michel)
Mme Cresson (Edith)
Darinot (Louis)
Dehoux (Marcel)
Delebarre (Michel)
Delehedde (André)
Desrosier (Bernard)
Deschaux-Beaume (Freddy)
Dessein (Jean-Claude)
Destrade (Jean-Pierre)
Dhaille (Paul)
Douyère (Raymond)
Drouin (René)
Mme Dufoux (Georgina)
Dumas (Roland)
Dumont (Jean-Louis)
Durieux (Jean-Paul)
Durupt (Job)
Emmanueli (Henn)
Évin (Claude)
Fabius (Laurent)
Faugaret (Alain)
Fiszbin (Henn)
Fleury (Jacques)
Florian (Roland)
Forgues (Pierre)
Fourré (Jean-Pierre)
Mme Frachon (Martine)
Franceschi (Joseph)
Frèche (Georges)
Fuchs (Gérard)
Garmendia (Pierre)
Mme Gaspard (Françoise)
Germon (Claude)
Giovannelli (Jean)
Gourmelon (Joseph)
Goux (Christian)
Grimont (Jean)
Guyard (Jacques)
Hemu (Charles)

Hervé (Edmond)
Hervé (Michel)
Huguet (Roland)
Mme Jacq (Marie)
Jalton (Frédéric)
Janetti (Maurice)
Jospin (Lionel)
Journet (Alain)
Joxe (Pierre)
Kucheida (Jean-Pierre)
Labarère (André)
Laborde (Jean)
Lacombe (Jean)
Laignel (André)
Mme Lalumière (Catherine)
Lambert (Jérôme)
Lang (Jack)
Laurain (Jean)
Laurisergues (Christian)
Le Baill (Georges)
Mme Lecuir (Marie-France)
Le Déaut (Jean-Yves)
Ledran (André)
Le Foll (Robert)
Lefranc (Bernard)
Le Garrec (Jean)
Lejeune (André)
Lemoine (Georges)
Lengagne (Guy)
Leonetti (Jean-Jacques)
Le Pensec (Louis)
Mme Leroux (Ginette)
Loncle (François)
Louis-Joseph-Dogué (Maurice)
Mahéas (Jacques)
Malandain (Guy)
Malvy (Martin)
Marchand (Philippe)
Margnes (Michel)
Mas (Roger)
Mauroy (Pierre)
Mellick (Jacques)
Menga (Joseph)
Mermaz (Louis)
Métais (Pierre)
Metzinger (Charles)
Mexandeau (Louis)
Michel (Claude)
Michel (Henri)
Michel (Jean-Pierre)
Mitterrand (Gilbert)
Mme Mora (Christiane)
Moulinet (Louis)
Nallet (Henri)
Natiez (Jean)
Mme Neiertz (Véronique)
Mme Nevoux (Paulette)
Nucci (Christian)

Oehler (Jean)
Orlet (Pierre)
Mme Osselin (Jacqueline)
Patriat (François)
Pénicaud (Jean-Pierre)
Pesce (Rodolphe)
Peuziat (Jean)
Pezet (Michel)
Pierret (Christian)
Pistre (Charles)
Poperen (Jean)
Portehault (Jean-Claude)
Prat (Henri)
Proveux (Jean)
Puaud (Philippe)
Queyranne (Jean-Jack)
Quilès (Paul)
Renard (Michel)
Richard (Alain)
Rigal (Jean)
Rocard (Michel)
Rodet (Alain)
Roger-Machan (Jacques)
Mme Roudy (Yvette)
Saint-Pierre (Dominique)
Sainte-Marie (Michel)
Sanmarco (Philippe)
Santrot (Jacques)
Sapin (Michel)
Sarre (Georges)
Schreiner (Bernard)
Schwartzenberg (Roger-Gérard)
Mme Sicard (Odile)
Siffre (Jacques)
Mme Soum (Renée)
Mme Stiévenard (Gisèle)
Stirn (Olivier)
Strauss-Kahn (Dominique)
Mme Sublet (Marie-Joséphe)
Sueur (Jean-Pierre)
Tavernier (Yves)
Théaudin (Clément)
Mme Toutain (Ghislaine)
Mme Trautmann (Catherine)
Vadepied (Guy)
Valleix (Jean)
Vauzelle (Michel)
Vivien (Alain)
Wacheux (Marcel)
Welzer (Gérard)
Worms (Jean-Pierre)
Zuccarelli (Émile)

Se sont abstenus volontairement

MM. Nicolas Alfonsi, Alain Bonnet, Robert Chapuis, Noël Ravassard et René Souchon.

N'ont pas pris part au vote

D'une part :

M. Jacques Chaban-Delmas, président de l'Assemblée nationale.

D'autre part :

MM.
Anciant (Jean)
Auroux (Jean)
Mme Avicé (Edwige)
Ayrault (Jean-Marie)
Badet (Jacques)
Balligand (Jean-Pierre)
Bapt (Gérard)
Barailla (Régis)
Bardin (Bernard)
Barrau (Alain)
Bartolone (Claude)
Bassinat (Philippe)
Beaufils (Jean)

Bèche (Guy)
Bellon (André)
Belorgey (Jean-Michel)
Bérégovoy (Pierre)
Bernard (Pierre)
Berson (Michel)
Besson (Louis)
Billardon (André)
Billun (Alain)
Bockel (Jean-Marie)
Bonnemaison (Gilbert)
Bonrepaux (Augustin)
Borel (André)
Borrel (Robert)

Mme Bouchardeau (Huguette)
Boucheron (Jean-Michel) (Charente)
Boucheron (Jean-Michel) (Ille-et-Vilaine)
Bourguignon (Pierre)
Brune (Alain)
Mme Cacheux (Denise)
Calmat (Alain)
Cambolive (Jacques)
Carraz (Roland)

Mises au point au sujet du présent scrutin

MM. Jean-Charles Cavaillé et Jean Valleix, portés comme « n'ayant pas pris part au vote », ont fait savoir qu'ils avaient voulu voter « contre ».

MM. Maurice Adevah-Pœuf, Hubert Gouze, Charles Josselin, Michel Lambert, Jacques Lavédrine, Jean-Yves Le Drian, André Pinçon et Maurice Pourchon, portés comme ayant voté « contre », ainsi que MM. Nicolas Alfonsi, Alain Bonnet, Robert Chapuis, Noël Ravassard et René Souchon, portés comme « s'étant abstenus volontairement », ont fait savoir qu'ils avaient voulu « ne pas prendre part au vote ».

SCRUTIN (N° 713)

sur l'amendement n° 4 de la commission des lois tendant à établir l'article 2 du projet de loi, modifié par le Sénat, modifiant diverses dispositions du code de la route en vue de renforcer la lutte contre l'alcool au volant (peine minimale obligatoire en cas du cumul des deux infractions de conduite en état alcoolique et d'homicide involontaire).

Nombre de votants	520
Nombre des suffrages exprimés	520
Majorité absolue	261
Pour l'adoption	117
Contre	403

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN**Groupe socialiste (214) :**

Pour : 1. - M. Michel Pezet.

Contre : 210.

Non-votants : 3. - MM. Hubert Gouze, Michel Lambert et André Pinçon.

Groupe R.P.R. (158) :

Pour : 2. - MM. Arthur Dehaine et Jean Diebold.

Contre : 154.

Non-votants : 2. - MM. Jacques Chaban-Delmas, président de l'Assemblée nationale, et Michel Renard.

Groupe U.D.F. (130) :

Pour : 110.

Contre : 2. - MM. Marcel Bigeard et Raymond Marcellin.

Non-votants : 18. - MM. François d'Aubert, François Bayrou, Pierre Bleuler, Georges Bollengier-Stragier, Jean Briane, Georges Chometon, Georges Delfosse, Adrien Durand, Jacques Farran, Germain Gengenwin, Jean-Jacques Jegou, Albert Mamy, Jean-François Michel, Charles Millon, Jean Mouton, Marc Reymann, Paul-Louis Tenailon et Gérard Trémège.

Groupe Front national (R.N.) (33) :

Contre : 33.

Groupe communiste (35) :

Contre : 2. - MM. Gérard Bordu et Jacques Rimbault.

Non-votants : 33.

Non-inscrits (7) :

Pour : 4. - MM. Daniel Bernardet, Bruno Chauvierre, Jean Royer et André Thien Ah Koon.

Contre : 2. - MM. Yvon Briant et Philippe de Villiers.

Non-votant : 1. - M. Robert Borrel.

Ont voté pour**MM.**

Abelin (Jean-Pierre)
Allard (Jean)
Alphandéry (Edmond)
Audinot (Gautier)
Barbier (Gilbert)
Barre (Raymond)
Barrot (Jacques)
Baudis (Pierre)
Bayard (Henri)
Beaumont (René)
Bégault (Jean)
Benoit (René)
Bernardet (Daniel)
Bernard-Reymond (Pierre)
Bichet (Jacques)
Birraux (Claude)
Blanc (Jacques)
Blum (Roland)

Mme Boisseau (Marie-Thérèse)
Bousquet (Jean)
Mme Boutin (Christine)
Bouvard (Loïc)
Bouvet (Henri)
Branger (Jean-Guy)
Brocard (Jean)
Brochard (Albert)
Bussereau (Dominique)
Caro (Jean-Marie)
Carré (Antoine)
Cazalet (Robert)
Chantelat (Pierre)
Chauvierre (Bruno)
Chollet (Paul)
Claisse (Pierre)
Clément (Pascal)
Colin (Daniel)

Colombier (Georges)
Couanau (René)
Couepe (Sébastien)
Cozan (Jean-Yves)
Daillet (Jean-Marie)
Dehaine (Arthur)
Delattre (Francis)
Deniau (Jean-François)
Deprez (Charles)
Deprez (Léonce)
Dermaux (Stéphane)
Desanlis (Jean)
Diebold (Jean)
Diméglio (Willy)
Dominati (Jacques)
Dousset (Maurice)
Durioux (Bruno)
Ehrmann (Charles)
Ferrari (Gratien)
Fèvre (Charles)

Fréville (Yves)
Fuchs (Jean-Paul)
Gantier (Gilbert)
Gaudin (Jean-Claude)
Geng (Francis)
Giscard d'Estaing (Valéry)
Grignon (Gérard)
Griotteray (Alain)
Haby (René)
Hamaide (Michel)
Mme d'Harcourt (Florence)
Hersant (Robert)
Hunault (Xavier)
Huest (Jean-Jacques)
Jacquat (Denis)
Jacquemin (Michel)
Jean-Baptiste (Henry)
Kergueris (Aimé)
Klifa (Joseph)
Koehl (Emile)
Lacarin (Jacques)

Lachenaud (Jean-Philippe)
Lamassoure (Alain)
Ligot (Maurice)
Lory (Raymond)
Maran (Jean)
Marty (Elie)
Mathieu (Gilbert)
Maujouan du Gasset (Joseph-Henri)
Mayoud (Alain)
Mesmin (Georges)
Mestre (Philippe)
Micaux (Pierre)
Montastruc (Pierre)
Montesquiou (Aymeri de)
Mme Moreau (Louise)
Moyné-Bressand (Alain)
Omano (Michel d')
Paecht (Arthur)
Mme Papon (Monique)
Pelchat (Michel)

Peretti Della Rocca (Jean-Pierre de)
Pezet (Michel)
Poniatowski (Ladislas)
Proriot (Jean)
Revet (Charles)
Rigaud (Jean)
Roatta (Jean)
Robien (Gilles de)
Rossi (André)
Royer (Jean)
Saint-Elhier (Francis)
Salles (Jean-Jack)
Seitlinger (Jean)
Soisson (Jean-Pierre)
Stasi (Bernard)
Thien Ah Koon (André)
Vasseur (Philippe)
Virapoullé (Jean-Paul)
Vaubert (Michel)
Wiltzer (Pierre-André)

Ont voté contre**MM.**

Adevah-Pœuf (Maurice)
Alfonsi (Nicolas)
Anciant (Jean)
André (René)
Arrighi (Pascal)
Auberger (Philippe)
Aubert (Emmanuel)
Aurox (Jean)
Mme Avicé (Edwige)
Ayraut (Jean-Marc)
Bachelet (Pierre)
Bachelot (François)
Badet (Jacques)
Baekkeroot (Christian)
Balligand (Jean-Pierre)
Bapt (Gérard)
Barailla (Régis)
Barate (Claude)
Bardet (Jean)
Bardin (Bernard)
Barnier (Michel)
Barrau (Alain)
Bartolone (Claude)
Bassinat (Philippe)
Baumel (Jacques)
Beaufils (Jean)
Beaujean (Henri)
Bécam (Marc)
Bèche (Guy)
Bechter (Jean-Pierre)
Béguet (René)
Bellon (André)
Belorgey (Jean-Michel)
Benouville (Pierre de)
Bérégovoy (Pierre)
Bernard (Michel)
Bernard (Pierre)
Berson (Michel)
Besson (Jean)
Besson (Louis)
Bigeard (Marcel)
Billardon (André)
Billon (Alain)
Blot (Yvan)
Bockel (Jean-Marie)
Bompard (Jacques)
Bonhomme (Jean)
Bonnemaison (Gilbert)
Bonnet (Alain)
Bonrepaux (Augustin)
Bordu (Gérard)
Borel (André)
Borotra (Franck)
Mme Bouchardeau (Huguette)
Boucheron (Jean-Michel) (Charente)

Boucheron (Jean-Michel)
 (ille-et-Vilaine)
Bourg-Broc (Bruno)
Bourguignon (Pierre)
Brial (Benjamin)
Briant (Yvon)
Brune (Alain)
Bruné (Paulin)
Cabal (Christian)
Mme Cacheux (Denise)
Calmat (Alain)
Cambolive (Jacques)
Carraz (Roland)
Cartelet (Michel)
Cassabel (Jean-Pierre)
Cassaing (Jean-Claude)
Castor (Elie)
Cathala (Laurent)
Cavaillé (Jean-Charles)
Césaire (Aimé)
César (Gérard)
Ceyrac (Pierre)
Chaboche (Dominique)
Chambrun (Charles de)
Chammougou (Edouard)
Chanfaut (Guy)
Chapuis (Robert)
Charbonnel (Jean)
Charié (Jean-Paul)
Charles (Serge)
Charroppin (Jean)
Chartron (Jacques)
Charzat (Michel)
Chasseguet (Gérard)
Chastagnol (Alain)
Chauveau (Guy-Michel)
Chénard (Alain)
Chevallier (Daniel)
Chevenement (Jean-Pierre)
Chouat (Didier)
Chupin (Jean-Claude)
Clert (André)
Coffineau (Michel)
Cointat (Michel)
Colin (Georges)
Collob (Gérard)
Colonna (Jean-Hugues)
Corrète (Roger)
Cousin (Bertrand)
Couturier (Roger)
Couveinhes (René)
Couve (Jean-Michel)
Crépeau (Michel)
Mme Cresson (Edith)

Cuq (Henri)
Dalbos (Jean-Claude)
Darinot (Louis)
Debré (Bernard)
Debré (Jean-Louis)
Debré (Michel)
Deloux (Marcel)
Delalande (Jean-Pierre)
Delatre (Georges)
Delebarre (Michel)
Delehedde (André)
Delevoeye (Jean-Paul)
Delmar (Pierre)
Demange (Jean-Marie)
Demuyne (Christian)
Deniau (Xavier)
Derosier (Bernard)
Descaves (Pierre)
Deschaux-Beaume (Fredy)
Dessain (Jean-Claude)
Destrade (Jean-Pierre)
Devedjian (Patrick)
Dhaille (Paul)
Dhinnin (Claude)
Domenech (Gabriel)
Doutère (Raymond)
Drouin (René)
Drut (Guy)
Dubernard (Jean-Michel)
Mme Dufoux (Georgina)
Dugoin (Xavier)
Dumas (Roland)
Dumont (Jean-Louis)
Durieux (Jean-Paul)
Durr (André)
Durupt (Job)
Emmannelli (Henri)
Évin (Claude)
Fabius (Laurent)
Falala (Jean)
Fanton (André)
Faugaret (Alain)
Féron (Jacques)
Ferrand (Jean-Michel)
Fillon (François)
Fiszbin (Henri)
Fleury (Jacques)
Florian (Roland)
Forgues (Pierre)
Fossé (Roger)
Fouret (Jean-Pierre)
Foyer (Jean)
Mme Frachon (Martine)
Franceschi (Joseph)

Frèche (Georges)
Frédéric-Dupont (Edouard)
Freulet (Gérard)
Fritch (Edouard)
Fuchs (Gérard)
Galley (Robert)
Garmendia (Pierre)
Mme Gaspard (Françoise)
Gastines (Henri de)
Gaulle (Jean de)
Germont (Claude)
Ghysel (Michel)
Giovannelli (Jean)
Goaduff (Jean-Louis)
Godefroy (Pierre)
Godfrain (Jacques)
Gollnisch (Bruno)
Gonelle (Michel)
Gorse (Georges)
Gougy (Jean)
Goulet (Daniel)
Gourmelon (Joseph)
Goux (Christian)
Grimont (Jean)
Grussenmeyer (François)
Guéna (Yves)
Guichard (Olivier)
Guichon (Lucien)
Guyard (Jacques)
Hannoun (Michel)
Hardy (Francis)
Hart (Joël)
Herlory (Guy)
Hemu (Charles)
Hersant (Jacques)
Hervé (Edmond)
Hervé (Michel)
Holeindre (Roger)
Houssin (Pierre-Rémy)
Mme Hubert (Elisabeth)
Huguet (Roland)
Jacob (Lucien)
Mme Jacq (Marie)
Jacquot (Alain)
Jalkh (Jean-François)
Jalton (Frédéric)
Janetti (Maurice)
Jandon (Maurice)
Jospin (Lionel)
Joselin (Charles)
Joumet (Alain)
Joxe (Pierre)
Labarrère (André)
Labbé (Claude)
Laborde (Jean)
Lacombe (Jean)

Laflaur (Jacques)
Laignel (André)
Mme Lalumière (Catherine)
Lamant (Jean-Claude)
Lambert (Jérôme)
Lang (Jack)
Lauga (Louis)
Laurain (Jean)
Laurissergues (Christian)
Lavèdrine (Jacques)
Le Baill (Georges)
Mme Lecuir (Marie-France)
Le Déaut (Jean-Yves)
Ledran (André)
Le Drian (Jean-Yves)
Le Foll (Robert)
Lefranc (Bernard)
Le Garrec (Jean)
Legendre (Jacques)
Legras (Philippe)
Le Jaouen (Guy)
Lejeune (André)
Lemoine (Georges)
Lengagne (Guy)
Léonard (Gérard)
Leonetti (Jean-Jacques)
Léontieff (Alexandre)
Le Pen (Jean-Marie)
Le Pensec (Louis)
Lepercq (Amaud)
Mme Leroux (Ginette)
Limouzy (Jacques)
Lipkowski (Jean de)
Loncle (François)
Lorenzini (Claude)
Louet (Henri)
Louis-Joseph-Dogué (Maurice)
Mahéas (Jacques)
Malandain (Guy)
Malvy (Martin)
Mancel (Jean-François)
Marcellin (Raymond)
Marchand (Philippe)
Marcus (Claude-Gérard)
Margnes (Michel)
Marlière (Olivier)
Martinez (Jean-Claude)
Mas (Roger)
Masson (Jean-Louis)
Mauger (Pierre)
Mauroy (Pierre)
Mazeaud (Pierre)
Médecin (Jacques)
Mégret (Bruno)
Mellick (Jacques)
Menga (Joseph)
Mermaz (Louis)
Messmer (Pierre)
Métais (Pierre)

Metzinger (Charles)
Mexandeau (Louis)
Michel (Claude)
Michel (Henri)
Michel (Jean-Pierre)
Miossec (Charles)
Mitterrand (Gilbert)
Mme Mora (Christiane)
Moulinet (Louis)
Nallet (Henri)
Narquin (Jean)
Natiez (Jean)
Mme Neiertz (Véronique)
Nenou-Pwataho (Maunice)
Mme Nevoux (Paulette)
Nucci (Christian)
Nungesser (Roland)
Oehler (Jean)
Ortet (Pierre)
Mme Osselin (Jacqueline)
Oudot (Jacques)
Paccou (Charles)
Mme de Panafieu (Françoise)
Mme Papon (Christiane)
Parent (Régis)
Pascallon (Pierre)
Pasquini (Pierre)
Patriat (François)
Pénicaud (Jean-Pierre)
Perben (Dominique)
Perbet (Régis)
Perdomo (Ronald)
Péricard (Michel)
Pesce (Rodolphe)
Peuziat (Jean)
Peyrat (Jacques)
Peyrefitte (Alain)
Peyron (Albert)
Mme Piat (Yann)
Pierret (Christian)
Pinte (Etienne)
Pistre (Charles)
Poperen (Jean)
Porteu de la Moran-dièrre (François)
Portheault (Jean-Claude)
Poujade (Robert)
Pourchon (Maunice)
Prat (Henri)
Préaumont (Jean de)
Proveux (Jean)
Puaud (Philippe)
Queyranne (Jean-Jack)
Quilès (Paul)
Raoult (Eric)
Ravassard (Noël)
Raynal (Pierre)

Reveau (Jean-Pierre)
Richard (Alain)
Richard (Lucien)
Rigal (Jean)
Rimbault (Jacques)
Rocard (Michel)
Rocca Serra (Jean-Paul de)
Rodet (Alain)
Roger-Machart (Jacques)
Rolland (Hector)
Rostolan (Michel de)
Mme Roudy (Yvette)
Roussel (Jean)
Roux (Jean-Pierre)
Rufenacht (Antoine)
Saint-Pierre (Dominique)
Sainte-Marie (Michel)
Sanmarco (Philippe)
Santrot (Jacques)
Sapin (Michel)
Sarre (Georges)
Savy (Bernard-Claude)

Schenardi (Jean-Pierre)
Schreiner (Bernard)
Schwartzenberg (Roger-Gérard)
Séguéla (Jean-Paul)
Sergent (Pierre)
Mme Sicard (Odile)
Siffre (Jacques)
Sirgue (Pierre)
Souchon (René)
Mme Soum (Renée)
Sourdille (Jacques)
Spieler (Robert)
Mme Stievenard (Gisèle)
Sturbois (Jean-Pierre)
Stirn (Olivier)
Strauss-Kahn (Dominique)
Mme Sublet (Marie-Joséphe)
Sueur (Jean-Pierre)
Taugourdeau (Martial)
Tavernier (Yves)

Terrot (Michel)
Théaudin (Clément)
Tiberi (Jean)
Toga (Maurice)
Toubon (Jacques)
Mme Toutain (Ghislaïne)
Tranchant (Georges)
Mme Trautmann (Catherine)
Ueberschlag (Jean)
Vadepied (Guy)
Valleix (Jean)
Vauzelle (Michel)
Villiers (Philippe de)
Yviven (Alain)
Yviven (Robert-André)
Vuillaume (Roland)
Wacheux (Marcel)
Wagner (Georges-Paul)
Wagner (Robert)
Weisenhorn (Pierre)
Welzer (Gérard)
Worms (Jean-Pierre)
Zuccarelli (Émile)

N'ont pas pris part au vote

D'une part :

M. Jacques Chaban-Delmas, président de l'Assemblée nationale.

D'autre part :

MM

Ansart (Gustave)
Asensi (François)
Aubert (François d')
Auchédé (Rémy)
Barthe (Jean-Jacques)
Bayrou (François)
Bleuler (Pierre)
Bocquet (Alain)
Bollengier-Stragier (Georges)
Borrel (Robert)
Briane (Jean)
Chomat (Paul)
Chometon (Georges)
Combrisson (Roger)
Delfosse (Georges)
Deschamps (Bernard)
Ducoloné (Guy)
Durand (Adrien)
Farran (Jacques)

Fiterman (Charles)
Gayssot (Jean-Claude)
Gengenwin (Germain)
Giard (Jean)
Mme Goeuriot (Colette)
Gouze (Hubert)
Gremetz (Maxime)
Hage (Georges)
Hermier (Guy)
Hoarau (Elic)
Mme Hoffmann (Jacqueline)
Mme Jacquaint (Muguette)
Jarosz (Jean)
Jegou (Jean-Jacques)
Lajoinie (André)
Lambert (Michel)
Le Meur (Daniel)

Leroy (Roland)
Mamy (Albert)
Marchais (Georges)
Mercieca (Paul)
Michel (Jean-François)
Millon (Charles)
Montdargent (Robert)
Mouton (Jean)
Moutoussamy (Ernest)
Peyret (Michel)
Pinçon (André)
Porelli (Vincent)
Renard (Michel)
Reymann (Marc)
Reyssier (Jean)
Rigout (Marcel)
Rimbault (Jacques)
Tenailon (Paul-Louis)
Trémège (Gérard)
Vergès (Paul)

Mises au point au sujet du présent scrutin

M. Jacques Toubon, porté comme ayant voté « contre », a fait savoir qu'il avait voulu voter « pour ».

MM. Arthur Dehaine et Michel Pezet, portés comme ayant voté « pour », ainsi que MM. Hubert Gouze, Michel Lambert et André Pinçon, portés comme « n'ayant pas pris part au vote », ont fait savoir qu'ils avaient voté « contre ».

