

# JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

---

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10<sup>e</sup> Législature

TROISIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1993-1994

(6<sup>e</sup> SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

2<sup>e</sup> séance du mardi 5 juillet 1994



## SOMMAIRE

### PRÉSIDENTE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

1. **Statut de la magistrature.** - Suite de la discussion d'un projet de loi organique (p. 4096).

#### DISCUSSION DES ARTICLES (p. 4096)

Avant l'article 1<sup>er</sup> (p. 4096)

Les amendements n<sup>os</sup> 1 de M. Marsaud et 28 corrigé de M. Picotin sont réservés jusqu'après l'examen de l'article 2.

Article 1<sup>er</sup> (p. 4096)

Amendements de suppression n<sup>os</sup> 31 de M. Mazeaud, 33 de M. Michel et 37 de Mme Neiertz : MM. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois ; Jean-Pierre Michel ; l'amendement n<sup>o</sup> 37 n'est pas soutenu ; MM. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur de la commission des lois ; Pierre Méhaigrerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice ; Xavier de Roux. - Rejet des amendements n<sup>os</sup> 31 et 33.

AVANT L'ARTICLE 41-10

DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958 (p. 4099)

Amendements n<sup>os</sup> 2 de M. Marsaud et 29 de M. Picotin : MM. Alain Marsaud, Daniel Picotin, le rapporteur, le garde des sceaux, Jean-Jacques Hyest. - Rejets.

AVANT L'ARTICLE 41-10

DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958 (p. 4100)

Amendement n<sup>o</sup> 10 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

Amendements n<sup>os</sup> 11 de la commission des lois et 42 du Gouvernement : MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Jean-Pierre Michel, Xavier de Roux. - Rejet de l'amendement n<sup>o</sup> 11 ; adoption de l'amendement n<sup>o</sup> 42.

Amendement n<sup>o</sup> 12 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

Amendement n<sup>o</sup> 30 de M. Picotin : MM. Daniel Picotin, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

ARTICLE 41-12

DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958 (p. 4101)

Amendements n<sup>os</sup> 23, deuxième rectification, de M. Léonard, 13 rectifié de la commission des lois et 9 de Mme Catala : M. Gérard Léonard, Mme Nicole Catala, MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Jean-Pierre Michel, Xavier de Roux, Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. - Rejet des amendements n<sup>os</sup> 23, deuxième rectification, et 13 rectifié.

Mme Nicole Catala. - Retrait de l'amendement n<sup>o</sup> 9.

Amendement n<sup>o</sup> 14 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

Amendement n<sup>o</sup> 24 de M. Deprez : MM. Léonce Deprez, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

ARTICLE 41-13

DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958 (p. 4104)

Amendement n<sup>o</sup> 5 de M. Marsaud : MM. Alain Marsaud, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Amendement n<sup>o</sup> 15 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

APRÈS L'ARTICLE 41-13

DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958 (p. 4104)

Amendement n<sup>o</sup> 16 de la commission des lois, avec le sous-amendement n<sup>o</sup> 41 du Gouvernement : MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Mme Nicole Catala, MM. le président de la commission des lois, Jean-Pierre Michel, le président Xavier de Roux. - Rejet du sous-amendement n<sup>o</sup> 41 ; adoption de l'amendement n<sup>o</sup> 16.

Adoption de l'article 1<sup>er</sup> modifié.

Après l'article 1<sup>er</sup> (p. 4106)

Amendement n<sup>o</sup> 43 de M. Hannoun : Mme Nicole Catala, MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Article 2 (p. 4106)

Amendements de suppression n<sup>os</sup> 21 de M. Mazeaud, 34 de M. Michel et 38 de Mme Neiertz : MM. le président de la commission des lois, Jean-Pierre Michel. - Retrait de l'amendement n<sup>o</sup> 34.

Mme Véronique Neiertz. - Retrait de l'amendement n<sup>o</sup> 38.

MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption de l'amendement n<sup>o</sup> 21.

L'article 2 est supprimé.

Avant l'article 1<sup>er</sup> (p. 4107)

(amendements précédemment réservés)

Les amendements n<sup>os</sup> 1 de M. Marsaud et 28 corrigé de M. Picotin n'ont plus d'objet.

Après l'article 2 (p. 4107)

Amendement n<sup>o</sup> 22 de M. Bastiani : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Retrait.

Article 3 (p. 4107)

Amendements de suppression n<sup>os</sup> 35 de M. Michel et 39 de Mme Neiertz : M. Jean-Pierre Michel, Mme Véronique Neiertz, MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Adoption de l'article 3.

Article 4 (p. 4108)

Amendements de suppression n<sup>os</sup> 36 de M. Michel et 40 de Mme Neiertz : Mme Véronique Neiertz. - Ces amendements n'ont plus d'objet.

Amendement n<sup>o</sup> 17 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

Adoption de l'article 4 modifié.

Articles 5 et 6. - Adoption (p. 4108)

Article 7 (p. 4109)

Amendement n<sup>o</sup> 18 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

Amendements n<sup>os</sup> 19 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

Adoption de l'article 7 modifié.

Après l'article 7 (p. 4109)

Amendement n° 27 de M. Deprez : M. Jean-Jacques Hyest. - Retrait de l'amendement n° 27, ainsi que des amendements n° 26 et 25 de M. Deprez.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 4109)

Adoption de l'ensemble du projet de loi organique.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 4109)

**2. Loi de programme pour la justice.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4109).

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 4109)

Article 1<sup>er</sup> et rapport annexé (p. 4109)

MM. André Fanton, Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice.

Amendement n° 5 de la commission des lois : MM. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois ; le garde des sceaux, André Fanton.

Sous-amendement n° 26 de M. Fanton : MM. Philippe Houillon, rapporteur de la commission des lois ; le garde des sceaux. - Adoption du sous-amendement n° 26 et de l'amendement n° 5 modifié.

L'amendement n° 18 de M. Marrin-Lalande n'a plus d'objet.

Adoption de l'article 1<sup>er</sup> et du rapport annexé dans la rédaction de l'amendement n° 5 modifié.

Article 2 (p. 4115)

Amendement n° 6 de la commission des lois : MM. le rapporteur, Raymond Marcellin, rapporteur pour avis de la commission des finances ; le garde des sceaux. - Adoption.

Ce texte devient l'article 2.

L'amendement n° 13 de la commission des finances n'a plus d'objet.

Article 3 (p. 4116)

MM. André Fanton, Alain Marsaud.

Adoption de l'article 3.

Article 4 (p. 4116)

Amendement n° 27 de M. Marsaud : MM. le président.

Réserve de l'article 4.

Article 5 (p. 4116)

M. André Gérin.

Amendements de suppression n° 9 de la commission des lois, 14 de la commission des finances, 20 de M. Michel et 22 de Mme Neiertz : MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis, le président de la commission des lois, Mme Véronique Neiertz, M. le garde des sceaux. - Adoption.

L'article 5 est supprimé.

Article 4 (*précédemment réservé*) (p. 4117)

L'amendement n° 27 est déclaré irrecevable.

Mme Nicole Catala, M. le garde des sceaux.

Amendements identiques n° 19 de M. Michel et 21 de Mme Neiertz : Mme Véronique Neiertz, MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Alain Marsaud ; l'amendement n° 19 n'est pas soutenu. - Rejet de l'amendement n° 21.

Amendement n° 17 de M. Gérard Léonard : Mme Nicole Catala, MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

Adoption de l'article 4 modifié.

Après l'article 5 (p. 4119)

Amendements n° 23 de Mme Neiertz, 12 rectifié de M. Marsaud et 10 de la commission des lois : Mme Véronique Neiertz, M. Alain Marsaud. - Retrait de l'amendement n° 12 rectifié.

MM. le rapporteur, le président.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 4119)

Amendement n° 28 de Mme Neiertz : MM. le président de la commission des lois, le rapporteur, Mme Véronique Neiertz, M. le garde des sceaux. - Retrait des amendements n° 10 et 23 ; adoption de l'amendement n° 28.

Article 6 (p. 4120)

Amendement de suppression n° 16 de M. Mazeaud : MM. le président de la commission des lois, le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

L'article 6 est supprimé.

L'amendement n° 15 de la commission des finances n'a plus d'objet.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 4120)

Adoption de l'ensemble du projet de loi de programme.

**3. Organisation des juridictions.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4120).

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 4120)

Articles 1<sup>er</sup> et 2. - Adoption (p. 4120)

Après l'article 2 (p. 4120)

Amendement n° 153 du Gouvernement : MM. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice ; Marcel Porcher, rapporteur de la commission des lois. - Adoption.

Amendement n° 154 du Gouvernement : MM. le garde des sceaux, le rapporteur. - Adoption.

Amendement n° 86 de M. Bastiani : M. Jean-Pierre Bastiani. - Retrait.

Avant l'article 3 (p. 4122)

Amendement n° 107 de M. Arnaud : MM. René André, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Article 3. - Adoption (p. 4122)

Article 4 (p. 4122)

Amendement n° 40 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

Adoption de l'article 4 modifié.

Article 5 (p. 4122)

Amendements identiques n° 124 de M. Michel et 148 de M. Darsières : MM. Camille Darsières, le rapporteur, le garde des sceaux ; l'amendement n° 124 n'est pas soutenu. - Rejet de l'amendement n° 148.

Adoption de l'article 5.

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

**4. Ordre du jour** (p. 4123).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

La séance est ouverte à seize heures.

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

1

## STATUT DE LA MAGISTRATURE

### Suite de la discussion d'un projet de loi organique

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi organique modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature (n° 1333, 1427).

### Discussion des articles

**M. le président.** Nous abordons l'examen des articles.

La commission considérant qu'il n'y a pas lieu de tenir la réunion prévue par l'article 91, alinéa 9, du règlement, j'appelle maintenant l'examen des articles du projet de loi organique dans le texte du Gouvernement.

### Avant l'article 1<sup>er</sup>

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

« TITRE I<sup>er</sup>. - Des juges de paix. »

Les amendements, n° 1, de M. Marsaud et, n° 28 corrigé, de M. Picotin, qui portent sur l'intitulé du titre I<sup>er</sup>, sont réservés jusqu'après l'examen de l'article 2.

### Article 1<sup>er</sup>

« Art. 1<sup>er</sup>. - Après le chapitre V *ter* de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au statut de la magistrature, il est ajouté un chapitre V *quater* ainsi rédigé :

« CHAPITRE V *quater*

« Des juges de paix

« Art. 41-10. - Peuvent être nommées juges de paix pour exercer des fonctions de juge d'instance, dans les tribunaux d'instance, les personnes âgées de moins de soixante-cinq ans que leur compétence et leur expérience qualifient particulièrement pour exercer ces fonctions.

« Elles doivent remplir les conditions prévues au 1<sup>o</sup>, 2<sup>o</sup> ou 3<sup>o</sup> de l'article 22.

« Les juges de paix affectés dans un tribunal d'instance ne peuvent assurer chaque mois plus de la moitié des audiences.

« Art. 41-11. - Les juges de paix traitent des affaires relevant des contentieux civil et pénal qui leur sont attribuées par le juge chargé de la direction et de l'administra-

tion du tribunal d'instance aux termes d'une ordonnance annuelle qui précise la répartition des juges dans les différents services de la juridiction. Cette ordonnance peut être modifiée en cours d'année judiciaire, en cas d'urgence ou de modification du nombre des magistrats concernés par la répartition.

« Art. 41-12. - Les juges de paix sont nommés pour une durée de sept ans non renouvelable dans les formes prévues pour les magistrats du siège.

« Les nominations interviennent après avis conforme de la commission prévue à l'article 34, parmi les candidats proposés par les assemblées générales des magistrats du siège des cours d'appel. L'article 27-1 ne leur est pas applicable.

« La commission se prononce après l'accomplissement par les candidats d'une période de formation probatoire comportant un stage dans une juridiction, organisée par l'École nationale de la magistrature, selon les modalités prévues à l'article 19. Le deuxième alinéa de l'article 25-3 est applicable aux stagiaires.

« Avant leur première affectation, les juges de paix prêtent serment dans les conditions prévues à l'article 6.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions de dépôt et d'instruction des dossiers de candidature à l'exercice des fonctions de juge de paix, les modalités d'organisation et la durée du stage, ainsi que les conditions dans lesquelles sont assurées l'indemnisation et la protection sociale de stagiaires mentionnés au présent article.

« Art. 41-13. - Les juges de paix sont soumis au présent statut.

« Toutefois, ils ne peuvent être membres du Conseil supérieur de la magistrature ni de la commission d'avancement, ni participer à la désignation des membres de ces instances.

« Les articles 13 et 76 ne leur sont pas applicables.

« Les juges de paix sont rémunérés pour chaque audience dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

« Art. 41-14. - Le pouvoir disciplinaire à l'égard des juges de paix est exercé par l'autorité investie de ce pouvoir dans les conditions prévues au chapitre VII. Cette autorité peut, indépendamment des sanctions prévues au 1<sup>o</sup> de l'article 45, prononcer, à titre de sanction exclusive de toute autre sanction disciplinaire, la fin des fonctions de juge de paix.

« Art. 41-15. - Il ne peut être mis fin aux fonctions des juges de paix qu'à leur demande ou au cas où aurait été prononcée à leur encontre la sanction prévue à l'article 41-14.

« Durant un an à compter de la cessation de leurs fonctions judiciaires, les juges de paix sont tenus de s'abstenir de toute prise de position publique en relation avec les fonctions judiciaires qu'ils ont exercées et d'être candidat à une fonction publique élective dans le ressort du tribunal de grande instance où ils ont exercé leurs fonctions. »

Je suis saisi de trois amendements identiques n° 31, 33 et 37.

L'amendement n° 31 est présenté par M. Mazeaud ; l'amendement n° 33 est présenté par M. Michel ; l'amendement n° 37 est présenté par Mme Neiertz, MM. Darsières, Dray, Floch et les membres du groupe socialiste.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 1<sup>er</sup>. »

La parole est à M. Pierre Mazeaud.

**M. Pierre Mazeaud**, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Je me suis déjà expliqué sur cet amendement de suppression au cours de la discussion générale, mais je voudrais ajouter quelques mots.

Que recherche en réalité le ministre de la justice ? Faire des économies. Je lui en ai fait le reproche dans la mesure où je considère qu'il n'y a pas lieu de bâtir un texte en ne pensant qu'à réaliser des économies ; cela conduit à recourir à des artifices. Or je suis convaincu que ces juges de paix sont de faux magistrats, donc des artifices.

D'après ce que j'ai cru comprendre, le nombre de faux magistrats que l'on va créer correspond à 80 postes de magistrat titulaire du diplôme obtenu à la suite du passage par l'École nationale de la magistrature. Comment se fait-il, dans un pays comme le nôtre, qui investit beaucoup d'argent pour des infrastructures autoroutières, pour le TGV, ou encore, comme M. le ministre le rappelait hier soir, pour l'Opéra de Paris, on ne puisse pas créer 80 postes de magistrat ?

La création de ces faux magistrats appelle de ma part quelques observations.

En premier lieu, la possibilité qui leur est offerte de cumuler leur activité à mi-temps, aux côtés du juge d'instance, avec une autre activité professionnelle, me semble dangereuse pour leur impartialité.

Deuxième observation, encore plus grave à mon sens : dans la mesure où ces magistrats seront nommés pour une durée déterminée - sept ans selon le ministre, cinq selon la commission des lois - renouvelable, se pose le problème de leur indépendance. Ne seront-ils amenés à suivre le juge d'instance afin d'être assurés d'être reconduits et de faire en quelque sorte carrière ?

Monsieur le ministre, il serait préférable de créer 80 postes supplémentaires. Il est vrai que les juges d'instance sont totalement débordés et qu'il s'agit d'une expérience - je le reconnais - mais je crains qu'elle ne donne pas satisfaction.

Vous vous engagez sur une route dangereuse - c'est pourquoi je me permets d'appeler votre attention - dans la mesure où vous-même ou vos successeurs, ce qui est encore beaucoup plus grave, continuant sur le même chemin, on aura demain un corps de faux magistrats aux côtés des juges d'instance et on vous proposera d'en faire autant aux côtés des juges de grande instance et - pourquoi pas ? - aux côtés des conseillers de cour d'appel.

Mieux vaudrait selon moi étudier un recrutement parallèle des magistrats. Pourquoi pas un tour de l'extérieur ? On sait toute l'expérience que les personnes recrutées ainsi apportent à d'autres grands corps, comme celui des conseillers d'Etat, sans que leur compétence soit contestée.

Telles sont les raisons pour lesquelles je propose la suppression de l'article 1<sup>er</sup>.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Michel, pour défendre l'amendement n° 33.

**M. Jean-Pierre Michel.** Monsieur le garde des sceaux, on comprend bien vos intentions et votre bonne foi n'est pas en cause.

Nous sommes allés, grâce à vous, en Grande-Bretagne voir certaines expériences. Je ne crois pas qu'elles soient transposables en France.

Premièrement, les juges bénévoles y travaillent avec des assistants de justice que nous n'avons pas en France. Ils ne sont pas du tout comparables aux greffiers. Ils ont des connaissances juridiques très étendues et assistent le juge en préparant la décision.

Deuxièmement, ces juges bénévoles ne posent aucun problème dans la société anglaise, ce qui ne sera pas le cas chez nous.

Troisièmement, ils ne partagent pas leur tâche avec des juges professionnels.

Je crois donc que l'expérience est intransposable en France.

Vous nous proposez des juges intérimaires, vacataires, recrutés on ne sait comment, dont « l'indépendance », comme l'a dit M. Mazeaud - mot que je n'aime pas beaucoup -, la liberté d'action, de juger sera compromise par leur « mini » statut.

Au surplus, je ne suis pas certain qu'ils rendront vraiment service à la juridiction. Seront-ils efficaces ? Je prends les paris. Entre deux audiences sur les mêmes affaires, l'une tenue par un juge d'instance professionnel, qui a un peu de bouteille, l'autre par un juge vacataire qui ne viendra qu'une ou deux fois par mois, on s'apercevra que, alors que le premier jugera correctement vingt affaires en une matinée, le second en jugera cinq ou six, car il s'égarera dans les méandres de la procédure, n'osera pas couper la parole aux intervenants, n'aura pas la maîtrise de l'audience.

Je me permets de vous le dire, monsieur le garde des sceaux, c'est une mauvaise expérience.

M. Mazeaud a repris une des idées que j'avais émises lorsque j'avais rapporté la loi dite « Durafour » qui avait réintroduit la troisième voie d'entrée à l'École nationale d'administration. J'avais alors demandé, mais le garde des sceaux de l'époque et la Chancellerie s'y étaient opposés, que ce recrutement parallèle s'applique également à l'École nationale de la magistrature.

Si l'on veut ouvrir le corps des magistrats, y faire entrer des gens de la société civile, qui peuvent apporter une expérience professionnelle aux magistrats non seulement à l'instance, mais également en grande instance, il faut que la Chancellerie remette l'ouvrage sur le métier et étudie comment on peut adapter à l'École nationale de la magistrature une troisième voie, analogue à celle de l'École nationale d'administration.

En attendant, le mieux serait de créer 80 postes de vrais magistrats qui auront une formation, un statut et qui seront à égalité avec leurs autres collègues issus de la voie normale : études de droit, École nationale de la magistrature.

Enfin, sur ces juges de paix, nous ne savons rien de précis. Quel sera le contenu de l'ordonnance de délégation les concernant ? Le juge d'instance pourra déléguer à ces juges de paix, qui seront obligés de l'accepter, des affaires dont il voudra se débarrasser. Seront-ce les plus difficiles ou les moins difficiles ? Personne n'en sait rien.

Tout cela est, en réalité, très mauvais.

L'amendement de Mme Neiertz est défendu, monsieur le président.

**M. le président.** De quel droit l'annoncez-vous, monsieur Michel ? Vous n'appartenez pas au même groupe, que je sache ! (Sourires.)

La parole est à M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour donner l'avis de la commission sur les deux amendements restant en discussion.

**M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur.** La commission a rejeté les amendements de suppression. Les adopter reviendrait à rediscuter l'ensemble du texte. Je me suis longuement exprimé sur ce sujet, en ma qualité de rapporteur, tant dans mon rapport écrit que pendant la discussion générale des trois projets de loi.

Je comprends les préoccupations exprimées, notamment par M. le président de la commission des lois, mais je constate que nous sommes d'accord au moins sur deux points : il faut augmenter les effectifs du tribunal d'instance et il faut s'engager d'une manière inéluctable vers une réforme des tribunaux d'instance, institution qui remonte à trente ans et qui n'est plus tout à fait adaptée aux besoins judiciaires actuels de notre pays.

M. Mazeaud estime qu'il aurait suffi de consacrer les crédits affectés aux juges de paix pour recruter 80 juges d'instance à temps plein.

En premier lieu, je ne crois pas que, juridiquement, ce soit possible car les juges d'instance - ne l'oublions pas - sont des juges du tribunal de grande instance, qui sont chargés du service du tribunal d'instance. Je ne suis pas certain que nous aurions pu insérer une telle disposition dans la loi de programme. Quoi qu'il en soit, il sera certainement préférable pour les tribunaux d'instance de disposer de 300 à 400 juges de paix qui pourront être répartis sur l'ensemble du territoire national, plutôt que de 80 juges professionnels à temps plein qu'il faudra bien affecter quelque part. De ce point de vue, l'expérience qui nous est proposée par la chancellerie est très intéressante.

En second lieu, il faut envisager inévitablement une réforme de l'organisation et du fonctionnement de nos tribunaux d'instance. Le texte a le mérite d'organiser d'abord une expérience sérieuse qui tend à associer le citoyen au fonctionnement de la justice. Exprimer mon opinion personnelle et celle de la commission, je suis favorable à une telle conception de l'organisation judiciaire. Certains commissaires, tel M. Marsaud, ont même souhaité aller plus loin dans cette réforme et ont proposé que les juges de paix entrent dans les tribunaux de grande instance. C'était, je crois, une opinion majoritaire de la commission des lois.

Cette conception, monsieur Mazeaud est d'ailleurs profondément ancrée dans notre tradition judiciaire. Les juges de paix, lorsque l'Assemblée constituante de 1790 les a créés, n'étaient-ils pas des juges-citoyens ? Nous avons aujourd'hui encore des juges-citoyens, que ce soit dans les tribunaux paritaires des baux ruraux, aux conseils des prud'hommes, dans les tribunaux de commerce, ou dans les cours d'assises.

Bien entendu, il fallait entourer cette réforme d'un certain nombre de garanties, notamment en ce qui concerne les recrutements. Le mérite du texte, monsieur Mazeaud, justement, est d'avoir entouré ce recrutement de garanties puisqu'il est exactement calqué sur l'intégration directe dans la magistrature pour laquelle on exige une maîtrise, plus sept ans d'exercice d'activité professionnelle.

A bien y réfléchir, le juge de paix, nous l'avons déjà dans nos tribunaux de grande instance, puisque des juges qui n'ont aucune formation particulière en matière juridique, et qui n'ont pas d'expérience judiciaire, peuvent être intégrés directement dans le corps de la magistrature. La seule différence c'est qu'ils exercent à temps plein dans

les tribunaux de grande instance alors que la chancellerie propose qu'ils soient à temps partiel dans les tribunaux d'instance.

J'ajoute que cette nouvelle institution sera bien adaptée à la souplesse d'organisation des tribunaux d'instance.

Monsieur Michel, le président du tribunal d'instance peut, vous l'avez souligné, organiser les audiences par une ordonnance annuelle de roulement. Mais celles-ci peuvent être organisées par matière. Après tout, le juge directeur, le connaissant, pourra très bien affecter tel juge de paix à telle matière qui lui semblera propice. De ce point de vue, rien n'est choquant dans la réforme.

En outre, le premier président de la cour d'appel peut autoriser le juge directeur à organiser des audiences foraines. C'est là que l'institution du juge de paix, à mon avis, prend toute sa valeur. Le juge directeur pourra affecter à ces audiences foraines tel ou tel juge de paix. N'est-ce pas cela la justice de proximité ?

Enfin, dernière objection, ces juges de paix ne seront-ils pas un peu dépassés par la complexité des matières qui doivent être évoquées au sein des tribunaux d'instance ? Mais ces derniers se caractérisent justement par des règles de procédure d'une extrême simplicité : c'était d'ailleurs le but poursuivi par le législateur lorsqu'il les a créés. Simplicité dans la procédure, oralité des débats et caractère contradictoire qui permet au juge de se forger une conviction à l'audience, voilà l'esprit du tribunal d'instance. Et le juge de paix institué par le projet de loi devrait, à mon sens, donner entière satisfaction sur ce point.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice, pour donner l'avis du Gouvernement sur ces amendements.

**M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice.** A l'origine des trois projets de loi, il y a eu cinq rapports de concertation, dont certains ont été préparés et rédigés avec des parlementaires.

S'agissant de la justice de proximité, il y a deux ans et demi, un rapport Haenel-Arthuis évoquait la justice sinistrée. Un rapport était de nouveau publié il y a trois mois sur les moyens à mettre en œuvre pour favoriser le rapprochement entre la justice et le citoyen. L'expérience de juge de paix que nous vous proposons est issue de ces travaux.

Le but principal est non pas de faire des économies mais d'apporter au fonctionnement de la justice une certaine souplesse et aussi d'y faire contribuer des hommes et des femmes qui ont une longue expérience dans le secteur juridique.

Je donne parfois à ce propos l'exemple suivant. Au moment où le citoyen a du mal à se repérer dans la justice, une écoute et un accueil de qualité sont plus que jamais nécessaires. Un jeune juge de vingt-quatre ans, originaire du XIV<sup>e</sup> arrondissement et nommé à Romorantin, a-t-il en main tous les éléments pour s'intégrer parfaitement ? Un juge de paix, doté d'expérience, à ses côtés, n'apporterait-il pas à la justice un enrichissement par la qualité de son écoute ?

Tout en comprenant les critiques qui peuvent être faites à cette proposition, je vous propose de l'expérimenter pendant deux ans. Je suis convaincu qu'au terme de cette expérience nous pourrions juger si elle est bonne ou si, comme certains le prétendent, elle est mauvaise.

Persuadé que nous avons un énorme effort à faire pour améliorer la qualité de l'accueil et de l'écoute au sein des tribunaux d'instance, je vous propose donc d'innover. Et,

bien entendu, rejoignant les conclusions de la commission et de son rapporteur, je vous demande de rejeter ces amendements.

**M. le président.** La parole est à M. Xavier de Roux.

**M. Xavier de Roux.** Je ne voterai pas ces amendements. J'ai beaucoup réfléchi aux propos du président Mazeaud. La justice, ce n'est pas simplement une technique. On ne peut affirmer que ces juges de paix seront nécessairement partiels et perméables aux influences des uns et des autres.

Grâce au juge-citoyen, monsieur le garde des sceaux, nous arriverons au résultat que nous recherchons, à savoir une véritable justice de proximité, mais à deux conditions.

D'abord il convient de réformer en même temps le tribunal d'instance, qui devra disposer d'une certaine autonomie. Ils n'auront pas à y faire carrière, ils y seront des juges de proximité, nommés pour une durée non renouvelable, ce qui garantira leur indépendance.

Il faut également que ces juges exercent une autre activité, dans la vie publique, comme de nombreux autres juges, juges de commerce, prud'hommes ou jurés de cour d'assises.

C'est à ces deux conditions que nous réussirons cette expérience, et c'est à ces deux conditions que je voterai votre texte, monsieur le garde des sceaux.

**M. le président.** Je mets aux voix par un seul vote les amendements n<sup>os</sup> 31 et 33.

*(Les amendements ne sont pas adoptés.)*

AVANT L'ARTICLE 41-10 DE L'ORDONNANCE  
DU 22 DÉCEMBRE 1958

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements n<sup>os</sup> 2 et 29, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n<sup>o</sup> 2, présenté par M. Marsaud, est ainsi rédigé :

« I. - Dans le troisième alinéa de l'article 1<sup>er</sup>, substituer aux mots : "Des juges de paix", les mots : "Des juges d'instance délégués et des juges du tribunal de grande instance délégués".

« II. - En conséquence, procéder à la même substitution dans la suite de cet article. »

L'amendement n<sup>o</sup> 29, présenté par M. Picotin, est ainsi rédigé :

« I. - Dans le troisième alinéa de l'article 1<sup>er</sup>, substituer aux mots : "des juges de paix", les mots : "des juges d'instance délégués".

« II. - En conséquence, procéder à la même substitution dans la suite de cet article. »

La parole est à M. Alain Marsaud, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 2.

**M. Alain Marsaud.** Mon amendement est sous-tendu par deux idées.

Tout d'abord, il revient sur l'appellation de juge de paix que, compte tenu de la manière dont le projet a érigé ce nouveau juge et des fonctions qu'il lui confie - qui sont en fait des fonctions de juge d'instance que je qualifierai pour ma part de « délégué » - appellation, disais-je, que j'estime trompeuse. En effet, les mots « juge de paix » sont chargés d'une symbolique que ce juge n'a pas.

Pourquoi « juge d'instance délégué » ? Si l'on se réfère au texte proposé pour l'article 41-11 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 qui dispose que « les juges de paix

traitent des affaires relevant des contentieux civil et pénal qui leur sont attribuées par le juge chargé de la direction et de l'administration du tribunal d'instance », on s'aperçoit qu'il s'agit là exactement de la définition du juge délégué dans les tribunaux de grande instance, quand une mission leur est confiée par les présidents de ces tribunaux, par exemple dans le domaine du contentieux des étrangers. Cette dénomination me paraît donc plus appropriée.

Ma deuxième idée sera sans doute plus difficile à faire passer car elle reflète une ambition qui n'est peut-être pas celle du projet présenté par le ministre d'Etat, ministre de la justice.

En effet, j'ai estimé que le garde des sceaux faisait un effort très important pour certaines juridictions. Ainsi pour les tribunaux d'instance, il nous propose de créer le juge délégué destiné à assister leurs présidents ; pour les cours d'appel, un corps de conseillers de cour d'appel en service extraordinaire et, prochainement, dans un autre projet de loi, il nous proposera de mettre en place un système de filtrage de nature à réduire l'important contentieux de la Cour de cassation.

Cette démarche logique pêche cependant par une omission : celle du tribunal de grande instance. Or c'est là que se rend la justice du quotidien. Et ce sont les tribunaux de grande instance - oubliés dans ce projet - qui, dans toutes les juridictions, posent le plus de problèmes.

Voilà pourquoi je propose que l'on constitue aussi ce « juge de paix - juge délégué » au sein des tribunaux de grande instance ; leurs présidents en seraient certainement très heureux. Pour faire de la petite correctionnelle et du tribunal civil, nous aurions bien besoin d'assesseurs qui, formés par quatre ans d'études et sept ans d'expérience professionnelle, seraient très rapidement aptes à aider les présidents des tribunaux à rendre une bonne justice.

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Picotin, pour défendre l'amendement n<sup>o</sup> 29.

**M. Daniel Picotin.** Mon amendement n'a en commun avec celui de M. Marsaud que l'appellation de juge d'instance délégué.

Ayant soutenu sans succès cet amendement devant la commission des lois, je réitère ma démarche en séance publique. Exhumer les termes de juge de paix - alors que ce n'en est pas vraiment un - va créer une confusion dans l'esprit de nos concitoyens. En effet lorsqu'un justiciable se présentera au tribunal d'instance, il se trouvera en face soit d'un juge d'instance, soit d'un juge de paix et ne comprendra pas pourquoi. De surcroît, ces nouveaux juges de paix ne siégeront pas, comme autrefois, dans les chefs-lieux de cantons. Ce ne seront pas des juges de proximité. Ils seront sous l'autorité du juge d'instance.

Il est toujours bon de rapprocher le fait du droit et d'appeler un chat un chat. C'est la raison pour laquelle il me paraît plus judicieux de donner à ce juge sa véritable qualification, celle de juge d'instance délégué.

Le souci du Gouvernement étant de rendre la justice plus claire, plus transparente, il faut que l'appellation soit conforme à ce que seront ces juges.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

**M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur.** Dans l'amendement de M. Marsaud, qui a été rejeté par la commission, figurent deux propositions, une de dénomination - reprise par l'amendement de M. Picotin - et une proposition relative à l'introduction des juges de paix dans les tribunaux de grande instance.

La commission s'est longuement interrogée sur le problème de la dénomination. Si l'on souhaitait une terminologie exacte, on aurait pu choisir entre différents termes tels que : juge suppléant, juge assesseur, juge vacataire, juge auxiliaire ou juge délégué. La commission a considéré qu'il en aurait résulté une certaine dévalorisation pour la nouvelle institution, en évoquant un juge au rabais ou un demi-juge.

En tout état de cause, le terme « juge délégué » ne peut pas être retenu car cela existe déjà. La délégation judiciaire est organisée par l'article 221 du code de l'organisation judiciaire qui prévoit la possibilité pour un président de cour d'appel de déléguer un magistrat dans une autre juridiction que celle où il est rattaché. Ainsi le conseiller d'une chambre de cour d'appel envoyé pour un temps déterminé tenir le service du tribunal d'instance est un juge d'instance délégué. Il aurait pu y avoir là, monsieur Picotin, une confusion.

**M. le président.** Donc, vous êtes contre, monsieur le rapporteur ?

**M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur.** La véritable dénomination aurait été celle de juge auxiliaire mais j'ai déjà indiqué la raison pour laquelle on ne pouvait pas le retenir.

C'est la raison pour laquelle, monsieur le président, la commission a rejeté l'amendement de M. Marsaud et a proposé que l'on retienne l'appellation de juge de paix.

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

**M. le ministre d'État, garde des sceaux.** La position du Gouvernement est la même que celle de la commission. En effet, la délégation est une procédure juridiquement précisée dans le code de l'organisation judiciaire et qui ne correspond pas au juge de paix du projet. Enfin, l'expression « juge délégué » donnerait une impression de sous-juge.

Quant à la procédure devant les tribunaux de grande instance, elle est plus complexe. Et je pense, M. Marsaud le sait, que le renforcement de ces tribunaux se fera plus par la localisation d'emplois créés que par l'extension du juge de paix aux tribunaux de grande instance.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Jacques Hyest.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Tout a été dit mais je pense que l'amendement de M. Marsaud, nous pourrions le voter quand les juges de paix dans les tribunaux d'instance auront réussi - ce que je souhaite. Il est donc un peu prématuré.

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Eh oui ! Attendons deux ans !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 2. (L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 29. (L'amendement n'est pas adopté.)

#### AVANT L'ARTICLE 41-10 DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958

**M. le président.** M. Bastiani, rapporteur, a présenté un amendement, n° 10, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article 41-10 de l'ordonnance, n° 58-1270 du 22 décembre 1958, supprimer les mots : « dans les tribunaux d'instance ». »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement purement rédactionnel.

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

**M. le ministre d'État, garde des sceaux.** Favorable.

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

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, n° 11 et 42, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 11, présenté par M. Bastiani, rapporteur, M. de Roux et M. Picotin est ainsi rédigé :

« Compléter le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 41-10 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 par les mots suivants : « sauf si elles sont titulaires d'un diplôme permettant l'exercice d'une profession juridique réglementée ». »

L'amendement n° 42, présenté par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« Compléter le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 41-10 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 par les mots : « soit être membre ou ancien membre des professions libérales juridiques et judiciaires soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé et justifier de sept années au moins d'exercice professionnel ». »

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

**M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur.** Le projet de loi exige du futur juge de paix l'exercice d'une profession pendant sept ans. La commission a estimé qu'il fallait exonérer de cette condition les personnes titulaires d'un diplôme permettant l'exercice d'une profession juridique réglementée.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'État pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 11 et soutenir l'amendement n° 42.

**M. le ministre d'État, garde des sceaux.** Le Gouvernement est favorable à l'idée qui sous-tend l'amendement n° 11. Toutefois, plutôt que de faire référence à des titulaires d'un diplôme permettant l'exercice d'une profession juridique réglementaire, il préfère qu'il soit fait référence à des membres ou anciens membres des professions libérales juridiques et judiciaires soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé, et justifiant de sept années au moins d'exercice professionnel.

Je suis donc d'accord avec la proposition qui est faite, sous réserve que les personnes en question aient une expérience professionnelle. C'est une nécessité car cette réforme repose justement sur l'appel à l'expérience.

**M. René André.** Très bien !

**M. le ministre d'État, garde des sceaux.** Je sais que cette proposition n'est pas sans lien avec le problème des jeunes avocats. Mais rien ne les empêche de présenter le concours ou d'être, comme le texte le prévoit, vacataires à temps partiel. En revanche, accepter que de jeunes avocats sans expérience professionnelle puissent devenir juges de paix ne me paraît pas aller dans le sens de ce que nous souhaitons.

**M. André Fanton.** Très bien !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 42 ?

**M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur.** La commission a rejeté l'amendement n° 42, qui tend, en vérité, à revenir au texte initial. D'ailleurs, quel est l'intérêt de justifier de sept années d'exercice professionnel pour pratiquer une profession juridique qui, en générale ne réclame que la possession d'une maîtrise ?

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

**M. Jean-Pierre Michel.** Tout le monde l'aura compris : les *lobbies* frappent !

Il faut des juges-citoyens, ouvrir la justice à des gens de qualité possédant une expérience professionnelle, nous dit-on. Or, qui voit-on arriver immédiatement ? Evidemment - et on pouvait s'en douter - les membres des professions judiciaires !

Ainsi, de jeunes avocats exerçant dans le département, inscrits au tableau de l'ordre du tribunal de grande instance, pourraient, quelques heures par mois, occuper la fonction de juge d'instance dans les tribunaux d'instance dépendant des juridictions où ils sont eux-mêmes avocats. On peut imaginer quelle sera l'impression du justiciable devant une telle situation. Est-ce là l'image que l'on veut donner de la justice ? Tel justiciable pourra voir un jour un avocat défendre son adversaire et, le lendemain, être jugé par la même personne qui sera devenue juge de paix ! C'est vraiment la pire des choses qui puisse arriver !

De plus, selon la presse, il semblerait que le Conseil d'Etat ait soumis le recrutement de ces juges de paix à des conditions très strictes - les mêmes que celles qui sont en vigueur pour le recrutement latéral - afin qu'il n'y ait pas de risque d'inconstitutionnalité.

Si l'on veut mettre à bas le projet du garde des sceaux, on peut procéder ainsi, par la bande. Mais autant le faire franchement, comme je l'ai fait.

Pour toutes ces raisons, je m'oppose donc à l'amendement n° 11.

Par son amendement n° 42, M. le garde des sceaux veut revenir au texte initial, et je crois que c'est beaucoup plus sage.

**M. le président.** La parole est à M. Xavier de Roux.

**M. Xavier de Roux.** M. Michel vient de caricaturer complètement notre amendement.

En vérité, il s'agit simplement - et c'est en cela que nous ne sommes pas d'accord avec le Gouvernement - de permettre à des professionnels du droit titulaires d'un diplôme, et qui remplissent donc les conditions requises pour présenter le concours de la magistrature, d'accéder au poste de juge de paix.

Il ne s'agit pas de savoir s'ils exercent ou non leur profession. Cela relève de la déontologie, et ce n'est pas ce dont nous nous occupons pour le moment.

**M. Jean-Pierre Michel.** C'est la politique de l'autruche !

**M. Xavier de Roux.** Pourquoi un magistrat âgé de vingt-quatre ans pourrait-il être juge d'instance et non un professionnel du droit possédant des titres universitaires comparables ?

**M. Jean-Pierre Michel.** De temps en temps !

**M. Xavier de Roux.** En fait, l'amendement du Gouvernement est une tautologie. Exiger sept ans d'expérience professionnelle consiste, ni plus ni moins, à revenir aux conditions requises par l'article 22 de l'ordonnance de 1958. Pour notre part, nous proposons une simplification qui permettra d'ouvrir la fonction de juge de paix à un plus grand nombre de personnes.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 11. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. Jean-Pierre Michel.** Très bien !

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

**M. André Fanton.** Le Gouvernement devrait le retirer ! *(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** M. Bastiani, rapporteur, a présenté un amendement, n° 12 ainsi libellé :

Rédiger ainsi le dernier alinéa du texte proposé pour l'article 41-10 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 :

« Les juges de paix ne peuvent assurer chaque mois plus de la moitié des audiences du tribunal d'instance dans lequel ils sont affectés. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur.** C'est un amendement d'ordre rédactionnel.

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

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 12. *(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** M. Picotin a présenté un amendement, n° 30, ainsi rédigé :

« Compléter le texte proposé pour l'article 41-10 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 par l'alinéa suivant :

« Les juges de paix ne peuvent exercer leur fonction de juges départiteurs du conseil des prud'hommes. »

La parole est à M. Daniel Picotin.

**M. Daniel Picotin.** Les juges de paix ne sont pas des professionnels du droit. Or le texte prévoit qu'ils puissent trancher une situation de blocage aux prud'hommes, en cas de jugement de partage. Par l'amendement n° 30, il s'agit de faire en sorte que les juges de paix ne puissent pas intervenir dans une telle situation, dès lors que ce sont déjà des non-professionnels du droit qui l'ont provoquée.

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

**M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur.** Au cours de l'examen du présent texte en commission, il a été indiqué qu'il n'est pas possible de donner au juge de paix un bloc de compétences bien précis, puisque c'est un juge d'instance qui exerce la plénitude de juridiction. En outre, s'il est bien une fonction où il peut être utile, c'est en tant que juge départiteur en matière de droit de travail. Telle est la raison pour laquelle la commission a rejeté l'amendement de M. Picotin.

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

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Même avis que la commission. Le juge de paix a les mêmes compétences que le juge d'instance, tel est le principe. Certains juges de paix pourront, eu égard à leur expérience professionnelle, exercer la départition prud'homale dans de bonnes conditions. De grâce, n'ajoutons pas des rigidités supplémentaires !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 30. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

#### ARTICLE 41-12 DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements, n° 23, deuxième rectification, 13 rectifié et 9, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 23, deuxième rectification, présenté par M. Léonard, est ainsi rédigé :

« Substituer au premier alinéa du texte proposé pour l'article 41-12 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958, l'alinéa suivant :

« Les juges de paix sont nommés pour une durée de trois ans renouvelable dans les formes prévues pour les magistrats. »

L'amendement n° 13 rectifié, présenté par M. Bastiani, rapporteur, et Mme Catala, est ainsi rédigé :

« I. - Dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article 41-12 n° 58-1270 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, substituer aux mots : "sept ans non renouvelable", les mots : "cinq ans renouvelable". »

« II. - En conséquence, dans le deuxième alinéa de cet article, après le mot : "nominations", insérer les mots : "et renouvellements". »

L'amendement n° 9, présenté par Mme Catala, est ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article 41-12 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, substituer aux mots : "sept", le mot : "cinq". »

La parole est à M. Gérard Léonard, pour soutenir l'amendement n° 23, deuxième rectification.

**M. Gérard Léonard.** La nomination de ces magistrats pour une durée de sept ans non renouvelable, afin d'assurer leur indépendance, présente un double inconvénient : premièrement, elle ne résout pas les problèmes qui pourraient se poser en cas d'insuffisance professionnelle puisque ces magistrats n'obéiront qu'à un régime de sanctions disciplinaires en cas de nécessité ; deuxièmement - et cet inconvénient est mis en évidence par Mme Catala dans son amendement n° 9 - elle risque, en raison de sa rigidité, de conduire à se priver des services de personnes compétentes.

Mon amendement n° 23, deuxième rectification, a donc pour objet de remédier à ces inconvénients, sachant que le second me paraît plus gênant que le premier.

**M. le président.** La parole est à Mme Nicole Catala, pour soutenir l'amendement n° 9.

**Mme Nicole Catala.** Nous abordons ici la question délicate de la durée de la nomination de ces futurs juges de paix, durée qui, selon le projet de loi, devrait être de sept ans. Bien sûr, il ne s'agit pas ici de transposer le débat sur le septennat ou le quinquennat qui surgit régulièrement à propos d'une autre fonction, mais de s'interroger sur la meilleure durée de nomination pour ces futurs juges. Si ce sont des juges compétents, il sera regrettable de se priver de leur concours au terme de ce délai. En revanche, s'ils sont médiocres, cette durée sera trop longue.

C'est pourquoi la commission des lois a estimé qu'il serait judicieux de nommer ces juges de paix pour cinq ans et de pouvoir les renouveler. Tel est donc l'objet de son amendement n° 13 rectifié dont je suis cosignataire, mon amendement n° 9 ne concernant, lui, que la durée.

Le Conseil constitutionnel a admis que l'indépendance des juges était garantie dès lors que la durée de leur nomination était de cinq ans au moins. Au reste, ce sera le cas des conseillers de cour d'appel en service extraordinaire, qui seront créés par ce texte, puisqu'ils occuperont leurs fonctions durant cinq années. Par conséquent, une telle durée me paraît suffisante pour garantir l'indépendance du juge.

En vérité, ce qui est en cause, plus que la durée de la nomination, c'est la possibilité de renouveler ces juges dans leurs fonctions. On nous rétorque que s'ils sont renouvelables, ils seront sensibles aux pressions et rendront des décisions qui ne seront pas totalement impartiales. A l'encontre de cet argument, auquel je ne dénie pas toute pertinence, j'oppose le fait qu'il s'agit non

d'une fonction à temps plein, mais d'une fonction à temps partiel, l'équivalent d'une vacation par semaine au maximum. Etant donné qu'il ne s'agira pas d'une véritable profession pour les intéressés, ceux-ci n'auront pas de souci à se faire pour la poursuite d'une véritable carrière.

En outre, cette éventuelle sensibilité du magistrat à l'égard de l'appréciation qui peut être portée sur la qualité de son travail et de ses décisions existe aussi chez les magistrats professionnels dès lors qu'ils souhaitent - et c'est bien légitime - faire une belle carrière.

Je ne suis donc pas certaine qu'il y ait un risque à accepter le renouvellement de ces juges de paix, dans la mesure où ce ne sont pas des magistrats de carrière.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 13 rectifié et donner l'avis de la commission sur les amendements n° 23, deuxième rectification, et 9.

**M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur.** En défendant son amendement n° 9, Mme Catala a très bien présenté l'amendement n° 13 rectifié de la commission, qui, je le précise, a été adopté contre l'avis de son rapporteur.

S'agissant de la durée, sept années me paraissent cinq années en effet préférable à pour permettre un exercice durable des fonctions de juge de paix. Mais là n'est pas le problème essentiel.

Plus contestable me semble être le caractère renouvelable que l'on veut conférer à ces fonctions. Selon moi, il est en contradiction avec un principe constitutionnel, puisque le Conseil constitutionnel s'est prononcé, le 21 février 1992, contre le caractère renouvelable des fonctions de juge.

De plus, le juge de paix étant nommé par l'assemblée générale des magistrats du siège,...

**Mme Nicole Catala.** Il est proposé !

**M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur.** ... on imagine mal cette dernière discuter du renouvellement des fonctions de celui-ci.

Telles sont les raisons pour lesquelles l'amendement n° 13 rectifié de la commission et l'amendement n° 9 de Mme Catala n'ont pas eu les faveurs de votre rapporteur.

**M. le président.** Maintenez-vous votre amendement n° 9, madame Catala ?

**Mme Nicole Catala.** Je le maintiens, car il pourra être considéré comme un amendement de repli si l'amendement n° 13 rectifié ne devait pas être adopté.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 23, deuxième rectification, 13 rectifié et 9 ?

**M. le ministre d'État, garde des sceaux.** Comme l'a dit M. le rapporteur, le caractère renouvelable des fonctions du juge de paix pose un problème au regard des principes constitutionnels, notamment celui posé par la décision du Conseil constitutionnel en date du 21 février 1992. Le juge de paix est un juge du siège et le renouvellement de ses fonctions impliquerait une appréciation sur la manière dont il les remplit et, par là même, sur sa manière de juger, ce qui constituerait une atteinte à son indépendance.

Quant à la durée de cinq ans, elle me paraît trop courte compte tenu des modalités d'exercice de ces fonctions - elles sont intermittentes - et du temps nécessaire pour se former.

Donc, avis défavorable du Gouvernement sur les trois amendements.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

**M. Jean-Pierre Michel.** Le caractère renouvelable des fonctions de ces magistrats est totalement inconstitutionnel. Il existe deux types de magistrats : les magistrats professionnels qui sont nommés une fois pour toutes - sauf s'ils abandonnent leurs fonctions ou s'il sont sanctionnés par une procédure disciplinaire -, ce qui garantit leur indépendance. Ils peuvent d'ailleurs bénéficier d'une prolongation : c'est le cas des magistrats qui, ayant atteint l'âge de la retraite, voient leurs fonctions prolongées pour une durée non renouvelable dans une juridiction où ils n'exerçaient pas précédemment. Et s'ils ne sont pas renouvelables, c'est justement pour garantir leur indépendance d'esprit et leur liberté d'action.

Par ailleurs, il y a d'autres magistrats qui, eux, sont renouvelables mais par la voie d'élections : c'est le cas des magistrats des tribunaux de commerce ou des conseillers de prud'hommes.

En tout cas, ceux qui sont soumis au statut de la magistrature ne sont absolument pas renouvelables.

Les juges de paix seront, le garde des sceaux l'a dit, de véritables magistrats, même s'ils sont vacataires, et ils exerceront des fonctions de juge du siège. Or s'ils devaient être renouvelés, les hommes étant ce qu'ils sont, ils pourraient être sensibles à des pressions.

La disposition proposée par la commission des lois me paraît donc totalement inconstitutionnelle, et je regrette qu'elle se soit laissée aller à de tels errements.

**M. le président.** La parole est à M. Xavier de Roux.

**M. Xavier de Roux.** Je n'ai rien à ajouter à ce qu'a dit M. Michel. Je suis tout à fait d'accord avec lui. Bien entendu, les fonctions de juge de paix ne doivent pas être renouvelables.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des lois.

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Je suis opposé à ces amendements pour les raisons qui ont été exposées. Je tiens à rappeler que, dans sa décision du 21 février 1992, le Conseil constitutionnel a considéré que le caractère non renouvelable des fonctions de magistrat constitue une garantie d'indépendance. Il s'est donc fortement exprimé contre le renouvellement.

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

**Mme Nicole Catala.** Je ne reconnais plus les membres de la commission des lois qui viennent de s'exprimer car ils étaient, il y a une huitaine de jours, présents lorsque la commission a adopté l'amendement n° 13 rectifié. Cette prise de conscience...

**M. Jacques Myard.** Tardive !

**Mme Nicole Catala.** ... est peut-être salutaire mais elle me paraît néanmoins tout à fait surprenante.

Cela dit, ces magistrats non professionnels seront couverts par le statut de la magistrature, ce qui leur donnera un certain nombre de garanties non négligeables. En outre, n'étant pas professionnels, ils ne feront pas carrière,...

**M. Patrick Devedjian.** Il n'y a pas d'avancement !

**Mme Nicole Catala.** ... ce qui leur épargnera les tentations auxquelles d'autres peuvent parfois être soumis pour justement faire progresser leur carrière.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 23, deuxième rectification.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 13 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 9, dit « de repli », de Mme Catala...

**Mme Nicole Catala.** Je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 9 est retiré.

**M. Bastiani, rapporteur,** a présenté un amendement, n° 14, ainsi libellé :

« Après les mots : "formation probatoire", rédiger ainsi la fin de la première phrase du troisième alinéa du texte proposé pour l'article 41-12 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 : "organisée par l'École nationale de la magistrature et comportant un stage en juridiction effectué selon les modalités prévues à l'article 19". »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur.** Cet amendement précise le contenu de la formation probatoire des juges de paix.

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

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Favorable.

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

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** M. Deprez a présenté un amendement, n° 24, ainsi rédigé :

« Compléter le dernier alinéa du texte proposé pour l'article 41-12 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 par la phrase suivante :

« Chaque candidat peut prendre connaissance de la délibération de la commission ayant statué sur sa demande. »

La parole est à M. Léonce Deprez.

**M. Léonce Deprez.** Cet amendement tend à assurer la transparence des décisions de la commission d'avancement.

Le rapport d'activité de cette commission révèle que celle-ci est extrêmement sélective, puisque 7 personnes sur 56 candidats ont été retenues en qualité d'auditeurs en 1993.

Il importe donc que sa jurisprudence soit connue et que les critères retenus pour définir « les candidats dont l'expérience professionnelle et les qualités paraissent devoir constituer un apport incontestable pour le corps judiciaire » soient précisés.

Une plus grande transparence des décisions permettra de ne pas décourager ceux qui veulent devenir magistrat après avoir servi dans d'autres professions juridiques.

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

**M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur.** Défavorable.

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

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Défavorable. La solution proposée est inadéquate car elle suppose que les avis de la commission d'avancement soient motivés ; or la jurisprudence du Conseil d'Etat pour l'intégration directe dans la magistrature ou à l'École nationale de la magistrature est très claire.

En revanche, monsieur le député, le candidat a accès au dossier soumis à la commission d'avancement, dans les conditions prévues par la loi sur l'accès aux documents administratifs.

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

(L'amendement n'est pas adopté.)

ARTICLE 41-13 DE L'ORDONNANCE  
DU 22 DÉCEMBRE 1958

**M. le président.** M. Marsaud a présenté un amendement, n° 5, ainsi rédigé :

« Dans le troisième alinéa du texte proposé pour l'article 41-13 de l'ordonnance du 22 décembre 1958), après les mots : "Les articles" insérer le nombre "8". »

La parole est à M. Alain Marsaud.

**M. Alain Marsaud.** Cet amendement vise à permettre au juge de paix de poursuivre une activité professionnelle ou salariée dans la mesure où il n'exerce sa fonction qu'à titre temporaire. Il sera recruté pour une période de sept ans non renouvelable et effectuera un petit nombre de vacations. Nous lui imposons en outre d'avoir quatre ans de formation universitaire et sept ans d'expérience professionnelle. Quel mouton à cinq pattes pouvons-nous bien recruter si nous l'empêchons d'exercer un emploi à côté de sa fonction de juge ?

**M. Xavier de Roux.** Tout à fait !

**M. Alain Griotteray.** Très bien ! Cette proposition est très raisonnable !

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

**M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur.** La commission a rejeté cet amendement, non pour des raisons de fond, puisqu'elle accepte que le juge de paix exerce une activité professionnelle, mais parce que l'amendement n° 16, qu'elle a adopté, définit les conditions de l'activité professionnelle pour permettre l'indépendance des juges.

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

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Même position que la commission, compte tenu de l'existence de l'amendement n° 16.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 5. (L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** M. Bastiani, rapporteur, a présenté un amendement, n° 15, ainsi rédigé :

« Dans le quatrième alinéa du texte proposé pour l'article 41-13 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958, supprimer les mots : "pour chaque audience". »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur.** Le projet de loi prévoit que les juges de paix seront rémunérés à la vacation pour chaque audience. Il a semblé indécent à la commission de prendre en compte le nombre d'audiences pour fixer cette rémunération et nous avons préféré laisser au Conseil d'Etat la possibilité de choisir d'autres critères.

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

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Favorable.

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

Après l'article 41-13  
de l'ordonnance du 22 décembre 1958

**M. le président.** M. Bastiani, rapporteur, a présenté un amendement, n° 16, ainsi rédigé :

« Après le texte proposé pour l'article 41-13 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, insérer l'article suivant :

« Art. 41-13-1. - Par dérogation à l'article 8, les juges de paix peuvent exercer une activité professionnelle concomitamment à leurs fonctions judiciaires, sous

réserve que cette activité ne soit pas de nature à porter atteinte à la dignité de la fonction et à son indépendance et qu'elle ne soit pas exercée dans le ressort du tribunal d'instance auquel le juge de paix est affecté.

« L'exercice des fonctions de juge de paix est incompatible avec l'exercice d'une activité d'agent public.

« En cas de changement d'activité professionnelle, le juge de paix en informe le premier président de la cour d'appel, qui lui fait connaître le cas échéant que sa nouvelle activité n'est pas compatible au regard des dispositions des deux alinéas précédents avec l'exercice de ses fonctions judiciaires.

« Le juge de paix ne peut connaître d'un litige qui présente un lien avec sa profession ou lorsqu'il entretient des relations professionnelles avec l'une des parties. Dans ces hypothèses, le juge chargé de la direction et de l'administration du tribunal d'instance peut, à tout moment, à la demande du juge de paix ou de l'une des parties, décider, par décision non susceptible de recours, que l'affaire sera soumise à un autre juge du tribunal. »

Sur cet amendement, le Gouvernement a présenté un sous-amendement, n° 41, ainsi rédigé :

« Après le deuxième alinéa de l'amendement n° 16, insérer l'alinéa suivant :

« Les membres des professions libérales juridiques et judiciaires soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé ne peuvent exercer les fonctions de juge de paix dans le ressort du tribunal de grande instance où ils ont leur domicile professionnel principal ou secondaire. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur.** C'est certainement l'amendement le plus important qu'ait adopté la commission des lois. La question était de savoir si l'on devait permettre au juge de paix d'exercer parallèlement à sa fonction une activité professionnelle et, si oui, dans quelles conditions.

Comme l'a indiqué M. Marsaud, il est bon que le juge de paix puisse exercer une activité professionnelle. Si l'on en reste aux dispositions rédigées par la chancellerie, nous recruterions uniquement des inactifs - retraités ou femmes au foyer - et nous nous priverions de l'expérience professionnelle de véritables juges-citoyens.

Nous avons déposé cet amendement pour que le juge de paix connaisse les réalités économiques et sociales des justiciables. Nous avons cependant prévu certaines garanties : les fonctions professionnelles ne doivent pas être exercées dans le ressort du tribunal ; les fonctions de juge de paix sont incompatibles avec l'exercice d'une activité d'agent public, en vertu de la séparation des pouvoirs ; ...

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Absolument !

**M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur.** ... en cas de changement d'activité professionnelle, le juge de paix doit en informer le premier président de la cour d'appel ; enfin, il ne doit pas connaître d'un litige présentant un lien avec sa profession ou lorsqu'il entretient des relations professionnelles avec l'une des parties, et une procédure de révocation est prévue dans ce cas.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat, pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 16 et soutenir le sous-amendement n° 41.

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Je suis favorable à l'amendement de la commission. Le sous-amendement n° 41 vise cependant à prendre en compte le problème posé par l'incompatibilité territoriale, qui constitue

l'une des garanties indispensables du respect du principe d'indépendance. J'ai le souci, par là, d'être conforme aux dispositions constitutionnelles qui conduisent à interdire au juge de paix l'exercice d'une activité professionnelle dans le ressort où il exerce ses fonctions. Il est nécessaire, pour les professions juridiques et judiciaires, d'étendre cette incompatibilité au ressort du tribunal de grande instance.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 41 ?

**M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur.** La commission des lois l'a repoussé. J'indique toutefois, à titre personnel, que la chancellerie visait essentiellement la profession d'avocat : il aurait en effet été antinomique de permettre à un avocat exerçant dans le ressort d'un tribunal de grande instance d'être juge de paix dans l'un des tribunaux d'instance de ce ressort.

Je suis donc, à titre personnel, favorable à l'adoption de ce sous-amendement.

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

**Mme Nicole Catala.** Je propose de sous-amender l'amendement n° 16. Lorsque nous avons examiné ce projet en commission des lois, certains commissaires ont regretté qu'une exception n'ait pas été prévue afin de permettre la compatibilité de la fonction de juge de paix avec l'exercice d'activités d'enseignement.

Certains magistrats enseignent mais, avec ce texte, les professeurs de l'enseignement supérieur ne pourront pas assurer des fonctions juridictionnelles. Je trouve cela dommage et je propose de prévoir une exception en leur faveur.

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

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Les futurs agrégés maîtres de conférences n'ont qu'à s'inscrire au barreau. Par ce biais, ils pourront exercer des fonctions juridictionnelles.

**Mme Nicole Catala.** Pas sûr !

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Je tiens cependant à appeler l'attention sur une considération sociale.

Les futurs juges-citoyens sont des gens qui auront connu des difficultés dans leur vie professionnelle ; ils ne sont pas purement bénévoles puisqu'il est prévu de leur accorder une rémunération.

Je préfère que nous recrutions des gens compétents confrontés à des difficultés sociales et professionnelles plutôt que des jeunes préparant l'agrégation et déjà rémunérés comme maîtres de conférences.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur la suggestion de Mme Catala ?

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Après réflexion, le Gouvernement partage l'avis de M. le président de la commission des lois.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

**M. Jean-Pierre Michel.** Contre l'amendement n° 16. Nous touchons là au fond du problème et nous voyons à quel point ce système est impraticable. De deux choses l'une, en effet. Ou l'on permet aux juges de paix d'exercer une activité professionnelle et l'on verra l'huissier et le notaire être également juges. Ou l'on interdit le cumul des fonctions dans le ressort du tribunal mais les personnes intéressées pourront être juges dans le ressort voisin. Dans ma commune, les litiges sont fréquemment jugés par les tribunaux de deux départements limitrophes. Nous verrons ainsi des avocats d'un ressort être juges dans l'autre. Tout cela est vraiment très mauvais !

Par ailleurs, quels seront les professionnels concernés ? Le promoteur immobilier qui ne fera pas ses affaires ? Le commerçant dont le petit commerce va fermer ? Ils vont exercer les fonctions de juge pendant quelques heures ? Ceux qui réussissent dans leur activité professionnelle et n'ont déjà pas assez de temps n'exerceront pas des fonctions qui leur assureront une rémunération somme toute peu attrayante ; nous n'attirerons donc que des gens qui n'ont pas réussi dans leur vie professionnelle.

Si l'on interdit tout cumul, nous ne recruterons que des retraités ou des femmes au foyer, et c'est d'ailleurs ce qui s'est passé en Grande-Bretagne.

**M. Alain Marsaud.** Non ! Nous avons également entendu parler d'un capitaine de pompiers ! (Sourires.)

**M. Jean-Pierre Michel.** Dans les deux cas, je le répète, le système est très mauvais.

J'en viens à la suggestion de Mme Catala. Notre collègue a raison : le statut de la fonction publique ne s'oppose absolument pas à ce que des fonctionnaires soient vacataires dans une autre administration. Tous les magistrats, à ma connaissance, ont un jour - et M. le président de la commission des lois le premier - participé à des travaux dirigés dans les facultés de droit. La seule obligation est de ne pas dépasser un certain niveau de rémunération.

Pourquoi ces mêmes enseignants, ces agents publics des facultés ou des IUT, ne pourraient-ils pas effectuer des vacations dans les tribunaux d'instance et être magistrats ? Ce serait peut-être le meilleur recrutement que nous pourrions faire car ils auraient des connaissances juridiques, sans pour autant faire partie du bloc des professions juridiques - dont les membres assisteront un jour le justiciable, leur client, et seront juges le lendemain - et sans avoir non plus rencontré des difficultés professionnelles.

Pour toutes ces raisons, j'estime, je le répète, que l'amendement n° 16 est très mauvais.

**M. le président.** Mes chers collègues, le problème soulevé par Mme Catala paraît susciter bien des demandes d'intervention, mais il n'a plus lieu d'être. Je m'explique.

Le sous-amendement de notre collègue tendait à insérer une précision après le deuxième alinéa de l'amendement n° 16 alors que le sous-amendement du Gouvernement portant sur le deuxième alinéa avait déjà été appelé et défendu.

Je vous ai néanmoins laissée vous exprimer, madame Catala, car si vous aviez convaincu la commission ou le Gouvernement, ils auraient pu rectifier l'amendement n° 16 ou le sous-amendement n° 41. Il me semble que ce ne sera pas le cas. En conséquence, je crois que nous allons devoir laisser de côté le problème, pourtant passionnant, des activités d'enseignement menées de front avec des activités juridictionnelles.

La parole est à M. Xavier de Roux.

**M. Xavier de Roux.** Je crois, en effet, qu'on ne peut exercer une activité professionnelle dans le ressort du tribunal de grande instance où l'on souhaite être juge et qu'il faudra reprendre cette discussion lors de l'examen de l'amendement n° 22.

Ce que je soutiens depuis le début, c'est qu'il faut assurer une véritable autonomie du tribunal d'instance, tribunal de proximité. Si tel était le cas, le problème se poserait différemment et l'on verrait très bien quelles fonctions peuvent être exercées.

Je répondrai enfin à M. Michel qu'il a une curieuse idée de la société s'il croit que des gens peuvent s'intéresser au rôle de juge-citoyen pour une simple raison de rémunération.

**M. Jean-Pierre Michel.** S'ils peuvent avoir la Légion d'honneur, évidemment...

**M. Xavier de Roux.** L'énumération des candidats à cette fonction - ô combien digne ! - à laquelle il a procédé m'a paru un peu choquante.

**M. Jean-Pierre Michel.** Une petite décoration, alors !

**M. le président.** Allions !

La parole est à Mme Nicole Catala.

**Mme Nicole Catala.** Je crois préférable de repousser l'amendement n° 16, comme le sous-amendement n° 41, d'ailleurs, car nous sentons bien, les uns et les autres, que si nous admettons l'exercice parallèle d'une activité professionnelle, nous risquons d'avoir des juges de paix qui seront sujets aux pressions d'une clientèle.

Nous aurions pu prévoir la participation d'agents publics, qui ne sont pas sujets à de telles considérations, mais nous avons laissé passer cette occasion. Je le regrette et je crois préférable, dans ces conditions, de proscrire tout cumul entre une activité professionnelle personnelle et l'exercice de fonctions juridictionnelles.

**M. Jean-Pierre Michel.** Très bien !

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 41.

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

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 16. *(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, modifié par les amendements adoptés.

*(L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, ainsi modifié, est adopté.)*

#### Après l'article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** M. Hannoun a présenté un amendement, n° 43, ainsi libellé :

« Après l'article 1<sup>er</sup> insérer l'article suivant :

« Après le chapitre V *quater* de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée, il est inséré un chapitre V *quinquies* ainsi rédigé :

« Chapitre V *quinquies*  
« Du corps des greffiers

« Art. 41-16. - Le corps des greffiers de justice en chef et des greffiers des cours, tribunaux et des conseils de prud'hommes, complète le corps judiciaire.

« Les dispositions relatives à l'indépendance du corps judiciaire lui sont applicables.

« Un règlement d'administration publique détermine les règles applicables à ce corps et les fonctions judiciaires auxquelles il a accès. »

La parole est à Mme Nicole Catala, pour soutenir cet amendement.

**Mme Nicole Catala.** M. Hannoun m'a demandé de défendre cet amendement mais, n'ayant pu m'en entretenir avec lui, je m'en tiendrai à l'exposé sommaire :

Le corps des greffiers en chef et des greffiers doit compléter le corps judiciaire et être soumis aux mêmes règles d'indépendance.

Cette mesure permettra aux greffiers en chef et aux greffiers de remplir certaines fonctions parajuridictionnelles et de juridiction gracieuse déchargeant le juge, conformément à la recommandation R-86-12 du Conseil de l'Europe.

Ces fonctionnaires, dont l'intégration directe dans le corps judiciaire est prévue par le statut de la magistrature, doivent pouvoir accéder aux fonctions de juge de paix dans les mêmes conditions.

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

**M. Jean-Pierre Bastieni, rapporteur.** La commission n'a pas examiné cet amendement. Aussi ne livrerai-je que mon sentiment personnel.

Une loi organique ne peut appliquer que la loi constitutionnelle. Or celle-ci ne prévoit en rien qu'une loi organique organise le statut des greffiers des tribunaux. Une loi organique est par contre prévue pour le statut des magistrats.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Une simple précision : c'est l'article 64 de la Constitution qui prévoit qu'une loi organique porte statut des magistrats.

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

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 43. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

#### Article 2

**M. le président.** « Art. 2. - Avant le 1<sup>er</sup> mars 1998, le Gouvernement fera un rapport au Parlement sur le bilan des trois premières années d'application de l'article 1<sup>er</sup> de la présente loi organique. »

Je suis saisi de trois amendements identiques, n° 21, 34 et 38.

L'amendement n° 21 est présenté par M. Mazeaud ; l'amendement n° 34 est présenté par M. Michel ; l'amendement n° 38 est présenté par Mme Neiertz, MM. Darsières, Dray, Floch et les membres du groupe socialiste.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 2. »

La parole est à M. Pierre Mazeaud, pour soutenir l'amendement n° 21.

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Ainsi que je l'ai rappelé dans l'exposé sommaire de l'amendement, l'article 64 de la Constitution confère le caractère organique à la loi portant statut des magistrats. Or la disposition qui invite le Gouvernement à faire rapport au Parlement sur l'application de l'article 1<sup>er</sup> n'est en elle-même pas de nature statutaire législative.

En outre et pour respecter ce que vous nous avez d'ailleurs souvent rappelé vous-même, monsieur le président, je dirai qu'il n'y a pas lieu d'inscrire dans la loi une telle injonction.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Michel, pour défendre l'amendement n° 34.

**M. Jean-Pierre Michel.** Il s'agit d'un amendement de conséquence : puisque j'avais proposé de supprimer l'article 1<sup>er</sup>, il ne me semblait pas utile que l'on fasse un rapport sur ce qui n'existerait plus. *(Sourires.)*

L'article 1<sup>er</sup> ayant été maintenu, je retire mon amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 34 est retiré.

En est-il de même de l'amendement n° 38, Mme Neiertz ?

**Mme Véronique Neiertz.** Oui, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 38 est également retiré.

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 21 ?

**M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur.** La commission a adopté cet amendement.

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

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Je comprends la position de la commission des lois et de son président. Il est cependant bien entendu que l'amendement n° 21 ne remet pas en question le fond : un rapport sera rédigé.

Pour les raisons exposées par M. Mazeaud, je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

**M. Jacques Myard.** Très bien ! Mais serons-nous sages ? (*Sourires.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 21. (*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** En conséquence, l'article 2 est supprimé.

#### Avant l'article 1<sup>er</sup>

(amendements précédemment réservés)

**M. le président.** Nous en revenons aux amendements n° 1 et 28 corrigé, qui ont été précédemment réservés.

Ces amendements n'ont plus d'objet, les amendements n° 2 et 29 ayant été rejetés.

#### Après l'article 2

**M. le président.** M. Bastiani a présenté un amendement, n° 22, ainsi rédigé :

« Après l'article 2, insérer les dispositions suivantes :

#### « Chapitre I<sup>er</sup> bis

« Autonomie administrative des tribunaux d'instance

« Art. 2 bis. - Dans l'article L. 321-5 du code de l'organisation judiciaire, les mots : "des tribunaux de grande instance" sont supprimés. »

La parole est à M. Jean-Pierre Bastiani.

**M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur.** Notre organisation judiciaire est ainsi faite que les tribunaux d'instance ne sont pas, ainsi que M. de Roux l'a rappelé, administrativement autonomes : ce sont des juges du tribunal de grande instance qui sont chargés du service du tribunal d'instance.

Si l'on souhaite faire des tribunaux d'instance de véritables juridictions, ce qui nous paraît d'autant plus nécessaire qu'ils sont devenus, du fait de la multiplication de leurs compétences, des juridictions de droit commun, il convient de leur conférer l'autonomie administrative.

Cependant, je suis bien conscient que l'autonomie administrative ne pourra être réalisée que dans la mesure où la carte judiciaire sera revue. En effet, nombre de tribunaux d'instance ruraux ne méritent pas cette autonomie car ils sont loin d'être engorgés comme les tribunaux d'instance de grands centres urbains. Il n'en demeure pas moins que nous avons souhaité, à travers cet amendement, en poser le principe.

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

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Le rapporteur a pour ainsi dire répondu à son propre amendement. (*Sourires.*)

Les magistrats des petits tribunaux d'instance siègent au tribunal de grande instance. L'autonomie administrative des tribunaux d'instance conduirait à un mauvais emploi des personnels et aboutirait fatalement à la régression des petits tribunaux d'instance.

Comme l'a dit le rapporteur, c'est dans la perspective de la carte judiciaire future que peut s'inscrire l'amendement.

Je prends note que nombre de membres de la commission des lois ont estimé qu'un rapport devait être rédigé sur la carte judiciaire. A partir de ce rapport, il sera possible de réexaminer ce souhait.

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

**M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur.** Compte tenu des assurances données par le Gouvernement, je retire l'amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 22 est retiré.

#### Article 3

**M. le président.** Je donne lecture de l'article 3 :

#### TITRE II

#### RECRUTEMENT DE CONSEILLERS DE COUR D'APPEL EN SERVICE EXTRAORDINAIRE

« Art. 3. - Jusqu'au 31 décembre 1999, peuvent être recrutées au premier groupe du premier grade de la hiérarchie du corps judiciaire pour exercer, en service extraordinaire, les fonctions de conseiller de cour d'appel, si elles sont âgées de cinquante ans au moins et de soixante ans au plus, si elles remplissent les conditions prévues à l'article 16 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée et si elles justifient de quinze ans au moins d'activité professionnelle, les personnes que leur compétence et leur activité qualifient particulièrement pour l'exercice de fonctions judiciaires.

« Leur nombre ne peut excéder trente. »

Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 35 et 39.

L'amendement n° 35 est présenté par M. Michel ; l'amendement n° 39 est présenté par Mme Neiertz, MM. Darsières, Dray, Floch et les membres du groupe socialiste.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 3. »

La parole est à M. Jean-Pierre Michel, pour soutenir l'amendement n° 35.

**M. Jean-Pierre Michel.** Je m'oppose au recrutement de conseillers de cour d'appel en service extraordinaire. Il s'agirait de personnes qui, ayant un certain âge et justifiant de quinze ans au moins d'activité professionnelle, accompliraient temporairement le travail normal des cours d'appel. Elles bloqueraient ainsi la carrière des magistrats dont le vœu légitime est d'accéder aux cours d'appel.

De mon point de vue, il aurait été beaucoup plus satisfaisant, ainsi que l'a dit M. Mazeaud lui-même, de créer, selon les besoins, de véritables postes de magistrat, de procéder à un recrutement latéral.

Outre le fait que le recrutement proposé est très mauvais, les conseillers extraordinaires ne bénéficieraient pas de toutes les garanties nécessaires à l'exercice de la fonction de juger.

Pour toutes ces raisons, il convient de supprimer l'article 3.

**M. le président.** La parole est à Mme Véronique Neiertz, pour soutenir l'amendement n° 39.

**Mme Véronique Neiertz.** Comme pour les juges de paix, le projet de loi prévoit une solution de fortune qui, à notre avis, ne procède pas de la réflexion générale sur

l'amélioration de la justice que nous pourrions espérer. Une fois de plus, on voudrait créer des « sous-juges » recrutés en surnombre et dont les services seraient ordinaires alors que le statut serait dérogoratoire à celui de la magistrature.

Je ne pense pas que ce soit la bonne solution et c'est pourquoi nous avons déposé cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 35 et 39 ?

**M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur.** Les deux amendements ont été rejetés par la commission.

En effet, un certain nombre de cours d'appel - n'est-ce pas, monsieur le garde des sceaux ? - se trouvent dans des situations alarmantes. En l'occurrence, il s'agit de « purger », si je puis dire, un stock d'affaires sur une durée de cinq ans en recrutant des conseillers en service extraordinaire. La mission qui leur sera confiée sera ponctuelle : résorber le retard consécutif à une accumulation d'affaires.

**M. Jean-Pierre Michel.** M. le rapporteur est modéré !

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

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Certaines cour d'appel prévoient aujourd'hui des audiences pour 1996. Le bon fonctionnement de la justice impose de résorber le stock d'affaires en instance. D'où la mesure prévue dans le projet de loi.

Cette mesure, conjoncturelle, est absolument nécessaire. Je suis donc défavorable aux deux amendements.

**M. le président.** Je mets aux voix par un seul vote les amendements n° 35 et 39.

*(Ces amendements ne sont pas adoptés.)*

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

Je mets aux voix l'article 3.

*(L'article 3 est adopté.)*

#### Article 4

**M. le président.** « Art. 4. - Les nominations interviennent pour une durée de cinq ans non renouvelable, sur avis conforme de la commission prévue à l'article 34 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée, et selon les formes prévues pour la nomination des magistrats du siège, à l'exception des dispositions de l'article 27-1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée. Avant de se prononcer, la commission peut décider de subordonner la nomination à une formation complémentaire du candidat, organisée par l'Ecole nationale de la magistrature.

« Les conseillers de cour d'appel en service extraordinaire sont nommés en surnombre de l'effectif organique de la cour d'appel et de l'effectif budgétaire global du premier groupe du premier grade. Ils ne peuvent bénéficier d'un avancement, ni être nommés à une autre fonction judiciaire. »

Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 36 et 40.

L'amendement n° 36 est présenté par M. Michel ; l'amendement n° 40 est présenté par Mme Neiertz, MM. Darsières, Dray, Floch et les membres du groupe socialiste.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 4. »

La parole est à Mme Véronique Neiertz.

**Mme Véronique Neiertz.** Il s'agit des deux amendements de cohérence avec les deux amendements précédents.

**M. le président.** Dans ces conditions, puis-je considérer qu'ils n'ont plus d'objet ?

**Mme Véronique Neiertz.** En effet, monsieur le président.

**M. le président.** Les amendements n° 36 et 40 n'ont donc plus d'objet.

M. Bastiani, rapporteur, a présenté un amendement, n° 17, ainsi rédigé :

« Supprimer la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article 4. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur.** La suppression de la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article 4 permet une meilleure compréhension des dispositions relatives aux conseillers de cour d'appel en service extraordinaire.

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

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 17. *(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 4, modifié par l'amendement n° 17.

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

#### Article 5

**M. le président.** « Art. 5. - Les conseillers de cour d'appel en service extraordinaire perçoivent une rémunération égale au traitement budgétaire moyen d'un magistrat du premier groupe du premier grade et bénéficient, en outre, des indemnités et avantages accordés aux magistrats, y compris en matière de sécurité sociale.

« Sous réserve des dispositions du présent titre, ils sont soumis au statut de la magistrature. Les dispositions prévues par les articles 40-2 (deuxième et troisième alinéas) à 40-7 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée pour les conseillers et avocats généraux à la Cour de cassation en service extraordinaire leur sont applicables. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 5.

*(L'article 5 est adopté.)*

#### Article 6

**M. le président.** Je donne lecture de l'article 6 :

#### TITRE III

#### DISPOSITIONS DIVERSES

« Art. 6. - A l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, les mots : « Bobigny, Bordeaux, Créteil, Evry, Lille, Lyon, Marseille, Nanterre, Nantes, Nice, Pontoise, Strasbourg, Toulouse et Versailles » sont remplacés par les mots : « Bobigny, Bordeaux, Créteil, Evry, Grenoble, Lille, Lyon, Marseille, Metz, Nanterre, Nantes, Nice, Pontoise, Rouen, Strasbourg, Toulouse et Versailles ». »

Personne ne demande la parole?...  
Je mets aux voix l'article 6.  
(L'article 6 est adopté.)

#### Article 7

**M. le président.** « Art 7. - L'article 3-1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée est ainsi modifié :

« I. - Le premier alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les magistrats mentionnés au 2° du I de l'article 1<sup>er</sup> sont appelés à remplacer temporairement les magistrats du second grade des tribunaux de première instance qui se trouvent empêchés d'exercer leurs fonctions du fait de congés de maladie, de longue maladie, pour maternité ou adoption ou du fait de leur participation à des stages de formation, ou admis à prendre leur congé annuel.

« Ils peuvent, en outre, être temporairement affectés dans ces juridictions pour exercer, pour une durée qui n'est pas renouvelable et qui ne peut excéder quatre mois, les fonctions afférentes à un emploi vacant du second grade ou, sous les mêmes conditions, pour renforcer temporairement l'effectif d'une juridiction afin d'assurer le traitement du contentieux dans un délai raisonnable. »

« II. - A la fin du deuxième alinéa, les mots : "ou, s'il est antérieur, jusqu'au terme fixé à leur affectation temporaire par l'ordonnance du premier président" sont ajoutés.

« III. - A la fin du troisième alinéa, les mots : "ou de l'affectation temporaire" sont ajoutés.

« IV. - Au début du quatrième alinéa, les mots : "A défaut d'assurer un remplacement" sont remplacés par les mots : "A défaut d'assurer un remplacement ou d'être temporairement affectés,".

« V. - Le cinquième alinéa est ainsi rédigé :

« Le nombre de ces magistrats ne peut excéder, pour chaque cour d'appel, le quinzième des emplois de magistrat des tribunaux de première instance du ressort. »

M. Bastiani, rapporteur, a présenté un amendement, n° 18, ainsi rédigé :

« Dans le troisième alinéa du paragraphe I de l'article 7, après les mots : "pour renforcer", supprimer le mot "temporairement" ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur.** Cet amendement tend à améliorer la rédaction du troisième alinéa du paragraphe I de l'article 7.

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

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 18.  
(L'amendement est adopté.)

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

« Dans le paragraphe II de l'article 7, supprimer les mots : ", s'il est antérieur,". »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur.** Cet amendement vise à améliorer la rédaction du paragraphe II de l'article 7.

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

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 19.  
(L'amendement est adopté.)

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

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

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

#### Après l'article 7

**M. le président.** M. Deprez<sup>7</sup>a présenté un amendement, n° 27, ainsi libellé :

« Après l'article 7, insérer l'article suivant :

« Après le troisième alinéa de l'article 25-2 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Chaque candidat peut prendre connaissance de la délibération de la commission ayant statué sur sa demande. »

La parole est à M. Jean-Jacques Hyest.

**M. Jean-Jacques Hyest.** M. Deprez, compte tenu du succès remporté par un amendement précédent (*Sourires*) m'a prié de retirer ses amendements n° 27, 26 et 25.

**M. le président.** L'amendement n° 27 est retiré.

Il en est de même des amendements n° 26 et 25.

#### Vote sur l'ensemble

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

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi organique.  
(L'ensemble du projet de loi organique est adopté.)

#### Suspension et reprise de la séance

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

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

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

2

#### LOI DE PROGRAMME POUR LA JUSTICE

##### Suite de la discussion d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion d'un projet de loi de programme relatif à la justice (n° 1334 et 1427).

#### Discussion des articles

**M. le président.** La commission considérant qu'il n'y a pas lieu de tenir la réunion prévue par l'article 91, alinéa 9, du règlement, j'appelle maintenant l'examen des articles du projet de loi de programme dans le texte du Gouvernement.

#### Article 1<sup>er</sup> et rapport annexé

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. - Est approuvé le rapport annexé à la présente loi. »

Je donne lecture du rapport annexé à l'article 1<sup>er</sup> :

#### « RAPPORT ANNEXÉ

« L'amélioration du fonctionnement de la justice exige que l'Etat lui consacre des moyens supplémentaires.

A défaut, elle ne pourra faire face à l'accroissement continu des contentieux civils et administratifs qui entraîne l'allongement des procédures, à l'augmentation de la délinquance, notamment juvénile, avec son corollaire l'encombrement des prisons, à la vétusté du parc immobilier.

« Les Français manifestent une insatisfaction diffuse à l'égard des institutions judiciaires. Il importe de réconcilier les Français avec leur justice. La justice, est, en effet, le fondement d'un régime démocratique. Le pays ne peut rester durablement éloigné de l'institution qui en assure l'exercice, alors même qu'il manifeste un intérêt croissant pour les questions d'ordre éthique et que la population a de plus en plus recours aux juges.

« Un redressement s'impose dans tous les domaines.

« I. - Les juridictions de l'ordre judiciaire ont accompli d'immenses efforts au cours des années passées. Avec des effectifs quasiment stables, elles ont fait face tant à une augmentation spectaculaire du contentieux qu'à une succession de réformes qui auraient exigé, en principe, une mise en œuvre de moyens supplémentaires dont elles ont été privées.

« Cette capacité de renouvellement atteint sa limite. Déjà, les juges d'instance ont trop peu de temps à consacrer à l'écoute des plaideurs pendant les audiences. Le taux de classement sans suite des infractions constatées est passé de 63 p. 100 à 74 p. 100 en dix ans. La durée moyenne de l'instruction augmente. Alors que la rapidité de la justice est une exigence des justiciables, tout indique que les délais de jugement (5 mois devant les tribunaux d'instance, 9 mois devant les tribunaux de grande instance, 14 mois devant les cours d'appel) ne pourront pas être raccourcis ; il conviendrait pourtant de les réduire à trois, six et douze mois.

« Il faut donc accroître les capacités de jugement.

« En ce qui concerne l'administration des juridictions, les améliorations ont également été substantielles. Depuis 1987, le montant des crédits de fonctionnement liés directement à l'activité des cours et tribunaux, exprimé en francs constants, n'a pas progressé. Le développement de l'activité a donc été financé par des progrès de productivité. Mais il n'a pas été porté remède à la pauvreté de la justice, dont témoignent la vétusté des tribunaux, leur médiocre entretien, l'insuffisance des équipements.

« Dans les circonstances économiques actuelles, la justice doit commencer par mieux utiliser les moyens dont elle dispose.

« L'évolution souhaitable de l'organisation judiciaire ne peut être guidée par les seuls impératifs financiers. Elle doit concilier trois exigences : le maintien d'une justice de proximité, un meilleur emploi des magistrats et fonctionnaires de justice, ainsi qu'une certaine spécialisation des juridictions pour les contentieux les plus complexes. L'adaptation de la carte judiciaire doit s'insérer dans le dispositif d'aménagement du territoire pour que les intérêts des villes soient respectés. Elle sera conduite progressivement à l'intérieur de chaque cour d'appel, en concertation avec les diverses parties intéressées et assortie de formules incitatives.

« Des modifications de structure ne peuvent suffire. Le Gouvernement entend mener également des réformes de procédure ou d'organisation judiciaire qui, pour la première fois, n'impliquent pas de besoins supplémentaires de magistrats mais visent, au contraire, à alléger les tâches des juges pour leur permettre de mieux traiter les affaires dans des délais plus brefs.

« L'activité du juge sera recentrée sur sa mission essentielle qui est de dire le droit. Il doit être déchargé des tâches qui ne lui incombent pas. Il faut l'entourer d'équipes composées de juges non professionnels, de conciliateurs, médiateurs, assistants, fonctionnaires qui préparent son travail ou traitent à leur niveau les dossiers qu'il leur confie. En même temps, il faut élargir les domaines où l'on statue à juge unique.

« Enfin, sans mettre en cause le principe de l'immovibilité, il convient d'assouplir les règles de fonctionnement des juridictions pour éliminer les points de blocage temporaires.

« Ces réformes doivent s'accompagner d'une augmentation du nombre de magistrats professionnels, de l'ordre de 300, dont 30 conseillers en service extraordinaire dans les cours d'appel. Ils seront affectés dans les secteurs les plus sensibles : parquets, cours d'appel, tribunaux pour enfants, application des peines.

« En outre, pour réduire les délais, il pourra être fait appel à des juges non professionnels dans des tribunaux d'instance - une expérience sera menée dans deux ou trois cours d'appel avec l'équivalent de 80 juges à temps plein - et un gros effort de recrutement (1 020 emplois de fonctionnaires, dont 185 pourvus par levée de mise en réserve des emplois) sera effectué dans les greffes.

« Des réformes juridiques ne sont pas suffisantes. En 1987, l'Etat a pris en charge l'intégralité du patrimoine judiciaire, souvent très négligé.

« Des travaux sont nécessaires pour assurer la sécurité des personnes, la pérennité des ouvrages et l'adaptation fonctionnelle des locaux. De plus, la croissance du contentieux et des effectifs laisse apparaître un déficit de 250 000 mètres carrés de surfaces utiles judiciaires hors Paris, dont 100 000 dans les départements prioritaires.

« Un crédit de 4,5 milliards permettra de faire face aux besoins les plus nécessaires.

« Ces investissements sont le préalable à une modernisation de la justice qui ne peut pas continuer à fonctionner sur des sites mal distribués où l'organisation rationnelle du travail s'avère souvent difficile, où le public ne peut être accueilli, où les magistrats n'ont pas de cabinets individuels... Lorsqu'ils auront été réalisés, de nouveaux progrès de productivité seront possibles.

« En contrepartie des efforts de la nation, la justice doit mieux s'administrer. Jusqu'à présent, la gestion n'a pas été une des préoccupations majeures de l'institution, trop pauvre pour s'y intéresser, ni de ses agents, légitimement attachés, par priorité, aux missions judiciaires.

« Mais l'usage de moyens nouveaux suppose une modification de l'état d'esprit. Le ministère se propose de renforcer son inspection générale. Il a l'intention de créer dans chaque cour d'appel une structure de gestion, animée par des personnels qualifiés placés sous l'autorité des premiers présidents. Elle assurerait une véritable gestion déconcentrée en préparant les arbitrages budgétaires entre les juridictions du ressort, en suivant l'utilisation des crédits, l'entretien des bâtiments et en gérant les fonctionnaires.

« Le Gouvernement entend, par ces moyens, améliorer le fonctionnement de la justice.

« II. - Un deuxième objectif, très important, de la loi programme est de résoudre les problèmes graves de l'administration pénitentiaire qui, pour une part, reflètent ceux de la société française.

« Cette administration n'a aucune marge de manœuvre. Elle n'a pas les moyens de contrôler les flux pénitentiaires, puisqu'elle ne maîtrise pas les décisions de justice.

« Son rôle est complexe. Elle ne peut se contenter d'assurer la sécurité publique en maintenant en détention les condamnés. Il lui incombe aussi de contribuer à la réinsertion, en amenant les détenus à prendre conscience des fautes commises vis-à-vis de la société et des victimes et de faciliter la prévention de la récidive en préparant la population pénale à sa sortie, notamment par le développement de peines exécutées dans la société.

« Elle exerce ses missions dans des circonstances de plus en plus difficiles. La population pénale est passée de 35 900 détenus au 1<sup>er</sup> janvier 1983 à 57 450 au 1<sup>er</sup> mai 1994, alors que la France dispose de 50 000 places d'écrou seulement.

« Ce phénomène, que l'on observe à des degrés divers dans tous les pays occidentaux, est d'autant plus préoccupant qu'il tient à l'allongement des peines prononcées par les juges. Depuis dix ans, le nombre d'incarcérations est resté stable (en moyenne 83 000 par an). Le nombre de prévenus détenus avant jugement n'a augmenté que de 1,5 p. 100, la durée de la détention provisoire a stagné, mais le nombre de condamnés en prison a augmenté de 63 p. 100, ce qui a porté la durée moyenne de la détention de quatre mois et demi à plus de sept mois.

« La surpopulation qui en résulte met en danger la sécurité publique. Sa nocivité se conjugue avec deux autres faiblesses de l'administration pénitentiaire. D'une part, le taux des personnels par rapport aux détenus est plus bas que celui des autres pays européens. D'autre part, malgré la construction récente de 13 000 places de prison, le parc immobilier est vétuste et inadapté à des conditions normales de détention.

« Un effort s'impose. Il est nécessaire de le mener dans trois directions.

« Tout d'abord, il faut faire fonctionner les prisons. Environ 1 400 emplois seront créés pour renforcer l'encadrement des détenus, notamment des criminels sexuels et des prévenus dangereux qui seront incarcérés dans des maisons d'arrêt régionales. Cette augmentation des effectifs améliorera la sécurité des personnels trop souvent mise en jeu et permettra un meilleur suivi des détenus, gage de leur réinsertion ultérieure.

« Des travaux d'aménagement importants, d'un montant de 900 millions de francs, seront effectués, en particulier sur le plan sanitaire, tandis que les places les plus vétustes seront abandonnées. La qualité du parc pénitentiaire sera donc restaurée, ce qui facilitera le travail des surveillants et mettra fin aux conditions de détention dégradantes qui peuvent subsister.

« Allant au-delà, il faut tenir compte de la surpopulation pénale. Le Gouvernement souhaite accroître les capacités de détention de plus de 4 000 places supplémentaires, qui s'ajouteront aux 800 places nouvelles en cours de construction outre-mer. Ces réalisations sont diversifiées pour répondre aux besoins nouveaux. Deux maisons centrales à petits effectifs seront construites pour accueillir les condamnés qu'il convient d'isoler de la masse des détenus. Surtout, un programme de 1 200 places en centre de semi-liberté sera lancé, car il est inutile de prévoir pour certains condamnés des détentions sévères et une rupture totale avec le monde extérieur quand suffit une surveillance légère.

« Compte tenu des places des prisons fermées qui devront être remplacées, cet effort important nécessitera le recrutement d'environ 1 750 agents, dont 300 pour les centres de semi-liberté, et des investissements d'un montant de 2,1 milliards de francs.

« Mais l'essentiel est d'engager une nouvelle politique pénale plus réaliste pour prévenir la récidive et qui ne sera pas fondée seulement sur la mise en détention.

« Le Gouvernement rappelle que la détention provisoire doit être exceptionnelle. Il souhaite que les peines inférieures à six mois puissent être converties en travaux d'intérêt général, que les condamnés à des peines inférieures à un an puissent être placés en liberté conditionnelle dès le prononcé du jugement. Cette politique exige la mise en place de moyens nouveaux sans lesquels elle échouera. Actuellement, 100 000 condamnés en milieu ouvert sont suivis par 768 agents. Il conviendrait d'en doubler le nombre pour que les juges n'hésitent pas à prononcer des peines alternatives à l'emprisonnement.

« Au total, le programme du Gouvernement pour l'administration pénitentiaire est imposant : 3 920 emplois supplémentaires, 3 milliards de francs pour l'investissement. Il est le prix à payer pour que la France ait une politique pénale ferme et humaniste.

« III. - La protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) évolue sur un terrain mal stabilisé. Elle se trouve au carrefour d'actions multiples qui touchent à l'urbanisme, au social et à la sécurité.

« Il n'y a pas loin de la jeunesse en difficulté à la jeunesse délinquante, comme l'avaient bien vu les rédacteurs de l'ordonnance de 1945. La PJJ doit coordonner ses activités avec celles des départements compétents en matière d'aide sociale. Le Gouvernement s'y emploiera.

« La protection judiciaire de la jeunesse doit recentrer ses missions sur l'exécution des décisions pénales. Pour arrêter la délinquance, il faut que les mineurs qui s'y laissent aller rencontrent, le plus tôt possible, un obstacle sur le chemin de leur dérive. Des magistrats plus nombreux, mieux entourés, doivent pouvoir intervenir rapidement, rappeler l'interdit et sanctionner sa transgression. Les mesures de réparation pénale instituées par la loi du 4 janvier 1993 devraient être développées. L'objectif à atteindre est de 9 000 mesures par an.

« Les cas les plus difficiles sont confiés à des centres d'hébergement. Si on ne les multiplie pas dans un proche avenir, l'impunité des jeunes délinquants accroîtra leur prestige aux yeux de leurs émules et le phénomène de délinquance progressera.

« Le Gouvernement entend ouvrir 500 places qui augmenteraient les capacités de 40 p. 100.

« Pour les mêmes raisons, il est nécessaire d'augmenter les possibilités de prise en charge des mineurs délinquants par les services de milieu ouvert situés le plus souvent dans les agglomérations, au cœur ou à proximité immédiate des zones difficiles.

« Mais il ne suffit pas de renforcer les moyens de la protection judiciaire de la jeunesse, il faut aussi améliorer la qualité de ses interventions.

« En raison de la désagrégation du tissu social, les jeunes dont elle a la charge sont dans une situation critique. Les besoins de centres de jour sont pressants. Il faudra consentir un effort d'encadrement parce que 50 p. 100 des jeunes confiés à ces centres sont en rupture d'obligation scolaire, 80 p. 100 d'entre eux ont un niveau scolaire inférieur au CM 1, 30 p. 100 ne savent ni lire, ni écrire, ni compter.

« D'une manière plus générale, la protection judiciaire de la jeunesse s'occupe de personnalités déstructurées qui nécessitent un accompagnement psychiatrique, psychologique et social, possible seulement si l'on recrute des personnels qualifiés.

« Au terme du programme pluriannuel, les dimensions de la protection judiciaire de la jeunesse resteront modestes. Elle ne doit pas se transformer en un organisme d'assistance sociale. Il demeure que la montée de la délinquance juvénile conduit à accroître ses moyens d'intervention. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement estime souhaitable le recrutement de 400 agents et des investissements d'un montant de 400 millions.

« IV. - La juridiction administrative est confrontée, depuis une dizaine d'années déjà, à un développement continu du contentieux, ainsi qu'à l'exigence légitime des justiciables de réduire les délais de jugement. La loi du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif, en créant des cours administratives d'appel, visait à améliorer la situation au niveau de l'appel, sur ces deux points notamment. Elle a grandement atteint ses objectifs. Toutefois, la fin des transferts de compétence qu'elle prévoyait ne pourra être réalisée à effectifs constants. Elle réclame des créations d'emplois.

« Quant aux tribunaux administratifs, leur contentieux continue à augmenter au rythme du doublement tous les dix ans. Le nombre d'affaires jugées par magistrat s'est accru de 60 p. 100 entre 1986 et 1993, avec une accélération sensible de plus de 38 p. 100 entre 1990 et 1993. Ces gains de productivité ne peuvent se poursuivre indéfiniment. Les enregistrements continuent d'ailleurs d'excéder les sorties. La régulation des flux d'entrées et de sorties est donc une première préoccupation.

« La seconde réside dans la résorption des stocks et la réduction des délais de jugement.

« Malgré les gains de productivité, les stocks, qui atteignent 183 700 dossiers à la fin 1993, poursuivent leur progression.

« Les délais de jugement ont été réduits de deux mois, mais atteignent encore un an et onze mois.

« De nouveaux progrès peuvent être attendus des réformes de procédure envisagées. Le renforcement des pouvoirs du juge doit être un facteur de prévention du contentieux, car administrations et collectivités locales sont plus attentives au respect des règles lorsqu'elles sont mises en œuvre par un juge fort. Par ailleurs, la diversification des modes d'intervention du juge, en fonction de la nature et de la difficulté des litiges, permettra de traiter plus vite et en plus grande quantité les dossiers simples.

« Toutefois, ces améliorations ne seront pas suffisantes.

« Pour assurer la maîtrise des flux devant les tribunaux administratifs comme devant les cours administratives d'appel, est prévue la création de vingt et un emplois de magistrats par an pendant cinq ans.

« La résorption des stocks exige, quant à elle, d'autres solutions de nature plus transitoire, d'où la mise en place d'un programme quinquennal de magistrats en surnombre, à raison de quinze personnes par an. Le projet de loi portant modification de certaines dispositions de procédure civile, de procédure pénale et de procédure administrative déposé avec le présent texte pose les règles nécessaires en matière de recrutement complémentaire. Il prévoit également que, par dérogation aux dispositions de l'article 12 de la loi du 6 janvier 1986, les professeurs et maîtres de conférences titulaires des universités pourraient être détachés sur ces emplois en surnombre. Cette mesure s'inscrit dans une perspective visant à resserrer les liens indispensables et déjà étroits entre l'université, l'administration et les juridictions administratives, le Conseil d'Etat en particulier.

« Pour être pleinement efficaces, les créations d'emploi de magistrats doivent s'accompagner de créations dans les greffes.

« Au-delà des emplois, il convient de renforcer les moyens des juridictions. S'impose d'abord la nécessité de créer deux nouveaux tribunaux administratifs en Ile-de-France. Il paraît aussi indispensable, pour des raisons d'équilibre géographique, de redessiner les ressorts des cours administratives d'appel en créant deux cours supplémentaires.

« Au total, le Gouvernement entend recruter 180 magistrats de l'ordre administratif (dont 75 en surnombre) et 200 greffiers. Il engagera des investissements d'un montant de 200 millions pour leurs juridictions.

« La loi de programme concerne les créations d'emplois et les dépenses d'équipement.

« Le Gouvernement entend aussi améliorer la condition des personnels et augmenter les moyens de fonctionnement de la justice. Mais il a considéré que les problèmes indemnitaires et statutaires ne pouvaient être traités isolément pour un seul ministère et qu'ils ne pouvaient être examinés dans les délais impartis pour la préparation du présent projet. Il a également jugé que, dans la situation actuelle des finances publiques, l'évaluation des moyens de fonctionnement devait être abordée dans le cadre des discussions budgétaires annuelles. Ils devront croître en fonction des réformes qui sont proposées.

« Les ambitions du Gouvernement sont grandes. C'est la première fois que la justice est dotée d'une loi de programme. Le montant des autorisations de programme ouvert atteindra 8,1 milliards, soit une augmentation de 58 p. 100 par rapport aux cinq années précédentes. Les effectifs autorisés augmenteront de 6 100 et les emplois budgétaires de 10 p. 100.

## A N N E X E

### Augmentation des effectifs

	SERVICES judiciaires	JURIDICTIONS administratives	ADMINISTRATION pénitentiaire	PROTECTION judiciaire de la jeunesse	TOTAL
Emplois budgétaires .....	1 135	305	3 920	400	5 760
Surnombres .....		75			75
Levée de mise en réserve .....	185 (personnel de greffe)				185
Vacations .....	80 juges de paix				80
Total .....	1 400	380	3 920	400	6 100

La parole est à M. André Fanton, inscrit sur l'article.

**M. André Fanton.** Que je me sois inscrit sur l'article 1<sup>er</sup> peut sembler un peu étrange, parce que l'article 1<sup>er</sup> ne comporte qu'une ligne. Il dispose en effet : « Est approuvé le rapport annexé à la présente loi. ». Sur cet article, est déposé un amendement n° 5 dont la commission des lois a bien voulu me faire cosignataire, ce qui me flatte et, en même temps, va beaucoup plus loin que ma modeste contribution.

Monsieur le garde des sceaux, j'interviens sur un problème dont j'avais parlé lorsque nous avions, l'année dernière, révisé le statut de la magistrature, celui du statut social des magistrats.

À l'époque, j'avais cru pouvoir vous dire - et j'avais compris que vous en étiez d'accord - que, naturellement, la justice était un problème de moyens, de structures, mais aussi et peut-être d'abord tenait à la situation des magistrats dans la société française.

Il y a de très longues années, cette situation était éminente. Figurent encore dans les codes un certain nombre de démarches à faire à « l'hôtel du président ». Les présidents n'ont plus d'hôtel, sauf celui où ils sont obligés de trouver une chambre lorsqu'ils arrivent dans la ville où ils sont nommés.

Monsieur le garde des sceaux, je ne crois pas que cela soit convenable. Vous aviez annoncé que la loi de programme contiendrait des dispositions à ce sujet. J'ai lu le projet et le rapport annexé avec beaucoup d'attention. Je n'ai rien trouvé. Vous avez inscrit des crédits, mais ce sont des crédits généraux, et il n'y a aucune allusion dans aucune partie de ce texte à une volonté de votre part de régler ce point.

Or, ce dont il s'agit n'est pas forcément et seulement d'une question d'argent, c'est une question de volonté politique. Et j'aimerais que vous me disiez - mais j'aurais préféré que vous le fassiez spontanément - que vous avez cette volonté. Je rappelle qu'il existe en France 181 tribunaux de grande instance, avec chacun à leur tête un président et un procureur de la République. Mon ambition était modeste en vous posant la question il y a quelques mois, c'était d'obtenir de vous l'affirmation que vous fourniriez à ces chefs de juridiction un logement de fonction digne d'eux et de leurs responsabilités. Le Gouvernement de la République le fait pour les sous-préfets. Il pourrait le faire tout autant, j'allais presque dire davantage, pour les magistrats.

J'aimerais savoir pourquoi vous n'avez rien dit dans le document que vous avez déposé sur ce sujet et je voudrais savoir quelles sont vos intentions pour pallier cette insuffisance grave. Mais comme je me suis inscrit à deux ou trois reprises sur les articles, j'aurais la possibilité d'y revenir si, par malheur, votre réponse n'était pas tout à fait satisfaisante !

**M. Xavier de Roux.** Très bien !

**M. Jean-Guy Branger.** Tout à fait d'accord.

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

**M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice.** Je l'ai déjà dit, je partage l'objectif de M. Fanton, et je suis favorable à son inscription dans le rapport annexé. Au vrai, s'il ne figure pas aussi nettement, c'est pour deux raisons. La première, c'est que, à la suite du débat que nous avons eu dans cette enceinte et après discussion avec les chefs de juridiction, il est apparu que, compte tenu des modalités de la vie familiale et de la taille des familles, la location était parfois préférable du

point de vue d'une meilleure utilisation du parc immobilier. La seconde raison, plus importante, est d'ordre psychologique : le problème se pose avec acuité dans la région Ile-de-France et dans les grandes agglomérations pour le personnel de surveillance de prison ou les greffiers, qui, à leur arrivée, trouvent très difficilement à se loger à des distances qui ne soient pas trop éloignées de leur lieu de travail pour exercer leur fonction dans de bonnes conditions.

Cela dit, monsieur le député compte tenu de l'importance du sujet, je donne mon accord pour que cet objectif apparaisse clairement et qu'il soit assumé. La seule réserve porte sur les modalités d'application. Dans certains cas, ou dans certaines grandes villes, il peut être préférable, je le répète, de choisir la voie de la location.

**M. le président.** M. Houillon, rapporteur, MM. Mazeaud, Fanton et Gérard Léonard ont présenté un amendement, n° 5, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le rapport annexé à l'article 1<sup>er</sup> :

#### « RAPPORT ANNEXÉ

« La loi de programme a pour objectif d'améliorer le fonctionnement de la justice par l'attribution de moyens supplémentaires : ouverture de 8,1 milliards de francs d'autorisations de programme et augmentation des effectifs autorisés de 6 100.

« Les objectifs de la loi de programme relative à la justice sont fixés pour chacune des missions principales du ministère de la justice par le présent rapport.

#### « I. - Les juridictions de l'ordre judiciaire

« La rapidité de la justice étant une exigence primordiale des justiciables, il convient d'accroître les capacités de jugement pour réduire les délais de jugement, actuellement de cinq mois devant les tribunaux d'instance, neuf mois devant les tribunaux de grande instance et quatorze mois devant les cours d'appel à trois, six et douze mois.

##### « 1. Modifier les structures.

« L'évolution souhaitable de l'organisation judiciaire doit concilier trois exigences : le maintien d'une justice de proximité, un meilleur emploi des magistrats et fonctionnaires de justice, ainsi qu'une certaine spécialisation des juridictions pour les contentieux les plus complexes. L'adaptation de la carte judiciaire doit s'insérer dans le dispositif d'aménagement du territoire pour que les intérêts des villes soient respectés. Le recours au télétravail pourrait permettre aux greffes des tribunaux d'instance ou de grande instance de se répartir équitablement la charge de travail, par exemple en se spécialisant par type de contentieux. L'adaptation de la carte judiciaire sera conduite progressivement à l'intérieur de chaque cour d'appel, en concertation avec les diverses parties intéressées et assortie de formules incitatives.

##### « 2. Réformer la procédure et l'organisation judiciaire.

« L'activité du juge sera recentrée sur sa mission essentielle qui est de dire le droit. Il doit être déchargé des tâches qui ne lui incombent pas et entouré d'équipes composées de juges non professionnels, de conciliateurs, médiateurs, assistants, fonctionnaires qui préparent son travail ou traitent à leur niveau les dossiers qu'il leur confie. En même temps, il faut élargir les domaines où il est statué à juge unique.

« Enfin, sans mettre en cause le principe de l'inamovibilité, il convient d'assouplir les règles de fonctionnement des juridictions pour éliminer les points de blocage temporaires.

« Ces réformes doivent s'accompagner d'une augmentation du nombre de magistrats professionnels, de l'ordre de 300, dont 30 conseillers en service extraordinaire dans les cours d'appel. Ils seront affectés dans les secteurs les plus sensibles : parquets, cours d'appel, tribunaux pour enfants, application des peines.

« En outre, pour réduire les délais, il pourra être fait appel à des juges non professionnels dans des tribunaux d'instance - une expérience sera menée dans deux ou trois cours d'appel avec l'équivalent de 80 juges à temps plein - et les greffes seront renforcés par la création de 835 emplois et la levée de mise en réserve de 185 emplois de fonctionnaires.

### « 3. Améliorer le patrimoine immobilier.

« Un crédit de 4,5 milliards de francs permettra de faire face aux besoins prioritaires pour assurer la sécurité des personnes, la pérennité des ouvrages et l'adaptation fonctionnelle des locaux ainsi que pour réduire le déficit de 250 000 mètres carrés de surfaces utiles judiciaires hors Paris, dont 100 000 dans les départements prioritaires.

### « 4. Mieux administrer.

« En contrepartie des efforts de la nation, la justice doit mieux s'administrer. L'inspection générale du ministère sera renforcée et, dans chaque cour d'appel, sera créée une structure de gestion, animée par des personnels qualifiés placés sous l'autorité des premiers présidents ; elle assurera une véritable gestion déconcentrée en préparant les arbitrages budgétaires entre les juridictions du ressort, en suivant l'utilisation des crédits, l'entretien des bâtiments et en gérant les fonctionnaires.

« La restauration de la crédibilité de la justice passe par celle du statut social des magistrats et de leur niveau de rémunération. Ainsi il est anormal que les chefs de juridiction ne disposent pas d'un logement de fonction, à l'instar des autres représentants de l'Etat dans le département.

## « II. - L'administration pénitentiaire

« Le deuxième objectif de la loi programme est de résoudre les problèmes de l'administration pénitentiaire en créant 3 920 emplois supplémentaires et en consacrant 3 milliards de francs à l'investissement.

« Pour faire face à la surpopulation carcérale, au sous-encadrement des détenus et à la vétusté du parc immobilier un effort sera mené dans trois directions.

« 1. Renforcer l'encadrement des détenus et restaurer le parc immobilier.

« Environ 1 400 emplois seront créés pour renforcer l'encadrement des détenus, notamment des criminels sexuels et des prévenus dangereux qui seront incarcérés dans des maisons d'arrêt régionales afin d'améliorer la sécurité des personnels et de permettre un meilleur suivi des détenus, gage de leur réinsertion ultérieure.

« Des travaux d'aménagement, d'un montant de 900 millions de francs, seront effectués, en particulier sur le plan sanitaire, tandis que les places les plus vétustes seront abandonnées, de manière à faciliter le travail des surveillants et à mettre fin aux conditions de détention dégradantes qui peuvent subsister.

« 2. Lutter contre la surpopulation carcérale.

« Les capacités de détention seront accrues de plus de 4 000 places qui s'ajouteront aux 800 places nouvelles en cours de construction outre-mer.

« Ces réalisations sont diversifiées pour répondre aux besoins nouveaux. Deux maisons centrales à petits effectifs seront construites pour accueillir les condamnés qu'il

convient d'isoler de la masse des détenus. De plus, un programme de 1 200 places en centres de semi-liberté sera lancé, car il est inutile de prévoir pour certains condamnés des détentions sévères et une rupture totale avec le monde extérieur quand une surveillance légère suffit.

« En conséquence, compte tenu des places des prisons fermées qui devront être remplacées, devront être recrutés environ 1 750 agents, dont 300 pour les centres de semi-liberté et engagés des investissements d'un montant de 2,1 milliards.

« 3. Mettre en œuvre une nouvelle politique pénale.

« Pour prévenir la récidive, la politique pénale ne peut pas être uniquement fondée sur la mise en détention.

« C'est pourquoi le Gouvernement souhaite que les peines inférieures à six mois puissent être converties en travaux d'intérêt général et que les condamnés à des peines inférieures à un an puissent être placés en liberté conditionnelle dès le prononcé du jugement.

« Cette politique exige la mise en place de moyens nouveaux : actuellement, 100 000 condamnés en milieu ouvert sont suivis par 768 agents ; ce nombre sera doublé pour que les juges n'hésitent pas à prononcer des peines alternatives à l'emprisonnement.

## « III. - La protection judiciaire de la jeunesse (PJJ)

« La protection judiciaire de la jeunesse ne doit pas se transformer en un organisme d'assistance sociale mais, face à la montée de la délinquance juvénile, bénéficier d'un accroissement de ses moyens d'intervention, consistant dans le recrutement de 400 agents et 400 millions de francs d'investissements.

« En outre, le Gouvernement s'emploiera à ce que la protection judiciaire de la jeunesse coordonne ses activités avec celles des départements, compétents en matière d'aide sociale.

« 1. Renforcer les moyens de la protection judiciaire de la jeunesse.

« La protection judiciaire de la jeunesse doit recentrer ses missions sur l'exécution des décisions pénales car, pour arrêter la délinquance, il faut que les mineurs qui s'y laissent aller rencontrent, le plus tôt possible, un obstacle sur le chemin de leur dérive. Des magistrats plus nombreux, mieux entourés, doivent pouvoir intervenir rapidement, rappeler l'interdit et sanctionner sa transgression. Les mesures de réparation pénale instituées par la loi du 4 janvier 1993 portant réforme de la procédure pénale devraient être développées ; l'objectif à atteindre est de 9 000 mesures par an.

« Les centres d'hébergement à qui les cas les plus difficiles sont confiés verront leurs capacités augmentées de 40 p. 100, soit 500 places.

« Il est également nécessaire d'augmenter les possibilités de prise en charge des mineurs délinquants par les services de milieu ouvert situés le plus souvent dans les agglomérations, au cœur ou à proximité immédiate des zones difficiles.

« 2. Améliorer la qualité de ses interventions.

« Un effort d'encadrement sera consenti en faveur des centres de jour, 50 p. 100 des jeunes confiés à ces centres étant en rupture d'obligation scolaire, 80 p. 100 d'entre eux ayant un niveau scolaire inférieur au CM 1, 30 p. 100 ne sachant ni lire, ni écrire, ni compter.

« L'accompagnement psychiatrique, psychologique et social des jeunes dont la personnalité est déstructurée ne sera possible que si des personnels qualifiés sont recrutés.

## « IV. - La juridiction administrative

« Dans le but de répondre au développement du contentieux administratif et de réduire les délais de jugement, seront recrutés 180 magistrats de l'ordre administratif (dont 75 en surnombre) et 200 greffiers et engagés des investissements d'un montant de 200 millions pour leurs juridictions.

« 1. Augmenter les effectifs de magistrats et de fonctionnaires.

« Pour assurer la maîtrise des flux devant les tribunaux administratifs comme devant les cours administratives d'appel, est prévue la création de 21 emplois de magistrats par an pendant cinq ans dont des emplois de conseillers hors classe, de présidents et de présidents hors classe de tribunal administratif.

« Afin de résorber les stocks, sera mis en place, à titre transitoire, un programme quinquennal de magistrats en surnombre, à raison de quinze personnes par an recrutées conformément à la loi relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative. Pour être pleinement efficaces, les créations d'emploi de magistrats s'accompagneront de créations d'emplois de fonctionnaires dans les greffes.

« 2. Renforcer les moyens des juridictions.

« Deux nouveaux tribunaux administratifs seront institués en Ile-de-France. Pour des raisons d'équilibre géographique, les ressorts des cours administratives d'appel seront redessinés par l'établissement de deux cours supplémentaires. »

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

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Nous avons considéré que le texte du Gouvernement n'était pas très bon (*Sourires*) - je crois d'ailleurs qu'il va le reconnaître volontiers - dans la mesure où il s'agit plutôt d'un exposé des motifs. Or un rapport annexé ne doit pas se borner à de vagues orientations mais faire connaître les décisions - et elles seules - que le Gouvernement entend prendre. C'est la raison pour laquelle, comme vous avez pu le voir, nous avons supprimé les « annonces d'orientation » qui n'ont au demeurant, rien de normatives, pour ne retenir que les seules mesures proposées par le Gouvernement concernant la justice.

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

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Favorable.

**M. le président.** La parole est à M. André Fanton.

**M. André Fanton.** Puisqu'il s'agit d'un amendement dont je suis paraît-il cosignataire, je voudrais dire que je trouve que mon appréciation a été très minorée, parce que lorsque l'on se contente d'écrire : « Ainsi il est anormal que les chefs de juridiction ne disposent pas d'un logement de fonction, à l'instar des autres représentants de l'Etat dans le département », on fait dans la litote ! Je ne dis pas que c'est « anormal », je dis que c'est « inacceptable. »

J'ajoute, monsieur le garde des sceaux, que votre réponse m'a consterné, si vous me permettez de vous le dire, parce qu'il ne s'agit pas des capacités des fonctionnaires à se loger. Il s'agit du rôle du président du tribunal et du procureur de la République. La question n'est pas qu'ils aient du mal à se loger ou pas, elle est de savoir quelle considération la population apporte à des fonctionnaires dont même dans les villes où il n'y a pas de crise du logement, la première démarche consiste à faire la tournée des agences immobilières pour savoir où se loger !

Est-ce que vous trouvez réellement que c'est compatible avec leur dignité ? Je ne sous-estime nullement les difficultés de logement du personnel pénitentiaire ou de tel ou tel magistrat dans les grandes cités, mais enfin il y a le statut social de la magistrature. Alors, je vous en supplie, ne me répondez pas des choses pareilles.

Dans l'amendement qui est présenté par la commission, je demande donc qu'on écrive « inadmissible » au lieu d'« anormal », parce que ce n'est tout de même pas la même chose.

**M. Jean-Guy Branger.** Très bien !

**M. le président.** C'est donc un sous-amendement à l'amendement n° 5.

La parole est à M. le ministre d'Etat.

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Je me suis fait mal comprendre. J'ai dit que l'Etat achèterait ou louerait des logements et les mettrait à la disposition des chefs de juridiction. Simplement il peut choisir soit d'acheter soit de louer ce logement.

**M. André Fanton.** Il est inadmissible que ces magistrats ne soient pas dans des logements de fonction. Faites comme vous voulez, mais faites-le vite !

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un sous-amendement, n° 26, ainsi rédigé :

« Dans le dernier alinéa du I de l'amendement n° 5, remplacer le mot « anormal » par le mot « inadmissible ». »

Quel est l'avis de la commission ?

**M. Philippe Houillon, rapporteur.** A cet endroit, il est indiqué clairement qu'« il est anormal que les chefs de juridiction ne disposent pas d'un logement de fonction ». Ce qui est inadmissible est anormal et ce qui est anormal est inadmissible. Je pense donc que l'on peut rester à la rédaction actuelle.

**M. André Fanton.** Ce qui est anormal n'est pas forcément inadmissible !

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

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 26.

(Le sous-amendement est adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 5 modifié par le sous-amendement n° 26.

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

**M. le président.** En conséquence, l'amendement n° 18 de M. Martin-Lalande n'a plus d'objet.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup> et le rapport annexé, tel qu'il résulte de l'adoption de l'amendement n° 5 modifié.

(L'article 1<sup>er</sup> et le rapport annexé ainsi rédigé sont adoptés.)

## Article 2

**M. le président.** « Art. 2. - La présente loi a pour objet de programmer les moyens des juridictions de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif, ainsi que des services chargés de l'exécution des décisions de justice, nécessaires à l'exécution du rapport annexé de 1995 à 1999. »

M. Houillon, rapporteur, a présenté un amendement n° 6, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 2 :

« Afin de répondre aux besoins les plus pressants de la justice, la présente loi programme les équipements et les emplois des juridictions de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif ainsi que des services chargés de l'exécution des décisions de justice en vue de la mise en œuvre, de 1995 à 1999, du rapport annexé. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Philippe Houillon, rapporteur.** C'est un amendement inspiré par un souci de modestie et tendant à introduire une précision. Modestie : la loi de programme veut répondre aux besoins les plus pressants, elle n'entend pas apporter une solution définitive ; précision : on parle d'une programmation des équipements et des emplois, ce qui correspond mieux à la réalité qu'une programmation des moyens en général

**M. le président.** Je signale à M. Raymond Marcellin, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, qu'en cas de vote de l'amendement n° 6, l'amendement n° 13 tomberait. Je lui donne donc la parole maintenant.

**M. Raymond Marcellin, rapporteur pour avis.** L'amendement n° 13 est un amendement de rédactionnel qui vise à substituer, dans l'article 2, aux mots : « les moyens » les mots : « les autorisations de programme et les augmentations des effectifs » tout simplement parce que ce texte de loi ne parle que de ces moyens-là. Cela dit, l'amendement de la commission des lois nous donne satisfaction. Peut-être faudrait-il remplacer le mot « emplois » par les mots : « augmentation des emplois », mais enfin...

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 6 ?

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Avis favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 6. *(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'article 2 est ainsi rédigé.

L'amendement n° 13 de la commission des finances n'a plus d'objet.

### Article 3

**M. le président.** « Art. 3. - Le montant des autorisations de programme prévues pour l'exécution de cette programmation est fixé à 8,1 milliards de francs, ainsi répartis :

- « - services judiciaires : 4,5 milliards ;
- « - administration pénitentiaire : 3 milliards ;
- « - protection judiciaire de la jeunesse : 0,4 milliard ;
- « - juridictions administratives : 0,2 milliard. »

La parole est à M. André Fanton, inscrit sur l'article.

**M. André Fanton.** Monsieur le président, je suis un peu surpris. L'amendement que j'avais déposé et que la commission des lois avait d'ailleurs adopté, semble avoir été déclaré irrecevable par la commission des finances.

**M. Alain Marsaud.** Comme le mien !

**M. André Fanton.** Or, il ne prévoyait pas de dépenses nouvelles. Il disait que, dans les crédits qui étaient prévus pour les services judiciaires, on devait prévoir des crédits destinés à l'acquisition de logements de fonction pour les procureurs et les présidents des tribunaux de grande instance. Ce n'était pas en plus, c'était à l'intérieur de l'enveloppe prévue !

Donc, je ne vois pas très bien pour quelle raison la commission des finances, dans sa grande sagesse, a déterminé que cet amendement était irrecevable : j'indiquais simplement au Gouvernement que, au lieu de dépenser cet argent à faire ce qu'il avait envie de faire, je souhaitais qu'il fit cela. Si nous ne pouvons même plus adresser ce genre de recommandation, je me demande alors à quoi sert le débat parlementaire ! Monsieur le président, c'est une question que je me permets de poser, encore que, je le sais bien, la commission des finances n'est pas susceptible d'être exposée aux critiques...

**M. le président.** La parole est à M. Alain Marsaud.

**M. Alain Marsaud.** Monsieur le président je suis, moi aussi, victime des agissements de la commission des finances. Même motif, même punition ! *(Sourires.)* Si mon amendement qui visait à créer un corps de contrôle au sein du ministère de la justice a été jugé irrecevable, je peux en tout cas témoigner qu'il existe un tel corps au sein du Parlement ! Les parlementaires sont sous contrôle et sanctionnés même lorsque, animés de bonnes intentions, ils cherchent à faire faire des économies au Gouvernement !

**Mme Nicole Catala et Jean-Pierre Philibert.** Très bien !

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3.

**M. André Fenton.** Je m'abstiens pour protester contre les méthodes de la commission des finances !

**M. Alain Marsaud.** Moi aussi !

*(L'article 3 est adopté.)*

### Article 4

**M. le président.** Sur l'article 4, je viens d'être saisi par M. Marsaud d'un amendement n° 27, dont la commission des lois accepte la discussion, et qui doit être soumis à l'avis de M. le président de la commission des finances, en application de l'article 98 du règlement.

Il y a donc lieu de réserver l'article 4.

**Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République.** De quoi s'agit-il dans cet amendement ?

**M. le président.** Il s'agit, si j'ai bien compris, de créer, par redéploiement, un corps de contrôle général du ministère de la justice.

**M. Alain Marsaud.** Je vois avec plaisir, monsieur le président, que vous avez compris quel était le but de mon amendement. J'ignore si tel sera le cas de nos collègues de la commission des finances...

**M. le président.** L'article 4 est donc réservé.

### Article 5

**M. le président.** « Art. 5. - Sur les créations d'emplois mentionnées à l'article précédent, 1 500 interviendront de manière progressive en fonction de l'amélioration du recouvrement des amendes pénales par rapport au montant total perçu en 1994. »

La parole est M. André Gérin, inscrit sur l'article.

**M. André Gérin.** L'article 5 vise à conditionner la création de 1 500 emplois - du moins la rapidité de leur création - à l'encaissement des amendes pénales. C'est inacceptable. Nous nous félicitons d'ailleurs que l'avis du Conseil d'Etat, rendu le 26 mai dernier, ait conduit la commission des lois à demander la suppression de cet article.

En effet, vous vous offriez ainsi, monsieur le garde des sceaux, la possibilité non seulement d'établir un budget à partir de recettes aléatoires, notamment en ce qui concerne le recouvrement des amendes, mais en plus d'affecter ces recettes à une dépense particulière.

Fondamentalement, cette atteinte portée au principe d'unicité de la loi de finances est anticonstitutionnelle. Rappelons en effet les termes de l'article 18 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 : « Il est fait recette du montant intégral des produits, sans contraction entre les recettes et les dépenses. L'ensemble des recettes assurant l'exécution de l'ensemble des dépenses, toutes les recettes et toutes les dépenses sont imputées à un compte unique, intitulé budget général ».

De quelle logique s'inspirait donc le Gouvernement pour proposer cet article 5 ?

En clair, si nos concitoyens payent leurs amendes, ils auront droit à une « bonne justice » sinon ils deviendront responsables de la pénurie que connaît cette institution et à laquelle vos textes ne remédient pas, monsieur le garde des sceaux.

Quand on connaît l'état actuel de notre justice, le manque criant de personnels dans les juridictions, il faudrait, si l'on suivait votre raisonnement, sacrément augmenter les amendes, déjà très élevées pourtant ! Ayant relu les débats parlementaires sur la réforme du code pénal, je comprends l'opposition des élus communistes à l'augmentation des amendes proposée. Pour certains délits mineurs, notamment, elle était proche du surréalisme ! Le recouvrement de certaines peines relève parfois de l'absurde.

Qui plus est, quand on sait que, dans très exactement un an, 1 milliard de francs environ n'entreront pas dans les caisses au titre de l'amnistie, il est clair que la création d'emplois n'est pas à l'ordre du jour !

Bref, cette tentative de créer un « impôt justice » n'honore pas ses auteurs et le groupe communiste votera la suppression de l'article 5.

**M. Jean-Jacques Hyest et M. Jean-Guy Branger.** Nous sommes tous d'accord !

**M. le président.** Je suis saisi de quatre amendements identiques.

L'amendement n° 9, est présenté par M. Houillon, rapporteur, Mme Nicole Catala et M. Picotin ; l'amendement n° 14, est présenté par M. Marcellin, rapporteur pour avis ; l'amendement n° 20, est présenté par M. Michel ; l'amendement n° 22, est présenté par Mme Neiertz, MM. Darsières, Dray, Floch et les membres du groupe socialiste.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 5. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 9.

**M. Philippe Houillon, rapporteur.** La commission des lois a légitimement considéré qu'on ne pouvait pas lier les créations d'emplois de magistrats à l'évolution du recouvrement des amendes.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances, pour soutenir l'amendement n° 14.

**M. Raymond Marcellin, rapporteur pour avis.** L'article 5 du projet de loi de programme gage en quelque sorte 1 500 créations d'emplois sur l'amélioration du recouvrement des amendes pénales. Or l'établissement d'un lien entre le recouvrement des amendes et l'ouverture d'emplois publics est difficilement acceptable.

Par ailleurs, le principe d'universalité budgétaire prévoit la réunion de toutes les recettes et de toutes les dépenses de l'Etat dans son budget et interdit l'affectation d'une recette déterminée à une dépense déterminée. Même si l'article 5 ne porte pas formellement atteinte à ce principe, la liaison logique qu'il entend instituer entre une catégorie de recettes et certaines dépenses n'est pas admissible.

Votre rapporteur considère donc qu'il convient de supprimer l'article 5.

**M. le président.** Monsieur le président de la commission des lois, en l'absence de M. Michel, défendez-vous l'amendement n° 20 ?

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Oui, monsieur le président.

Puisque nous nous référons souvent aux avis du Conseil d'Etat, celui qu'il a rendu en la matière est clair et net, il s'agit d'un problème de dignité.

**M. le président.** La parole est à Mme Véronique Neiertz, pour soutenir l'amendement n° 22.

**Mme Véronique Neiertz.** L'avis du Conseil d'Etat nous a effectivement utilement alertés sur la dignité qui s'attache à la justice. Mais il eût mieux valu s'en passer, je suis d'accord avec vous, mes chers collègues.

Financer la justice de manière aléatoire et faire dépendre la création de 1 500 postes d'hypothétiques recettes ou du zèle des services du Trésor, voilà une innovation qu'on aurait pu nous épargner ! En effet, établir un lien entre la création de postes et le montant des amendes, revient à exercer une pression intolérable sur les juges. La justice n'est pas une entreprise prestataire de services dont les prestations seraient tributaires des profits réalisés, ou alors il faut parler de privatisation rampante de la justice ou de justice « achetable ». Je ne pense pas que telle ait été l'intention du Gouvernement. Il doit s'agir d'une étourderie.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 9, 14, 20 et 22 ?

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Face à cette artillerie lourde (*Sourires*), je me contenterai de faire observer qu'il n'est pas question d'affecter des recettes aux créations de postes de magistrats et qu'en tout état de cause mon devoir est de veiller à un recouvrement plus équitable des amendes. Il n'est pas non plus question d'augmenter les amendes. Il s'agit simplement de faire en sorte que dans ce domaine, comme dans les autres, les citoyens soient égaux devant la loi.

**Mme Véronique Neiertz.** Soit. Restons-en là, alors !

**M. le président.** Je mets aux voix par un seul vote les amendements n° 9, 14, 20 et 22.

(Ces amendements sont adoptés.)

**M. le président.** En conséquence, l'article 5 est supprimé.

#### Article 4

(précédemment réservé)

**M. le président.** Nous en revenons à l'article 4, précédemment réservé.

« Art. 4. - Il est prévu de créer 5 760 emplois budgétaires pendant la période 1995-1999. Ces créations d'emplois, complétées par les mesures prévues par le rapport annexé, permettront d'augmenter de 6 100 les effectifs disponibles de la façon suivante :

« Services judiciaires.....	1400 ;
« dont :	
« Magistrats.....	300 ;
« Fonctionnaires.....	1 020 ;
« Juges de paix (en équivalent temps plein)..	80.
« Conseil d'Etat et juridictions administratives	380 ;
« dont :	
« Magistrats.....	180 ;
« Fonctionnaires.....	200 ;
« Administration pénitentiaire.....	3 920 ;
« Protection judiciaire de la jeunesse.....	400. »

Cet article avait été précédemment réservé dans l'attente de l'avis de M. le président de la commission des finances sur l'amendement n° 27 de M. Marsaud.

Monsieur Marsaud, je n'ai pas de très bonnes nouvelles. Je viens, en effet, d'être informé que M. le président de la commission des finances est d'avis que cet amendement est irrecevable.

**M. Alain Marsaud.** J'aurais donc été deux fois victime aujourd'hui !

**M. le président.** La parole est à Mme Nicole Catala, inscrite sur l'article 4.

**Mme Nicole Catala.** Je voudrais à nouveau appeler l'attention de l'Assemblée et du Gouvernement sur l'insuffisance des moyens prévus en faveur de la protection judiciaire de la jeunesse.

L'article 4 ne prévoit en effet la création que de 400 emplois supplémentaires en cinq ans. Certes, cette mesure n'est pas négligeable, mais la situation est telle que je considère qu'un redéploiement s'impose ici aussi.

Afin de ne pas heurter la commission des finances de front, je sollicite de façon plus diplomatique, votre attention, monsieur le garde des sceaux. Augmentez les effectifs de la PJJ et le nombre de places des centres d'hébergement ! Vous n'ignorez pas, je l'ai du reste rappelé hier soir, à quel point nos concitoyens souffrent quotidiennement des flambées de la délinquance juvénile.

**M. Jacques Myard.** Très juste !

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

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Madame Catala, la lutte contre l'impunité et la délinquance juvénile, à laquelle sont d'ailleurs confrontés avec la même acuité tous les pays européens, repose sur un ensemble auquel participent la protection judiciaire de la jeunesse, mais aussi des associations, et parfois les départements et les conseils communaux de prévention de la délinquance, et nous devons nous préoccuper de chaque élément de cet ensemble.

En tout état de cause, doubler le rythme de créations de postes pour la protection judiciaire de la jeunesse dans une période de maîtrise importante de la dépense publique - dois-je vous rappeler que le Parlement a récemment voté une loi en ce sens ? - constitue un effort exceptionnel.

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement, n° 19, est présenté par M. Michel ; l'amendement, n° 21, est présenté par Mme Neiertz, MM. Darsières, Dray, Floch et les membres du groupe socialiste.

Ces amendements sont ainsi libellés :

« Rédiger ainsi le sixième alinéa de l'article 4 :  
« Assistants de justice (en équivalent temps plein... 80). »

La parole est à Mme Véronique Neiertz, pour soutenir l'amendement n° 21.

**Mme Véronique Neiertz.** Il s'agit d'un amendement de cohérence avec l'amendement de suppression du corps des juges de paix adopté dans le texte précédent.

Il nous semble en effet préférable, au lieu de créer des juges de paix vacataires et de statut précaire, de recourir à un corps d'assistants de justice comme nous l'ont demandé l'ensemble des associations de magistrats auditionnés par la commission des lois. Il serait ainsi constitué autour du juge une équipe chargée de préparer les dossiers et d'aider à la décision et le bénéfice des quarante-cinq nouveaux emplois budgétaires, tout à fait nécessaires au fonctionnement des tribunaux, serait conservé.

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

**M. Philippe Houillon, rapporteur.** La commission a repoussé cet amendement au motif, notamment, que la notion d'assistants de justice n'a pas de base juridique.

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

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Avis défavorable également. Mais je voudrais profiter de l'occasion pour répondre à la proposition de M. Marsaud relative à la création d'un corps nouveau chargé d'assurer la fonction de contrôle de la gestion budgétaire et administrative des juridictions.

Monsieur Marsaud, je ne mésestime en aucune façon vos intentions et je vous remercie d'avoir posé un vrai problème : la nécessité d'une plus grande rigueur dans la gestion et d'un contrôle de celle-ci par un regard extérieur. Une solution a été proposée. Elle présente des avantages mais aussi quelques inconvénients car le corps ainsi créé serait numériquement peu important - une quinzaine d'emplois - et il sera difficile d'aménager une carrière qui attire des candidats au concours. Dès lors, il faudra faire appel à des magistrats en détachement, et l'intention initiale, c'est-à-dire le regard extérieur, sera perdue de vue.

Il se trouve que, à la suite du rapport Carrez, la chancellerie prépare, depuis quelques semaines, une réforme de l'inspection des services juridiques qui, d'une part, transforme celle-ci en inspection générale du ministère de la justice et, d'autre part, l'ouvrirait dans le cadre non pas d'un corps nouveau mais d'un statut d'emplois de détachement, à des corps issus de l'ENA ou à des fonctionnaires de catégorie A du ministère de la justice.

Il suffirait, monsieur Marsaud, d'étendre leur mission à la gestion budgétaire et administrative pour que votre amendement soit en grande partie satisfait. Je prends l'engagement de le faire. Le décret sera pris vraisemblablement avant deux mois. La commission des lois en sera informée.

**M. le président.** La parole est à Mme Véronique Neiertz.

**Mme Véronique Neiertz.** Je m'étonne de l'argument invoqué par le rapporteur pour refuser mon amendement sur les assistants de justice, car l'absence de fondement juridique est tout aussi opposable à la fonction de juge de paix tant que la loi n'est pas votée définitivement.

**M. le président.** La parole est à M. Alain Marsaud.

**M. Alain Marsaud.** Monsieur le garde des sceaux, je prends acte de votre engagement de créer ce corps de contrôle ou d'inspection. A un moment où la nation va consentir un effort important - 8 milliards de francs - en faveur de la justice, ce corps me semble bien nécessaire

car les contribuables doivent pouvoir mesurer les effets de cet effort dans la gestion quotidienne du ministère de la justice et des juridictions.

Monsieur le garde des sceaux, je prends acte de votre volonté de suivre les propositions que j'ai faites et je vous en remercie.

**M. le président.** L'amendement n° 19 n'ayant pas été défendu, je mets aux voix l'amendement n° 21.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** M. Gérard Léonard a présenté un amendement, n° 17, ainsi rédigé :

« Dans le neuvième alinéa de l'article 4, après le mot : "magistrats", insérer les mots : "emplois de conseiller de 2<sup>e</sup> classe, conseiller de 1<sup>re</sup> classe, conseiller hors classe, président, président hors classe de tribunal administratif". »

La parole est à Mme Nicole Catala, pour défendre cet amendement.

**Mme Nicole Catala.** Il est défendu.

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

**M. Philippe Houillon, rapporteur.** Entre 1987 et 1993, le corps des conseillers de tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel a connu une croissance absolument étonnante, mais essentiellement au bénéfice des emplois faiblement hiérarchisés des seconde et première classes, le nombre d'emplois de conseiller hors classe et de président diminuant relativement.

C'est pourquoi cet amendement tend à créer également des emplois hiérarchisés afin de ne pas aggraver les problèmes que pose actuellement la composition de ce corps.

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

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Sagesse.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 17.  
*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 4, modifié par l'amendement n° 17.

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

#### Après l'article 5

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements, n° 23, 12 rectifié et 10, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 23, présenté par Mme Neiertz, MM. Darsières, Dray, Floch et les membres du groupe socialiste est ainsi rédigé :

« Après l'article 5, insérer l'article suivant :

« Le Gouvernement soumettra à l'Assemblée nationale un rapport sur l'état de la carte judiciaire en France avant le 29 décembre 1994. »

L'amendement n° 12 rectifié, présenté par M. Marsaud, est ainsi rédigé :

« Après l'article 5, insérer l'article suivant :

« Dans un délai de six mois, le Gouvernement présentera au Parlement les orientations relatives à la révision de la carte judiciaire. »

L'amendement n° 10, présenté par M. Houillon, rapporteur, M. Marsaud et M. Picotin est ainsi rédigé :

« Après l'article 5, insérer l'article suivant :

« Avant le 31 décembre 1996, le Gouvernement présentera au Parlement les orientations relatives à la révision de la carte judiciaire. »

La parole est à Mme Véronique Neiertz, pour défendre l'amendement n° 23.

**Mme Véronique Neiertz.** Cet amendement tend à assurer la cohérence entre l'augmentation des dépenses budgétaires qui nous est proposée et les réformes de structures nécessaires, notamment celle de la carte judiciaire.

Nous avons bien eu connaissance, indirectement, du rapport Carrez mais il n'engage en rien le Gouvernement. Nous pensons que, s'il est indispensable d'accroître l'effort de l'Etat en faveur de la justice, la réforme de la carte judiciaire est également nécessaire. Avant de faire voter ses propositions en la matière, le Gouvernement doit présenter à l'Assemblée un constat relatif à l'état de la carte judiciaire. Je propose qu'il le fasse avant le 29 décembre 1994.

Cet amendement a été adopté par la commission.

**M. le président.** Pourtant cette dernière présente l'amendement n° 10 qui évoque la date du 31 décembre 1996.

**Mme Véronique Neiertz.** Il n'est pas du tout contradictoire avec le mien puisqu'il propose une date limite pour la présentation des orientations relatives à cette réforme. Je suis davantage troublée par l'amendement de M. Marsaud qui avait voté en faveur du mien en commission.

**M. Alain Marsaud.** Nos amendements sont complémentaires.

**M. le président.** La parole est à M. Alain Marsaud, pour défendre l'amendement n° 12 rectifié.

**M. Alain Marsaud.** Etant cosignataire, avec le rapporteur et M. Picotin, de l'amendement n° 10, je retire le mien à son profit.

**M. le président.** L'amendement n° 12 rectifié est retiré.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 10 et donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 23.

**M. Philippe Houillon, rapporteur.** Les deux amendements ont été adoptés par la commission, ce qui était possible puisqu'ils ont deux objets distincts.

En effet, le premier demande un état des lieux concernant la carte judiciaire et le second donne une date limite pour la présentation de propositions de réforme de cette carte judiciaire. Il serait d'ailleurs préférable de les grouper en un seul et même amendement.

**M. le président.** Il aurait mieux valu y penser avant ! Mais afin de vous donner le temps nécessaire pour procéder à ce regroupement, je vais suspendre la séance.

#### Suspension et reprise de la séance

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

*(La séance, suspendue à dix-huit heures vingt-cinq, est reprise à dix-huit heures trente-cinq.)*

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

Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je vous rappelle que nous étions saisis à la fois d'un amendement n° 10 de la commission et d'un amendement n° 23 de Mme Neiertz. La meilleure solution pour les regrouper en un texte unique m'a semblé être la présentation d'un amendement n° 28 qui aurait pour signataires Mme Neiertz, M. Houillon et, s'il n'y voit pas d'inconvénient, M. Marsaud. Il serait ainsi rédigé :

« Après l'article 5, insérer l'article suivant :

« Le Gouvernement soumettra au Parlement un rapport sur l'état de la carte judiciaire, avant le 29 décembre 1994. Par ailleurs, avant le 31 décembre 1996, le Gouvernement présentera au Parlement les orientations relatives à la révision de ladite carte. »

Monsieur le rapporteur, en présence du président de la commission, puis-je considérer que l'amendement n° 10 est retiré ?

**M. Philippe Houillon, rapporteur.** Oui !

**M. le président.** Madame Neiertz, en est-il de même pour l'amendement n° 23 ?

**Mme Véronique Neiertz.** Oui !

**M. le président.** Les amendements n° 10 et 23 sont donc retirés.

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 28 ?

**M. Philippe Houillon, rapporteur.** Favorable !

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

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Sagesse !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 28. *(L'amendement est adopté.)*

#### Article 6

**M. le président.** « Art. 6. - Le Gouvernement présentera au Parlement un rapport sur l'exécution de la présente loi avant le 31 décembre 1996. »

M. Mazeaud a présenté un amendement, n° 16, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 6. »

La parole est à M. Pierre Mazeaud.

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** En demandant la suppression de cet article, je n'ai pas oublié vos recommandations, monsieur le président : légiférer le mieux possible.

Je trouve assez curieux cet article d'autoflagellation du Gouvernement qui s'impose de présenter annuellement au Parlement un rapport sur l'exécution de la loi de programme. C'est d'autant plus inutile, que la loi de programme s'exécute au fil des lois de finances annuelles, je suis persuadé que les rapporteurs, tant de la commission des finances que de la commission des lois, feront le nécessaire.

Je considère qu'il est de mauvaise législation d'imposer par voie d'amendement des rapports au Gouvernement, mais je trouve absurde que ce soit le Gouvernement lui-même qui s'en impose.

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

**M. Philippe Houillon, rapporteur.** La commission des lois a accepté cet amendement.

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

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Le Gouvernement, qui est attaché au contrôle parlementaire, s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 16. *(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'article 6 est supprimé et l'amendement n° 15 de la commission des finances n'a plus d'objet.

#### Vote sur l'ensemble

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

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

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

3

#### ORGANISATION DES JURIDICTIONS

##### Suite de la discussion d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi relatif à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative (n° 1335, 1427).

#### Discussion des articles

**M. le président.** La commission considérant qu'il n'y a pas lieu de tenir la réunion prévue par l'article 91, alinéa 9, du règlement, j'appelle les articles du projet de loi dans le texte du Gouvernement.

#### Articles 1<sup>er</sup> et 2

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

#### TITRE I<sup>er</sup>

#### DISPOSITIONS RELATIVES À L'ORGANISATION DES JURIDICTIONS

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

##### *Assouplissement des dispositifs de délégation de magistrats*

« Art. 1<sup>er</sup>. - La dernière phrase du premier alinéa de l'article L. 221-1 du code de l'organisation judiciaire est remplacée par la disposition suivante :

« Un magistrat ne peut être délégué plus de cinq fois au cours de la même année judiciaire. Ses délégations ne peuvent excéder une durée totale de quatre mois. »

Personne ne demande la parole ?...

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

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

« Art. 2. - A la dernière phrase du premier alinéa de l'article L. 221-2 du code de l'organisation judiciaire, le mot : "deux" est remplacé par le mot : "quatre". » - *(Adopté.)*

#### Après l'article 2

**M. le président.** Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 153, ainsi libellé :

« Après l'article 2, insérer les dispositions suivantes :

« Chapitre I<sup>er</sup> bis : Les audiences foraines.

« Art. 2 bis. - Il est ajouté au livre VII de la partie législative du code de l'organisation judiciaire relatif aux dispositions communes à plusieurs juridictions, un titre X ainsi rédigé :

« Titre X : Les audiences foraines.

« Art. L. 7-10-1-1. - Les juridictions de l'ordre judiciaire peuvent tenir des audiences foraines dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. »

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

**M. Pierre Méhaignerie**, *ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice*. Le Parlement a demandé au Gouvernement de lui présenter un rapport avant le 31 décembre 1996 sur les orientations relatives à la révision de la carte judiciaire. Afin que cette demande puisse être satisfaite, il convient que les chefs de cour, qui auront sur le terrain à procéder aux consultations et aux négociations nécessaires avec l'appui de la chancellerie, disposent de moyens propres à emporter l'adhésion sur les aménagements à réaliser. Il existe des mécanismes juridiques qui permettent d'assurer une présence judiciaire effective et de proximité.

Les audiences foraines, largement utilisées par les tribunaux d'instance, pourraient être étendues. Ainsi, la localisation des audiences peut être autorisée, décidée par les autorités judiciaires locales en concertation avec les élus, dans tous les lieux où une demande de justice la justifie.

Les chambres détachées des tribunaux de grande instance, qui existent déjà outre-mer, devraient aussi être généralisées. Elles sont en effet de nature à permettre la création d'entités juridictionnelles moins importantes que les tribunaux de grande instance, mais composées de magistrats permanents dans les lieux où, en fonction des besoins d'aménagement du territoire, la justice doit être présente.

Cet amendement a pour objet de donner de la souplesse, de la flexibilité et de permettre une adaptation de la carte judiciaire mais sans que celle-ci conduise à un abandon des fonctions judiciaires dans les villes où pourrait se poser un problème.

J'avais dit très clairement que la révision de la carte judiciaire, qui a été demandée par de nombreux députés et membres de la commission des lois, pose de redoutables problèmes parce qu'elle peut paraître, à nos concitoyens, être en contradiction avec la politique d'aménagement du territoire et avec l'engagement du Premier ministre de maintenir les services publics.

Il nous faut donc trouver des éléments de synthèse, étant entendu - je le répète - que ce n'est pas la chancellerie, du moins pas moi, qui donnera des orientations autoritaires pour supprimer telle ou telle juridiction, mais on ne peut pas ne pas engager la négociation, dans certains cas, avec les élus locaux et l'ensemble des juridictions concernées.

C'est la raison de cet amendement.

**M. le président**. La parole est à M. Marcel Porcher, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour donner l'avis de la commission sur cet amendement.

**M. Marcel Porcher**, *rapporteur*. La commission a émis un avis négatif sur cet amendement, mais je dirai que c'est pour se donner le temps de la réflexion d'ici la deuxième lecture.

A titre personnel, les dispositions de cet amendement me paraissent maintenant intéressantes et j'espère les retrouver dans le texte au cours de la navette.

**M. le président**. Je mets aux voix l'amendement n° 153.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président**. Le Gouvernement a présenté un amendement n° 154, ainsi libellé :

« Après l'article 2, insérer les dispositions suivantes :

« Chapitre I<sup>er</sup> ter. - Les chambres détachées des tribunaux de grande instance.

« Art. 2 ter. - Il est ajouté au chapitre I<sup>er</sup> du titre I du livre III de la partie législative du code de l'organisation judiciaire, relatif au tribunal de grande instance, une section IV ainsi rédigée :

« Section IV : Les chambres détachées.

« Art. L. 311-16. - Un tribunal de grande instance peut comprendre des chambres détachées, dont le siège et le ressort sont fixés par décret en Conseil d'Etat, pour juger dans leur ressort les affaires civiles et pénales. Les articles L. 311-6 à L. 311-9 sont applicables aux chambres détachées.

« Art. L. 311-17. - La présidence et le service des chambres détachées sont assurés, pour ce qui concerne les attributions dévolues aux magistrats du siège, par les magistrats du tribunal de grande instance désignés à cet effet dans les formes prévues pour la nomination des magistrats du siège.

« Art. L. 311-18. - En cas de création d'une chambre détachée, les procédures en cours devant le tribunal de grande instance à la date fixée pour l'entrée en activité de la nouvelle chambre sont transférées en l'état à cette dernière, dans la mesure où elles relèvent désormais de sa compétence, sans qu'il y ait lieu de renouveler les actes, formalités et jugements intervenus antérieurement à cette date, à l'exception des convocations, citations et assignations données aux parties et aux témoins.

« Les citations et assignations produisent cependant leurs effets ordinaires interruptifs de prescription. »

La parole est à M. le ministre d'Etat.

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux**. Cet amendement procède de la même intention que le précédent.

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

**M. Marcel Porcher**, *rapporteur*. Mêmes observations que précédemment.

**M. le président**. Je mets aux voix l'amendement n° 154.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président**. M. Bastiani a présenté un amendement, n° 86, ainsi rédigé :

« Après l'article 2, insérer les dispositions suivantes :

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

##### *Autonomie administrative des tribunaux d'instance*

« Art. 2 bis. - Dans l'article L. 321-5 du code de l'organisation judiciaire, les mots : "des tribunaux de grande instance" sont supprimés. »

La parole est à M. Jean-Pierre Bastiani.

**M. Jean-Pierre Bastiani**. Un amendement comparable ayant été présenté dans le cadre du projet de loi organique et retiré, je retire aussi celui-ci par cohérence.

**M. le président**. L'amendement n° 86 est retiré.

### Avant l'article 3

**M. le président.** M. Arnaud a présenté un amendement, n° 107, ainsi rédigé :

« Avant l'article 3, insérer l'article suivant :

« Le service des secrétariats-greffes de la Cour de cassation, des cours d'appel, des tribunaux de grande instance, des tribunaux d'instance et des tribunaux d'instance ayant seuls compétence en matière pénale, est assuré par des greffiers, officiers publics et ministériels dans les conditions déterminées par le droit antérieur à l'entrée en vigueur de la loi n° 65-1002 du 30 novembre 1965.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article, qui entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1995. »

La parole est à M. René André, qui, de fait, devient cosignataire de cet amendement.

**M. René André.** M. Arnaud, qui a dû s'absenter, m'a demandé de soutenir cet amendement.

Il propose le rétablissement d'un service des secrétariats-greffes de la Cour de cassation, des cours d'appel, des tribunaux de grande instance et des tribunaux d'instance assurés par des officiers publics et ministériels, tels qu'ils existent déjà pour les tribunaux de commerce. Il considère que cela contribuerait à la réduction notable des délais souvent inacceptables liés à la signification des jugements intéressant la vie des citoyens. Cet amendement tend à assurer une justice plus rapide et plus efficace.

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

**M. Marcel Porcher, rapporteur.** La commission n'a pas été examiné cet amendement, mais je ne crois pas m'avancer beaucoup en disant que, si elle l'avait fait, elle n'y aurait pas été favorable.

Le rapporteur y est farouchement opposé.

J'y verrais un seul avantage qui pourrait arranger les affaires du budget de la justice : la fonctionnarisation des greffes. Mais la réforme de 1965 était bonne et je ne vois pas pourquoi nous la remettrions en cause.

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

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Même avis défavorable !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 107.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

### Article 3

**M. le président.** Je donne lecture de l'article 3 :

#### CHAPITRE II

#### *Transfert de missions aux greffiers en chef*

« Art. 3. - Dans l'article 334-2 du code civil, les mots : "Le juge aux affaires familiales" sont remplacés par les mots : "le greffier en chef du tribunal de grande instance". »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3.

*(L'article 3 est adopté.)*

### Article 4

**M. le président.** « Art. 4. - Au premier alinéa de l'article 348-3 du code civil, les mots : "devant le juge" sont remplacés par les mots : "devant le greffier en chef". »

M. Porcher, rapporteur, a présenté un amendement, n° 40, ainsi rédigé :

« Dans l'article 4, avant les mots : "devant le juge", insérer les mots : "par acte authentique". »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Marcel Porcher, rapporteur.** Dans la mesure où le consentement à l'adoption peut être désormais reçu par le greffier en chef, il ne paraît pas utile de faire référence à l'acte authentique.

Il s'agit d'un amendement quasiment rédactionnel.

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

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Favorable !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 40. *(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 4, modifié par l'amendement n° 40.

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

### Article 5

**M. le président.** « Art. 5. - Au deuxième alinéa de l'article 374 du code civil, les mots : "le juge aux affaires familiales" sont remplacés par les mots : "le greffier en chef du tribunal de grande instance". »

Je suis saisi de deux amendements identiques n°s 124 et 148.

L'amendement n° 124 est présenté par M. Michel ; l'amendement n° 148 est présenté par M. Darsières, Mme Neiertz, MM. Dray, Floch et les membres du groupe socialiste.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Dans l'article 5, après les mots : "Le greffier en chef" insérer les mots : "et le greffier". »

La parole est à M. Camille Darsières, pour soutenir l'amendement n° 148.

**M. Camille Darsières.** Monsieur le président, mon explication vaudra pour tous les amendements que nous avons déposés sur ce chapitre.

Celui-ci propose d'étendre aux greffiers des tâches que la loi confie aux greffiers en chef.

Hier, dans son intervention, notre collègue Pierre Pasquini a souligné que les greffiers en chef sont absolument hostiles aux fonctions qu'on veut leur confier.

Ils se sont prononcés à 85 p. 100 contre les propositions du Gouvernement.

Les greffiers en chef sont appelés à remplir une fonction gracieuse, et non juridictionnelle. Il faut bien considérer qu'ils appartiennent au cadre A, qu'ils sont compétents, très respectables et très respectés, qu'ils font plutôt des actes de gestion administrative, de répartition des tâches entre les différents greffiers. Dans chacune des juridictions correctionnelles, commerciales, un greffier accompli ces actes de juridiction à titre gracieux que l'on veut aujourd'hui confier aux greffiers en chef.

Que va-t-il se produire ? Très certainement on cherchera à leur donner une prime. C'est normal, ils n'ont pas été recrutés pour cela, mais c'est injuste parce que les

greffiers en chef vont solliciter de leurs greffiers l'accomplissement d'actes gracieux, à leur profit matériel exclusivement.

C'est la raison pour laquelle nous demandons désormais que les greffiers en chef et les greffiers fassent les actes qui sont confiés aux greffiers en chef.

Monsieur le président, excusez-moi d'avoir été un peu long dans mes explications, mais je ne les reprendrai pas sur les autres amendements.

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

**M. Marcel Porcher, rapporteur.** L'avis de la commission est négatif.

J'entends dire que les greffiers ne seraient pas d'accord. Nous les avons auditionnés ; ils étaient tous d'accord. J'ai même cru comprendre que certains d'entre eux trouvaient qu'on ne leur déluguait pas assez. Je me souviens même avoir entendu que la volonté du greffier en chef était de devenir magistrat et que celle, du greffier était de devenir greffier en chef.

Il faut trouver un juste milieu. Les greffiers en chef sont des fonctionnaires de catégorie A, de grande compétence mais il est souhaitable d'en rester là, au moins dans un premier temps.

En l'espèce, il s'agit de recevoir les déclarations d'autorité parentale conjointe. Les gens auront peut-être besoin de conseils et préféreront donc s'adresser à des fonctionnaires de catégorie A.

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

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice.** Même avis, défavorable.

**M. le président.** L'amendement n° 124 n'ayant pas été soutenu, je mets aux voix l'amendement n° 148.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 5.

*(L'article 5 est adopté.)*

**M. le président.** La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

4

## ORDRE DU JOUR

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

Fixation de l'ordre du jour ;

Suite de la discussion du projet de loi, n° 1335, relatif à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative.

M. Marcel Porcher, rapporteur au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. (Rapport n° 1427.)

La séance est levée.

*(La séance est levée à dix-huit heures cinquante-cinq.)*

M. Yvon Jacob, rapporteur pour avis au nom de la commission de la production et des échanges. (Avis n° 1419.)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral  
de l'Assemblée nationale,  
JEAN PINCHOT*

