

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. LAURENT FABIUS

M. le président.

1. Questions au Gouvernement (p. 2).

RÉFUGIÉS KURDES (p. 2)

MM. Charles Millon, Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur.

MOUVEMENT DES CHÔMEURS (p. 3)

MM. Pierre Carassus, Pierre Moscovici, ministre délégué chargé des affaires européennes.

MOUVEMENT DES CHÔMEURS (p. 4)

Mmes Michèle Alliot-Marie, Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité.

VIOLENCES URBAINES (p. 6)

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

MOUVEMENT DES CHÔMEURS (p. 6)

Mmes Catherine Genisson, Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité.

SITUATION EN ALGÉRIE (p. 8)

MM. Jean-Paul Durieux, Pierre Moscovici, ministre délégué chargé des affaires européennes.

VIOLENCES URBAINES (p. 9)

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

MOUVEMENT DES CHÔMEURS (p. 9)

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

ÉRADICATION DU TERRORISME (p. 10)

MM. Georges Hage, Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur.

Suspension et reprise de la séance (p. 11)

PRÉSIDENCE DE M. MICHEL PÉRICARD

2. Nomination d'un député en mission temporaire (p. 11).

3. Décisions du Conseil constitutionnel (p. 11).

4. Adoption de résolutions portant sur des propositions d'actes communautaires (p. 12).

5. Fixation de l'ordre du jour (p. 12).

6. Demandes d'examen selon la procédure d'adoption simplifiée (p. 13).

7. Recrutement exceptionnel de magistrats de l'ordre judiciaire. – Discussion d'un projet de loi organique (p. 13).

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

M. Raymond Forni, rapporteur de la commission des lois.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 16)

MM. Jean-Pierre Michel,
Jacques Floch,
Jean-Luc Warsmann,
Jacques Brunhes,
Renaud Donnedieu de Vabres.

Mme le garde des sceaux.

Clôture de la discussion générale.

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 21)

Article 1^{er} (p. 21)

Amendement n° 2 de M. Goasguen : MM. Renaud Donnedieu de Vabres, le rapporteur, Mme le garde des sceaux, M. Robert Pandraud. – Rejet.

Adoption de l'article 1^{er}.

Articles 2 et 3. – Adoption (p. 22)

Article 4 (p. 22)

M. Jean-Luc Warsmann.

Adoption de l'article 4.

Article 5. – Adoption (p. 23)

Article 6 (p. 23)

Amendement n° 3 du Gouvernement : Mme le garde des sceaux, M. le rapporteur. – Adoption.

Adoption de l'article 6 modifié.

Articles 7 et 8. – Adoption (p. 24)

EXPLICATION DE VOTE (p. 24)

M. Robert Pandraud.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 24)

Adoption de l'ensemble du projet de loi organique.

8. Ordre du jour (p. 24).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. LAURENT FABIUS

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

M. le président. Mes chers collègues, permettez-moi tout d'abord de vous souhaiter une très bonne année. (*Applaudissements.*) A vous, à ceux qui vous sont chers, à vos collaborateurs et au personnel de l'Assemblée nationale, je souhaite une très, très bonne année.

Par ailleurs, je vous indique que vous trouverez devant vous de nouveaux boîtiers de vote. Il n'est pas nécessaire que vous les fassiez claquer dans l'immédiat ! (*Sourires.*) On s'est assuré qu'ils fonctionnaient.

Enfin, alors que nous reprenons nos questions au Gouvernement, je vous rappelle qu'elles sont très regardées. Je souhaite donc, mes chers collègues, que vous soyez très attentifs à l'image que vous donnez du Parlement par votre comportement.

1

QUESTIONS AU GOUVERNEMENT

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

J'indique que M. le Premier ministre est retenu par les cérémonies de présentation de vœux à l'Élysée.

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

RÉFUGIÉS KURDES

M. le président. La parole est à M. Charles Millon.

M. Charles Millon. Ma question s'adresse à M. le ministre de l'intérieur.

L'exode des populations kurdes prend aujourd'hui une ampleur sans précédent et plusieurs milliers de Kurdes frappent aux frontières de l'Union européenne. Cette situation rend donc plus nécessaire que jamais la mise en place au niveau européen d'une véritable politique d'immigration et de contrôle des flux migratoires, car il n'est pas possible pour la France de faire face seule à de pareils mouvements de population. C'est d'ailleurs cette approche communautaire de la politique d'immigration que le traité d'Amsterdam propose de mettre en place et qui nécessitera, suite à la décision du Conseil constitutionnel, la modification de notre Constitution.

Hélas ! monsieur le ministre de l'intérieur, cette dimension européenne est malheureusement ignorée dans le projet de loi sur l'immigration que votre majorité vient

d'adopter. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Pire, alors que les Français souhaitent être rassurés, le Gouvernement auquel vous appartenez a déposé un texte d'un laxisme extrême. Ainsi, en élargissant le droit d'asile aux combattants de la liberté, il ouvre les portes de la France à tous les réfugiés kurdes aujourd'hui chassés d'Irak ou de Turquie.

Nous sommes donc confrontés à un problème d'une gravité exceptionnelle et la France tout entière semble bien désarmée.

Or nos concitoyens, inquiets par les vagues successives d'immigration que notre pays a déjà connues, attendent des réponses fermes. A défaut, monsieur le ministre, vous prendriez la responsabilité de ranimer en France des sentiments xénophobes et anti-européens. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert. – Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

C'est la raison pour laquelle je vais vous poser trois questions, sur lesquelles je souhaiterais avoir trois réponses précises.

Premièrement, qu'attend la France pour prendre l'initiative d'une réunion d'urgence des ministres de l'intérieur de l'Union européenne afin de définir une position commune face à l'exode kurde ? C'est au niveau politique, et seulement au niveau politique, qu'une telle question doit être traitée.

Deuxièmement, y a-t-il eu une concertation avec nos partenaires européens sur la politique à mener en matière d'immigration préalablement au dépôt du projet de loi sur l'entrée et le séjour des étrangers en France que vous avez eu l'honneur de présenter à l'Assemblée nationale et qui nous a permis d'avoir un débat riche pour la France mais inquiétant pour les Français ? En effet, ce texte apparaît aujourd'hui comme l'un des plus laxistes de France, et inefficace pour lutter contre ces nouvelles menaces.

Monsieur le ministre de l'intérieur, et ce sera ma troisième question, je souhaiterais donc savoir comment vous comptez l'amender pour rassurer les Français ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

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

M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur. Monsieur le ministre, depuis un an le flux des réfugiés d'origine kurde, irakiens ou turcs, a été multiplié par dix. C'est la conséquence de la situation en Irak après la guerre du Golfe. En effet, la zone d'exclusion aérienne à laquelle nous participons a créé un *no man's land* juridique à l'intérieur duquel les différentes factions kurdes peuvent se livrer des guerres intestines et qui n'est pas à

l'abri, loin de là, des incursions étrangères, principalement iraniennes et turques, puisque c'est là que se sont établis les camps du PKK.

J'en viens maintenant au versant turc de l'affaire, puisque les Kurdes sont plus nombreux en Turquie qu'en Irak. Là aussi, se développe une situation préoccupante puisque le régime d'autonomie qui existe depuis 1924 en Irak pour les Kurdes n'existe nulle part ailleurs.

Il faut donc poser le problème en amont.

M. François Vannson. Répondez aux questions !

M. le ministre de l'intérieur. En aval, vous posez la question de la concertation avec nos voisins européens. Sachez qu'il est entendu que l'Italie doit entrer dans l'espace Schengen – je rappelle que les accords de Schengen datent de 1985 – le 1^{er} avril prochain. Bien entendu, la concertation est permanente entre les ministres de l'intérieur que j'ai rencontrés, M. Napolitano en Italie et M. Kanther en Allemagne.

S'il y a une justification au projet de loi Reseda, elle est donnée par le Conseil constitutionnel lui-même, qui considère que tout ce qui concerne l'asile et l'immigration relève d'une prérogative essentielle de la souveraineté nationale et que le transfert ne peut être opéré au niveau communautaire que par une révision constitutionnelle. Donc le Conseil constitutionnel me donne raison contre la thèse que vous soutenez un peu légèrement. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République. – Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert et sur les bancs du groupe socialiste.*)

J'ajoute que la « communautarisation » de l'asile et de l'immigration ne règlera pas le problème. La décision a été prise par M. Juppé – au gouvernement duquel vous avez participé, monsieur Millon contre l'avis d'ailleurs du ministre de l'intérieur, qui ne me démentira pas. Le 6 février 1996, il a été décidé que les questions relatives à l'immigration seraient « communautarisées »...

M. François Vannson. Vous ne répondez pas aux questions !

M. le ministre de l'intérieur. ... et que les décisions pourraient être prises à la majorité qualifiée dans cinq ans.

La décision prise le 6 février 1996 est lourde de conséquences. Et avant de prendre des mesures de ce genre, il faut se poser certaines questions. En effet, la géographie de l'immigration n'est pas la même partout en Europe. Les Turcs sont plus de trois millions, en Allemagne et les Kurdes 600 000, soit dix fois plus qu'en France. En revanche, les Maghrébins sont beaucoup plus nombreux en France. Si, par malheur, il devait y avoir un exode en provenance d'un pays du Maghreb, naturellement les gens qui viendraient en Europe iraient en France. De même que les Kurdes qui arrivent d'Irak ou de Turquie vont en Allemagne et s'arrêtent, pour un petit nombre, en France.

La DICCILEC, c'est-à-dire la police de l'air et des frontières – ou la police aux frontières, comme elle sera dénommée prochainement –, au travail de laquelle je veux rendre hommage,...

M. François Vannson. En tout cas, vous n'avez toujours pas répondu aux questions !

M. le ministre de l'intérieur. ... a fait en sorte qu'il y a, en 1997, dix fois plus de réadmissions vers l'Italie qu'en 1996.

M. le président. Monsieur le ministre, veuillez conclure, s'il vous plaît ?

M. le ministre de l'intérieur. Elle a réussi également à démanteler des filières d'immigration clandestine, qui sont le chaînon intermédiaire entre l'amont et l'aval.

M. François Vannson. Répondez aux questions !

M. le ministre de l'intérieur. Avant de prendre des décisions au doigt mouillé, il faut réfléchir. C'est le conseil que je me permets de vous donner.

Sachez qu'une action est engagée auprès du gouvernement turc. M. le ministre des affaires étrangères se rendra demain à Ankara afin de faire en sorte que des bateaux ne puissent pas partir de Turquie sans le contrôle des autorités turques. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert et sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Mes chers collègues, ce débat est intéressant, mais la question et la réponse ont été trop longues en égard à nos traditions. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*) Le temps du groupe UDF est épuisé.

Nous passons au groupe Radical, Citoyen et Vert.

MOUVEMENT DES CHÔMEURS

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

M. Pierre Carassus. Monsieur le ministre chargé des affaires européennes, le soutien apporté au mouvement des chômeurs par une grande partie de l'opinion témoigne de la légitime angoisse des Français face au chômage de masse. Si le Gouvernement se doit de répondre à l'urgence des situations les plus précaires, il doit surtout mener une politique hardie en faveur de l'emploi.

A cet égard, l'emploi des jeunes, la loi sur les 35 heures, le soutien à la croissance constituent des avancées positives que les députés du Mouvement des citoyens approuvent. Mais pour réussir dans la durée, le gouvernement de gauche plurielle doit parvenir à réorienter la construction européenne.

D'ailleurs, il est un peu curieux que, parmi les soutiens les plus tapageurs aux occupants des antennes d'ASSE-DIC, aucun ne fasse le lien entre le chômage de masse dont a hérité ce gouvernement il y a sept mois. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française*)...

M. François Vannson. Et en 1993 ?

M. Pierre Carassus. ... et la politique économique et sociale menée depuis des années au nom d'une certaine construction européenne.

A quelques mois de la date théorique des choix des pays qui entreront dans l'euro, le peuple français demeure très mal informé sur les enjeux véritables.

Quelle politique économique et sociale de gauche, s'attaquant vraiment au chômage, peut-on mettre en œuvre durablement en France sans modifier en profondeur la logique libérale de la construction européenne ?

Comment contrebalancer le poids d'une banque centrale européenne toute-puissante, qui sera indépendante des gouvernements mais pas des marchés financiers, et ce qu'elle soit dirigée par le candidat de l'Allemagne ou par M. Trichet ?

Comment répondre, demain, aux futures secousses sociales, lorsque nous serons prisonniers du pacte de stabilité, qui risque de limiter totalement les marges de manœuvres budgétaires du gouvernement élu par le peuple ?

Monsieur le ministre, comptez-vous associer le peuple français à une réflexion citoyenne sur les enjeux réels de la construction européenne ? (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La question de M. Carassus a duré deux minutes trente. Il reste exactement le même temps pour la réponse.

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

M. Pierre Moscovici, ministre délégué chargé des affaires européennes. Monsieur le député, vous avez souligné qu'il était urgent d'apporter des réponses au chômage. Le Gouvernement s'y emploie. Il répond aux situations d'urgence par des mesures qui ont été annoncées. Il s'efforce aussi d'engager une autre politique pour l'emploi à travers le projet relatif aux trente-cinq heures, dont le Parlement aura à débattre, le plan pour l'emploi des jeunes, et la relance de la croissance, qui commence à porter ses fruits. Sur tous ces points, je partage votre point de vue.

En revanche, en tant que ministre chargé des affaires européennes, si je suis également sensible à certaines dérives d'une Europe libérale, je ne peux accepter que l'on fasse de l'Europe le bouc émissaire de toutes les peurs françaises. Depuis qu'il est en fonction, le Gouvernement s'efforce précisément de rééquilibrer la construction européenne.

Il le fait tout d'abord à travers la résolution sur la croissance et l'emploi obtenue lors du fameux sommet d'Amsterdam, qui a permis que se tienne à Luxembourg un sommet spécifiquement consacré à l'emploi, au cours duquel ont été définis des objectifs pour l'emploi, comme l'ont été hier des critères monétaires et financiers pour Maastricht. Oui, cela sera décliné à travers des plans d'actions nationaux, le premier étant présenté dans six mois à Cardiff. Bien sûr, la France présentera le sien.

Par ailleurs, nous avons le souci de faire en sorte que la Banque centrale européenne indépendante ne vive pas en apesanteur. C'est pourquoi nous avons insisté – et notamment le ministre des finances – pour que soit mis en place un conseil de l'euro, autorité politique à même de dialoguer avec la Banque sur les objets particuliers. C'est là une disposition fondamentale dont on ne mesure pas encore tous les nombreux effets.

D'ores et déjà, nous avons le sentiment que la construction européenne est réorientée dans un sens plus favorable à la croissance et à l'emploi. L'Europe pour laquelle nous nous battons commence à toucher la conscience de nos partenaires européens. Elle change et la mise en place de l'euro, positive pour l'emploi, ne se réalisera pas exactement dans les mêmes conditions que celles dans lesquelles elle devait se faire lorsque nous avons pris les responsabilités du Gouvernement.

Enfin, vous vous êtes interrogé sur le débat devant les Français. Eh bien, il y aura un débat citoyen sur le traité d'Amsterdam et au moment du passage à la monnaie unique. Nous verrons quelles en seront les modalités. En tout cas, le Parlement y sera étroitement associé. Après tout, il est le meilleur représentant du peuple français ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur plusieurs bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. Robert Pandraud. Vive le référendum !

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

MOUVEMENT DES CHÔMEURS

M. le président. La parole est à Mme Michèle Alliot-Marie.

Mme Michèle Alliot-Marie. Monsieur le président, ma question s'adresse à Mme Aubry.

Nous commençons à avoir, les uns et les autres, une certaine expérience de la cacophonie gouvernementale. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste, du groupe Radical, Citoyen et Vert et du groupe communiste.*) Et le mouvement actuel des chômeurs ne fait que nous en donner un nouvel exemple.

En effet, vous le déclarez illégal, madame Aubry, et vous enjoignez sèchement, peut-être un peu trop sèchement, à ses auteurs de l'arrêter immédiatement, tandis que vos collègues, Mme Voynet, Mme Buffet et M. Allègre, et un certain nombre de députés socialistes, le jugent légitime et déclarent comprendre ses motivations.

Au-delà de cela et de quelques excès, il est certain que des situations de précarité et d'exclusion graves demeurent.

Un député du groupe socialiste. Celles que vous avez créées !

Mme Michèle Alliot-Marie. Or il existe depuis plusieurs mois un texte consensuel préparé et présenté par l'ancien gouvernement dont il a été largement discuté. Il permettrait de répondre à plusieurs situations. Je pense, en particulier, à celle des chômeurs âgés, pour lesquels l'Assemblée avait proposé – cette disposition avait été acceptée par M. Barrot –, s'ils avaient cotisé quarante ans, le versement immédiat de leur retraite. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

Madame le ministre, pourquoi ne reprenez-vous pas tout simplement certaines des dispositions incluses dans ce texte, que vous pouvez d'ailleurs amender ? Cela permettrait de régler certains cas extrêmement difficiles sans attendre un hypothétique nouveau projet que vous présenteriez pour des raisons politiques mais qui ne serait pas prêt, selon vos propres propos, avant le printemps prochain. (« Très bien ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)

Au lieu de chercher à répondre très concrètement à ces situations difficiles en reprenant des dispositions existantes, certains de vos amis ont vu, derrière ces actions, des manipulations ou des récupérations. Il s'agit d'accusations graves dans la mesure où, d'après leurs auteurs, ces manipulations ou récupérations pourraient provenir de formations ou d'organismes proches de votre majorité.

Que pensez-vous de la situation ? N'est-il pas urgent de prendre un texte ? Quel est votre avis sur ces accusations de manipulation ou de récupération ? Estimez-vous qu'il existe de telles tentatives, et, dans ce cas, d'où viennent-elles ?

Mme Odette Grzegorzka. Les chômeurs s'en moquent et les Français s'en moquent !

Mme Michèle Alliot-Marie. Viennent-elles d'un parti politique, mais lequel ? Viennent-elles d'un syndicat, mais lequel ? Viennent-elles d'un autre organisme, mais lequel ? (*Vifs applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

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

Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité. Madame la députée, il y a en effet, depuis plusieurs jours,...

M. Arnaud Lepercq. Depuis plusieurs semaines !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. ... des occupations de locaux d'ASSEDIC et des revendications de chômeurs. Dès samedi, j'ai souligné, au nom du Gouvernement, que, au-delà de ces mouvements, nous ressentions tous profondément – et je pensais que tout le monde, ici, pouvait avoir le même sentiment – que ces mouvements exprimaient d'abord l'angoisse, le cri de ceux qui sont au chômage, notamment au chômage de longue durée, et qui connaissent l'exclusion. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert. – Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Bernard Roman. Ils ne savent pas ce que c'est, à droite !

M. Jean Ueberschlag. Vous avez dit autre chose !

M. Patrick Ollier. Qui manipule ?

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Quand on a augmenté le nombre des chômeurs de longue durée de 350 000 ces trois dernières années,...

M. Arnaud Lepercq. Et 1981 ?

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. ... quand on a attendu deux ans pour présenter un texte sur la cohésion sociale qui n'a aucun contenu véritable, quand on n'a pas augmenté l'allocation spécifique de solidarité depuis 1994,...

M. François Vannson. Ce n'est pas une réponse !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. ... on aborde ce problème autrement que vous ne l'avez fait. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. Francis Delattre. Vous avez tout de même envoyé les CRS !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Madame la députée, aucun membre de cette majorité n'a parlé de manipulation.

M. Patrick Ollier. On n'a pas compris, alors !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. J'ai donc indiqué samedi, au nom du Gouvernement – cela va peut-être vous choquer –, que derrière ces mouvements nous voyons des chômeurs qui sortent de leur isolement, du repli sur soi, du silence (*Murmures sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République*), pour lancer enfin une action collective.

M. François Vannson. Merci la CGT !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Cette action manifeste une volonté d'engagement de citoyen-neté. Eh bien ! à gauche, nous comprenons parfaitement ce mouvement, nous ressentons profondément la signification des occupations de locaux d'ASSEDIC. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

Comment en effet, madame, ne pas comprendre ? Dans leurs déclarations, certains membres de l'opposition (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement*

pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française) ont dit que nous avons tous échoué sur le chômage et que nous étions tous responsables – mais tel n'est pas le ton de votre intervention ! (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. Arnaud Lepercq. C'est facile !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. C'est la réalité !

Je n'ai heureusement pas entendu beaucoup de voix s'élever pour dire que nous devons faire de la lutte contre le chômage une affaire politicienne, et monter les catégories de Français les unes contre les autres.

M. Louis de Broissia. C'est ce que vous faites !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Je regrette donc d'autant plus que vous ayez posé ainsi cette question aujourd'hui.

M. Arnaud Lepercq. Parce qu'elle vous gêne !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Comme la majorité, le Gouvernement pense qu'il faut comprendre l'inquiétude et l'angoisse de ceux qui sont au chômage. C'est la raison pour laquelle nous avons fait de la lutte contre le chômage et l'exclusion la priorité numéro un.

M. Arnaud Lepercq. Il ne suffit pas de comprendre, il faut agir !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Qui a relancé la consommation ? Qui a fait en sorte que la confiance revienne et que l'investissement reparte ? (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*) Qui a agi pour que le chômage commence à reculer ?

M. François Vannson. Ce n'est pas grâce à vous !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Qui, puisque vous en avez parlé, madame Alliot-Marie, va inscrire à l'ordre du jour, le 14 janvier, un projet de loi qui, non dans les discours, mais dans la réalité, permettra à tous ceux qui, âgés de cinquante-cinq ans, ont quarante ans de cotisations de prendre leur retraite ? C'est cette majorité ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. Patrick Ollier. Ce sont nos propositions !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Qui est en train de recentrer les contrats emploi-solidarité, les fonds de l'insertion du RMI et les CIE.

Vers les chômeurs de longue durée ?

M. Jean Ueberschlag. Et l'amendement Barrot ?

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Qui prépare une loi contre les exclusions, à laquelle travaillent dix-neuf ministres, qui a entraîné plus de cent réunions avec les associations et qui aura, elle, un contenu réel ? C'est cette majorité ! (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. Patrick Ollier. Ce sont le RPR et l'UDF qui ont fait ces propositions !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. J'espérais que, sur ce terrain, l'opposition éviterait la démagogie et que nous n'aurions pas à entendre des propos tels que

ceux que vous avez tenus, (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

VIOLENCES URBAINES

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

M. André Schneider. Ma question s'adresse au Gouvernement dans son ensemble.

En effet, je reviens délibérément sur un sujet grave : les actes de violence qui ont récemment eu lieu dans l'agglomération strasbourgeoise. Cinquante-trois voitures brûlées, deux écoles et un gymnase endommagés, vingt et une cabines téléphoniques détruites, trente-deux abribus saccagés, tel est le bilan pour la seule agglomération strasbourgeoise. Et qu'en est-il pour l'ensemble de la France ? Je concentrerai mon propos sur les mineurs impliqués dans ces actions violentes.

Mes collègues, chefs d'établissement du second degré et moi-même, avons alerté, depuis un certain temps déjà, les autorités sur l'une des causes probables du changement de climat dans nos collèges et nos lycées, à savoir la prise de conscience par les jeunes de leur force collective. Les incidents de la nuit de la Saint-Sylvestre n'ont fait que confirmer ces craintes.

Nous sommes aujourd'hui confrontés à un phénomène de bandes avec des acteurs de plus en plus jeunes et de plus en plus violents. Cette nouvelle forme de délinquance est malheureusement en forte augmentation.

Certes, le contexte actuel est propice à ces dérives : chômage, inactivité, laxisme et souvent aussi, démission des parents, mais cela n'excuse pas tout. Les Strasbourgeois, comme tous les Français résidant dans les quartiers touchés par ces événements, attendent de l'Etat que des mesures coercitives soient prises à l'encontre de ces mineurs délinquants. Quelques-uns de ces incendiaires ont déjà été condamnés à des peines de prison ferme, mais cela ne suffit pas.

Mes questions seront précises et appellent par conséquent des réponses précises.

Quand soumettrez-vous au Parlement une modification de notre législation afin que les mineurs délinquants ne puissent plus échapper à la sanction et que cette dernière s'applique effectivement et rapidement ?

Quand arriveront à Strasbourg les renforts de police tant attendus ? Quelle en sera l'importance ? Vous nous avez envoyé, temporairement, une compagnie de CRS, mais cela est insuffisant. Le temps des discours est maintenant résolu. Nous demandons des actes. Notre jeunesse est en danger. Il y va de son avenir. Il en va de l'avenir de la France. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre de la justice.

Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice. Comme vous, le Gouvernement estime que les événements qui sont intervenus ces derniers jours à Strasbourg sont d'une très grande gravité. En effet, des dizaines de voitures ont été incendiées, des abribus ont été mis à bas, des écoles ont été saccagées et, surtout, ont été impliqués dans ces violences de jeunes, voire de très jeunes adolescents, même si ceux qui ont été interpellés par la police et condamnés par la justice avaient entre seize et dix-huit ans.

M. Eric Doligé. On le sait !

Mme le garde des sceaux. Cette situation est extrêmement grave et le Gouvernement fait de la lutte contre la délinquance des jeunes sa première priorité. (*Rires sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. Philippe Séguin. La deuxième « première » !

Mme le garde des sceaux. Cela a d'ailleurs été réaffirmé lors de la première réunion du conseil de sécurité intérieure.

Il est évident que, face à une telle situation, il faut s'interroger sur les sanctions, car il n'est pas possible que des actes aussi graves restent impunis. Les décisions qui ont été prises récemment le montrent.

M'écartant un instant de la seule situation de Strasbourg, je veux souligner que, face à la violence des jeunes, nous devons mettre en œuvre une palette de sanctions proportionnées à la nature du délit. Il conviendrait, en particulier, de développer les procédures de réparations prévues par une loi de janvier 1993, car elles sont malheureusement trop peu souvent mises en œuvre actuellement.

Mme Nicole Bricq. C'est vrai !

Mme le garde des sceaux. Cela ne signifie évidemment pas que nous refusions d'appliquer les sanctions de type plus classique, mais il est indispensable de prévoir une palette plus large.

N'oublions pas non plus que nous devons être plus efficaces en matière de prévention et de suivi individuel de ces jeunes. Aujourd'hui, trop nombreux sont les jeunes et les très jeunes atteints de très graves troubles de nature psychiatrique qui sont insuffisamment suivis par les institutions compétentes.

La représentation nationale devrait aborder ce sujet extrêmement grave avec le souci de mettre en œuvre des mesures allant de la prévention en amont avec intervention de tous les acteurs concernés – les parents, bien entendu, qui doivent être davantage responsabilisés, mais aussi l'école, les éducateurs, la police, la justice et les travailleurs sociaux –, jusqu'à la sanction lorsque celle-ci est nécessaire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert. – Approbation sur quelques bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

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

MOUVEMENT DES CHÔMEURS

M. le président. La parole est à Mme Catherine Genisson.

Mme Catherine Genisson. Madame la ministre de l'emploi et de la solidarité, quand les chômeurs s'expriment, la représentation nationale ne peut rester silencieuse. L'ensemble du groupe socialiste exprime par ma voix aujourd'hui sa totale solidarité avec l'ensemble des chômeurs de notre pays (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française. – Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur quelques bancs du groupe communiste*), qui connaissent des situations de détresse que nous percevons chaque semaine lors de nos permanences sur le terrain.

Comme pour le Gouvernement, la lutte pour l'emploi et contre le chômage est notre préoccupation principale, et depuis longtemps. Les mouvements qui ont lieu aujourd'hui marquent tout l'espoir qu'ont mis les chômeurs dans l'arrivée d'une nouvelle majorité et d'un nouveau gouvernement. (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

Ces privés d'emploi, qui sont aussi des privés de parole, ont décidé de s'impliquer dans le débat social qui les concerne en tout premier lieu au moment même où le patronat français occupait le devant de la scène médiatique par une obstruction absolue à toute idée nouvelle de lutte contre le chômage. « *C'est vrai* » sur les bancs du groupe socialiste.) Aujourd'hui d'ailleurs, ce même patronat est bien silencieux et ne fanfaronne guère devant ces situations de détresse et ces attentes qui représentent une véritable urgence sociale.

Madame la ministre, vous avez mis en place des cellules de crise qui traitent les situations d'urgence. Vous avez accéléré le processus d'élaboration de la loi contre l'exclusion. Le Gouvernement a, dans son ensemble, largement entamé la politique de lutte contre le chômage par des mesures favorables à la croissance, par le plan emplois-jeunes, par la prochaine loi sur la réduction du temps de travail et par l'adoption rapide de la loi qui permettra aux chômeurs ayant quarante annuités de cotisations de partir en retraite.

Aujourd'hui néanmoins, il nous faut faire face à cette urgence sociale. Quelles propositions concrètes visant la mise en place d'un dispositif rapide et ambitieux de prise en compte et de traitement des situations des chômeurs les plus durement touchés êtes-vous à même, madame la ministre, de nous présenter? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

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

Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité. Madame la députée, vous savez que le Gouvernement perçoit derrière les mouvements des chômeurs, non seulement l'inquiétude de ceux qui sont aujourd'hui sans emploi et de ceux qui ont peur de le devenir, mais aussi l'angoisse de beaucoup de jeunes qui pensent qu'aujourd'hui cette société ne veut pas leur faire de place.

Notre émotion est grande face à ceux qui vivent dans l'exclusion et qui – ils nous le disent tous les jours – ne peuvent plus payer une facture d'électricité ou un loyer, se voient couper l'eau, ne peuvent pas faire soigner leurs enfants ou les envoyer à la cantine scolaire.

M. François Vannson. C'est la faute à quatorze ans de socialisme !

M. Francis Delattre. Et vous leur envoyez les CRS !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Tout cela est derrière un mouvement qui, quel que soit le nombre de ceux qui réagissent et agissent, traduit le sentiment profond des chômeurs et de l'ensemble des Français qui les soutiennent. Je vous remercie de l'avoir souligné.

C'est bien la raison pour laquelle le Premier ministre a, dès ses premiers mots devant l'Assemblée nationale lorsqu'il a présenté la déclaration de politique générale du Gouvernement, affirmé que, dans les faits et non pas seulement dans les mots, l'emploi serait notre priorité.

M. Eric Doligé. Il y a quelques instants, c'était la violence !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Vous savez tout ce que nous avons fait depuis pour relancer la consommation et la croissance, pour conforter les emplois demain. Ainsi, qui a fait voter les emplois jeunes ?

M. François Vannson. Cela ne marche pas !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Qui va voter la réduction de la durée du travail? (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République. – Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*) Qui va faire en sorte que nous préparions une société avec plus d'emplois ?

M. François Vannson. Qui augmente les impôts ?

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Cependant nous savons aussi, vous nous l'avez demandé à plusieurs reprises, que nous devons aider ceux qui sont sur le bord de la route et qui aujourd'hui, cassés par les difficultés du chômage, ne sont pas à même d'entrer dans le monde de l'emploi. C'est pourquoi nous consentons des efforts pour lutter contre les exclusions, pour prévenir ces situations d'urgence afin qu'elles ne se reproduisent pas.

M. François Vannson. C'est vraiment du pipeau !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Tel est l'esprit du texte que nous allons vous présenter.

Cela étant, la réponse de l'emploi qu'attendent tous les chômeurs prend du temps. Or, certains, aujourd'hui, n'ont pas le temps d'attendre. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. François Vannson. En quatorze ans vous n'avez rien fait !

M. Arnaud Lepercq. Et quatorze ans, c'est long !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Aujourd'hui, nous devons donc répondre à l'urgence, répondre à toutes ces mains tendues, par des réponses concrètes.

Dès le 26 décembre, j'ai mis en place des cellules d'urgence, parce que les chômeurs n'avaient plus de lieu unique où s'adresser lorsqu'ils étaient en situation de détresse majeure. Les préfets ont d'ores et déjà collecté des milliers de dossiers sur lesquels ils sont en train de travailler.

M. Arnaud Lepercq. C'est faux !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Non, ce n'est pas faux, monsieur, et je pourrais vous en donner le détail !

Plus de mille ont déjà reçu des réponses d'urgence et les préfets ont mis autour de la table tous les financeurs potentiels.

Lors de l'examen du texte sur l'exclusion, au printemps prochain, je l'espère, car cela dépend beaucoup du Parlement, nous apporterons des réponses afin qu'il n'y ait plus, dans notre pays, de personnes qui ne sachent pas où tendre la main, qui ne sachent pas à qui s'adresser en cas d'urgence et de détresse sociale.

En attendant, j'ai décidé de conforter ces cellules d'urgence, département par département, afin qu'elles soient plus accessibles à tous : non seulement aux associations qui travaillent auprès des exclus, mais aussi aux exclus eux-mêmes, pour faire en sorte que les moyens financiers

nécessaires parviennent à ces demandeurs d'emploi. J'espère fortement que l'UNEDIC apportera sa contribution. Il est en effet indispensable d'aller vers ceux qui ne peuvent pas se déplacer et n'ont même plus la force de pousser une porte pour demander une aide qui leur permettrait de survivre.

Telles sont les mesures que nous prenons dans l'urgence, car la solidarité exige que l'on réponde ainsi dans l'urgence avant que les premiers résultats – qui commencent d'ailleurs à venir – d'une politique de fond pour aider les exclus et les chômeurs de longue durée, pour recréer de l'emploi dans notre pays, arrivent.

Je souhaiterais que ceux qui ont créé 400 000 chômeurs de longue durée de plus en quatre ans (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française*), qui n'ont pas fait voter la loi contre les exclusions, qui n'ont pas relevé les minima sociaux, aient aujourd'hui un peu plus de modestie et nous rejoignent dans un combat commun afin que cette année apporte plus de solidarité en France, notamment pour les plus fragiles. C'est ce que nous devons tous souhaiter ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert. – Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

SITUATION EN ALGÉRIE

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Durieux.

M. Jean-Paul Durieux. Monsieur le ministre des affaires étrangères, la situation en Algérie, le massacre de populations innocentes soulèvent l'horreur et l'indignation de chacun de nous et du monde civilisé. Cependant, les sentiments de réprobation ou de pitié, devant les images insupportables qui nous parviennent, ne constituent pas une réponse à ce drame.

Les initiatives de l'Union européenne se précisent.

La déclaration énergique, que nous approuvons sans réserve, du Gouvernement témoigne d'une volonté active d'intervenir pour que soit mis un terme aux souffrances du peuple algérien auquel nous lie une si longue histoire.

Pouvez-vous, monsieur le ministre, nous préciser les prolongements que vous entendez apporter à cette prise de position claire du Gouvernement ?

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

M. Pierre Moscovici, *ministre délégué chargé des affaires européennes.* Monsieur le député, je réponds à la place de M. Védrine, retenu par une cérémonie de vœux. (*Rires sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*) Il s'agit des vœux à l'Élysée, mesdames, messieurs de l'opposition !

M. Arnaud Lepercq. Les vœux du chef de l'État !

M. le ministre délégué chargé des affaires européennes. En ce début d'année, la population algérienne est à nouveau victime d'actes de sauvagerie barbare.

Une certaine accalmie avait été observée au cours du mois de décembre, mais, depuis une dizaine de jours, l'Algérie est à nouveau en proie, comme d'ailleurs les années précédentes au cours des cérémonies du ramadan, à une nouvelle et terrible flambée de violence.

Cette fois, c'est la région de l'ouest de l'Algérie qui est particulièrement touchée. Trois massacres collectifs simultanés contre des hameaux isolés ont ainsi été perpétrés pendant la nuit du 30 au 31 décembre dans la wilaya de Relizane et ont fait plusieurs centaines de victimes algériennes. D'autres crimes encore ont été perpétrés au cours des derniers jours dans la même région ainsi qu'à Tlemcen, à Chlef et près d'Aïn Defla. Ces massacres ont été manifestement conçus et ont atteint leur but, hélas ! pour frapper les opinions par leur ampleur et par leur atrocité.

Vous l'avez dit, le Gouvernement a effectivement exprimé son émotion et son indignation devant ces actes odieux.

Il condamne de la manière la plus absolue ces crimes abominables qui ne sauraient trouver aucune justification, et surtout pas religieuse. Il se fait l'interprète des sentiments profonds d'émotion et de solidarité qu'éprouvent les Français devant le martyre subi par la population algérienne.

J'en viens à la dimension européenne, effectivement un peu nouvelle.

Ces sentiments sont partagés par nos partenaires de l'Union européenne. La mobilisation de ces derniers jours se traduit avant tout par une volonté de solidarité accrue avec la population algérienne.

C'est pourquoi, dans le cadre européen, la France proposera à ses partenaires que cette solidarité s'exprime, en priorité, par des actions concrètes d'aide aux familles des victimes du terrorisme.

Elle poursuivra ses actions de coopération dans tous les domaines, comme la santé ou l'éducation, au premier chef, qui concernent directement la population algérienne.

Avec ses partenaires, toujours, la France continuera à encourager, sans esprit d'ingérence, tous les efforts engagés par les Algériens eux-mêmes pour mettre fin aux violences et pour ouvrir la voie à la reconstruction d'une Algérie pacifiée, qui permette à ses citoyens de vivre en paix et en sécurité.

M. Patrick Ollier. M. Kouchner n'a pas l'air d'accord ! Une divergence de plus dans le Gouvernement !

M. le ministre délégué chargé des affaires européennes. La France forme le vœu que les nouvelles institutions algériennes désormais mises en place puissent être le cadre de la nécessaire réconciliation et favoriser l'aboutissement d'une solution pacifique et démocratique.

Des discussions vont se poursuivre dans les prochains jours entre les Quinze. Je vous rappelle à cet égard que, avec les initiatives à caractère largement humanitaire que je viens d'évoquer, l'une des propositions d'action, que l'Europe pourrait envisager et que la France soutient, consisterait en l'envoi en Algérie d'une délégation de la « troïka » européenne, c'est-à-dire de la présidence précédente de l'Union européenne...

M. Philippe Séguin. C'est incroyable !

M. le ministre délégué chargé des affaires européennes. ... le Luxembourg, la présidence actuelle, la Grande-Bretagne, la présidence suivante, l'Autriche, qui aurait notamment pour mission de connaître et de dialoguer.

M. Arnaud Lepercq. Avec qui ?

M. le ministre délégué chargé des affaires européennes. Voilà comment la France abordera ces initiatives avec la volonté d'être utile à l'Algérie dans le cadre

européen et en concertation étroite avec les autorités de ce pays. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur divers bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

VIOLENCES URBAINES

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

M. Jean Glavany. Mes chers collègues, l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, annexée comme chacun sait à notre Constitution, édicte le droit à la sûreté comme un « des droits naturels et imprescriptibles de l'homme ».

Le préambule de la Constitution de 1946, lui aussi annexé à notre Constitution,...

M. Philippe Séguin. Pas annexé !

M. Jean Glavany. ... précise que « la nation garantit à tous [...] la sécurité matérielle ».

On voit ainsi que ce droit à la sécurité n'est ni de droite ni de gauche, mais une valeur républicaine protégée par notre Constitution.

Pour en assurer la garantie, monsieur le ministre de l'intérieur, le Gouvernement a défini et précisé à Villepinte sa politique, recevant ces jours derniers le soutien appuyé, dont chacun se réjouira, du Président de la République.

Or, au cours des dernières semaines, une flambée de violences urbaines, à laquelle faisait allusion il y a quelques instants notre collègue alsacien,...

M. Patrick Ollier. M. Schneider !

M. Jean Glavany. ... a provoqué dans l'opinion une émotion légitime.

Monsieur le ministre, ma question sera simple : quelle analyse le Gouvernement fait-il de cette flambée de violence et quelle leçon compte-t-il en tirer ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur plusieurs bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

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

M. Jean-Pierre Chevènement, *ministre de l'intérieur.* Vous avez, monsieur le député, évoqué la flambée de violences urbaines dont chacun a pu être le témoin à la télévision dans les derniers jours de l'année 1997.

Il faut savoir que les faits de violence urbaine ont été multipliés par plus de quatre depuis 1993, passant de 3 500 en 1993 à 15 791 en 1997.

M. Christian Bataille. Debré et Pandraud !

M. le ministre de l'intérieur. C'est donc un phénomène tout à fait nouveau qui demande à être examiné parce que, dans le même temps, la délinquance sur la voie publique a plutôt régressé. J'entends par faits de violence urbaine les dégradations de véhicules, les vols et les incendies de voitures, les atteintes non seulement contre les policiers – plus de 2 000 –, mais aussi contre les postiers, les conducteurs d'autobus, les sapeurs-pompiers. Il y a là, à mon sens, le résultat de plusieurs facteurs.

La précarisation de nos banlieues, la montée de la précarité à laquelle a fait notamment allusion Mme Aubry touchent particulièrement la jeunesse, fraction la plus fragile de la société.

Des mouvements de population tendent à la ghettoïsation de certains quartiers.

Il y a la crise de l'autorité. Certaines valeurs ne sont plus transmises parce qu'elles ne peuvent l'être – il faut bien le dire – que par l'exemple et celui qu'on voit souvent à la télévision n'est pas le meilleur, mais le pire. (« Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste.)

M. Jean Ueberschlag. Le Gouvernement donne l'exemple !

M. le ministre de l'intérieur. Monsieur Ueberschlag, j'ai rappelé les chiffres depuis quatre ans, donc depuis 1993, et je le fais – croyez-le – sans aucun esprit partisan (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française*) parce que le phénomène auquel nous assistons n'est que la cristallisation d'un laisser-aller social, dont la responsabilité est bien antérieure. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert sur quelques bancs du groupe socialiste.*)

Il n'en reste pas moins que les orientations définies au colloque de Villepinte sont tout à fait adaptées. Il faut passer à l'acte. Le conseil de sécurité intérieure se réunira dans quelques jours. Le 19 janvier Mme Guigou, M. Richard et moi-même réunirons les maires des 26 départements, où sont concentrés 80 % des faits de délinquance, avec les procureurs de la République et les préfets. Nous ferons en sorte que des mesures pratiques soient prises.

Je prends quelques exemples.

Les contrats locaux de sécurité : j'irai dans le département du Rhône à la fin de cette semaine pour mettre sur pied les premiers.

La constitution de trois équipes de policiers : une équipe pour photographier et filmer systématiquement tous les auteurs de ces faits de façon qu'il y ait des éléments de preuve, une équipe d'interpellation et une équipe procédurière chargée de transmettre à la justice tous les éléments permettant un traitement en urgence.

Ces réponses sont à court terme ; elles ne résolvent pas à long terme un problème social et moral. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert, du groupe socialiste et sur plusieurs bancs du groupe communiste.*)

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

MOUVEMENT DES CHÔMEURS

M. le président. La parole est à M. Guy Hermier.

M. Guy Hermier. Ma question s'adresse à Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité et concerne toujours le mouvement des chômeurs.

Madame la ministre, comme vous avez pu le constater devant l'élargissement de ce mouvement, vos propositions de samedi dernier n'ont pas convaincu. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. Jean-Louis Debré. Vous n'êtes pas convaincant non plus !

M. Guy Hermier. Ce n'est pas à vous que je m'adresse, car vous, vous ne nous avez pas convaincus !

Certes on ne peut que vous suivre, madame la ministre, lorsque vous dites que le fond du problème est la création d'emplois. Les chômeurs veulent avant tout du

travail. Vous pouvez donc compter sur notre groupe pour contribuer à une bonne loi sur les trente-cinq heures et plus tôt nous examinerons la loi sur l'exclusion, mieux ce sera.

Aujourd'hui, des centaines de milliers de chômeurs, de RMIstes, de sans-droits vivent dans des conditions insupportables. Nombre d'entre eux et leurs organisations ont choisi de refuser l'intolérable, plutôt que de s'y résigner. Nous partageons ce choix légitime qui reçoit un large soutien dans l'opinion. C'est la signification de la revendication d'une allocation exceptionnelle de fin d'année et, au-delà, de minima sociaux permettant de vivre dignement.

La proposition du groupe communiste concernant les chômeurs ayant cotisé quarante ans, qui viendra en discussion le 14, va dans ce sens. Il y a là une forte exigence sociale et de dignité.

Madame la ministre, je vous en conjure, n'espérez pas éteindre ce cri par le recours à la force. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

Ce serait une faute politique grave de conséquences.

Entendez les chômeurs qui manifestent aujourd'hui à Paris et dans les régions. Dans les Bouches-du-Rhône, par exemple, ils ne comprennent pas pourquoi les milliers d'allocations exceptionnelles versées l'an dernier ne le sont pas cette année. (« *Eh oui !* » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.)

J'ai apprécié ce que j'ai cru être un certain changement de ton de votre part. Nous vous demandons maintenant de répondre concrètement et vite à l'attente des chômeurs. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et sur quelques bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

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

Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité. Monsieur le député, c'est vrai qu'il est difficile de convaincre des chômeurs auxquels on dit depuis des années – les uns comme les autres – que demain sera meilleur. Mais je crois profondément que les Français pensent aujourd'hui que le Gouvernement essaie par tous les moyens, en ouvrant toutes les pistes, de régler le problème de l'emploi. Je l'ai dit samedi, je le redis aujourd'hui : c'est le seul problème, mais il prend du temps et c'est pourquoi nous ne pouvons pas nous y cantonner.

Il faut prévenir l'exclusion ; vous l'avez dit. Ce sera l'objet de cette loi, préparée par dix-neuf ministres et portant sur le logement, la santé, l'éducation, la formation, la culture, le tourisme, la justice, etc. de telle sorte que la lutte contre les exclusions constitue une véritable priorité dans chaque ministère et que nous ne nous trouvions plus, comme aujourd'hui, des centaines de milliers de personnes qui vivent avec moins de 3 000 francs par mois : les chômeurs, les « fin de droits », les RMIstes, tous ceux qui attendent une indemnité parce qu'ils ne remplissent pas totalement les conditions. Tout cela, nous le savons.

M. Renaud Muselier. Soyez concrète !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Je vais être concrète parce que vous l'avez rarement été sur ces sujets ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

– *Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

C'est la raison pour laquelle nous avons pris des contacts avec l'UNEDIC pour régler les problèmes de formation des chômeurs. Je pense que, cet après-midi, l'UNEDIC prendra des mesures pour que les fonds d'urgence soient abondés à côté de ce que font l'Etat, les conseils généraux et les communes pour les cas les plus importants.

Nous avons revalorisé l'ASS de 3 % au 1^{er} janvier.

J'espère que votre proposition de loi sera votée – en tout cas, le Gouvernement l'accueille favorablement – pour accorder la retraite à cinquante-cinq ans à ceux qui ont cotisé pendant quarante ans. C'est une raison de justice sociale. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

Maintenant, je vais vous dire les choses comme je les pense.

La solution au problème du chômage va être abordée pas à pas avec des résultats que nous avons commencé de sentir de manière ténue au cours des trois derniers mois.

Concernant la lutte contre l'exclusion, l'accompagnement des chômeurs de longue durée et des RMIstes, j'ai pris des décisions. Le budget que le Premier ministre m'a accordé va nous permettre d'accompagner ceux qui sont en difficulté.

Les cellules d'urgence vont être rendues permanentes. Elles auront des moyens plus importants qui leur permettront de répondre à ceux qui sont en pleine détresse.

Je souhaite très simplement que les chômeurs qui sont dans les ASSEDIC comprennent qu'ils sont entendus ; qu'ils comprennent, comme cela a été le cas à Arras, que sur les 250 dossiers présentés, 200 ont donné lieu à une aide de 2 000 francs.

Je ne voudrais pas – je vous le dis, monsieur le député, car nous sommes engagés dans une responsabilité collective – que, dans quelques jours, des chômeurs qui ne peuvent plus s'inscrire dans les ASSEDIC, ni percevoir leur dû, s'en prennent à d'autres chômeurs, ceux qui crient leur douleur et leur angoisse.

Mme Nicole Bricq. Très bien !

Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité. Sachez que si beaucoup d'ASSEDIC occupées sont aujourd'hui libérées, c'est aussi parce que nous avons travaillé et discuté avec ceux qui, sur le terrain, parlent au nom des autres.

J'espère que cette responsabilité, de part et d'autre, permettra à la fois d'avoir renforcé notre conviction et notre engagement aux côtés des chômeurs, notamment de ceux qui souffrent le plus, et aux ASSEDIC, qui travaillent pour eux, de retrouver des conditions normales de travail dans les jours qui viennent. Il faut que tout cela se fasse avec la responsabilité de chacun et avec la volonté majeure de l'ensemble de notre pays de faire preuve de solidarité avec ceux au nom desquels ils ont voulu parler. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe Radical, Citoyen et Vert, et sur quelques bancs du groupe communiste.*)

ÉRADICATION DU TERRORISME

M. le président. La parole est à M. Georges Hage.

M. Georges Hage. Monsieur le président, mes chers collègues, ma question s'adresse à M. le suppléant de M. le ministre des affaires étrangères. (*Rires sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. le président. Monsieur Hage, le ministre vous répondra.

M. Georges Hage. Je vais délabyrinther cette ellipse : M. le ministre qui est appelé à suppléer aujourd'hui M. le ministre des affaires étrangères ! (« Ah ! » *sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

Quand s'arrêtera l'escalade de l'horreur en Algérie ? Elle constitue un défi à la raison que la raison ne saurait relever que par une lutte universelle contre ce terrorisme si peu religieux et dont on ne sait en dernière analyse – soit dit en passant – à qui il profite. Des réseaux logistiques de soutien au terrorisme se sont constitués en Europe – c'est de notoriété publique – pour sa propagande, son financement, son trafic d'armes.

M. Arnaud Lepercq. Qui porte les valises ?

M. Georges Hage. A quoi bon proférer des remarques péremptoires, jugées généralement inopportunes, quand, pour la France comme pour les Quinze de l'Union européenne, il s'agit d'éradiquer ces réseaux ? Les Quinze de l'Union européenne s'y étaient d'ailleurs engagés à Dublin en décembre 1996.

Face à cette escalade nouvelle, quelles initiatives concrètes allez-vous prendre, monsieur le ministre qui suppléez M. le ministre des affaires étrangères, pour mettre en œuvre à cet effet l'éradication de ce terrorisme ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste, sur quelques bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. Au nom du Gouvernement, c'est M. Chevènement qui va répondre. (*Sourires.*)

M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur. Monsieur le député, permettez au ministre de l'intérieur qui est chargé de la sécurité et, au premier chef, de la lutte contre le terrorisme et qui se tient, croyez-le bien, en étroite liaison et concertation avec ses collègues de l'Union européenne, de répondre à la place de M. Védrine, retenu.

M. Arnaud Lepercq. Les départements algériens ne relèvent plus de l'intérieur !

M. le ministre de l'intérieur. Le problème que vous évoquez, monsieur Hage, est tout à fait réel. Il existe, à travers l'Europe, des réseaux dormants que nous connaissons, forcément pour partie,...

M. Patrick Ollier. Que faites-vous ?

M. le ministre de l'intérieur. ... car, malgré les efforts qui ont été faits, certaines informations peuvent nous échapper, nous en connaissons cependant beaucoup.

Nous avons entrepris toutes les démarches en direction de certains pays de l'Union européenne où certains éléments liés notamment au GIA trouvent facilement asile ou peuvent trouver des conditions d'accueil qui rendent l'extradition difficile.

De nombreux progrès ont été enregistrés et, croyez-le, la vigilance du ministre de l'intérieur ne se relâche pas. J'ai réuni à deux reprises déjà la DICCILEC et l'UCLAT, qui sont les organismes spécialisés dans la lutte contre le terrorisme.

S'agissant de l'expression à laquelle vous faites allusion, vous incriminez non pas le Gouvernement – du moins je l'imagine –, mais certains articles ou titres à sensation qui, en effet, ne contribuent probablement pas à calmer le jeu. Car ceux qui connaissent l'Algérie savent que c'est un pays difficile, vaste, compartimenté, que l'armée algérienne a les effectifs que nous connaissons. Les faits horribles qui viennent à notre connaissance suscitent la compassion de tous les Français à l'égard d'un peuple qui leur est proche et que l'histoire a attaché à nous par des liens indissolubles. Je pense que nous pouvons assurer de notre profonde solidarité le peuple algérien.

Il ne s'agit pas de renvoyer dos à dos les auteurs de ces actes barbares, d'une cruauté inouïe, et un pouvoir sur lequel nous n'avons pas à nous prononcer, car la France sait que, dans les relations internationales, certaines règles doivent prévaloir. Je pense toutefois qu'un effort de transparence, de communication est utile pour mieux situer les responsabilités qui, dans l'esprit de ceux qui sont bien informés, ne font guère de doute. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert et du groupe socialiste.*)

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

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à seize heures, est reprise à seize heures vingt, sous la présidence de M. Michel Péricard.*)

PRÉSIDENT DE M. MICHEL PÉRICARD, vice-président

M. le président. La séance est reprise.

2

NOMINATION D'UN DÉPUTÉ EN MISSION TEMPORAIRE

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre une lettre l'informant de sa décision de charger Mme Dominique Gillot, députée du Val-d'Oise, d'une mission temporaire, dans le cadre des dispositions de l'article L.O. 144 du code électoral, auprès de Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité.

Cette décision a fait l'objet d'un décret publié au *Journal officiel* du 27 décembre 1997.

3

DÉCISIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. le président. J'informe l'Assemblée que M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le président du Conseil constitutionnel communication :

- de deux décisions, rendues en application de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, relatives, d'une part, à la loi de financement de la sécurité sociale pour 1998, et, d'autre part, à la loi de finances pour 1998 ;

- et d'une décision, rendue en application de l'article 54 de la Constitution, relative au traité modifiant le traité sur l'Union européenne, les traités instituant les communautés européennes et certains actes connexes, signé à Amsterdam le 2 octobre 1997.

Ces décisions ont été publiées au *Journal officiel* des 22 et 31 décembre 1997 et du 2 janvier 1998.

4

ADOPTION DE RÉOLUTIONS PORTANT SUR DES PROPOSITIONS D'ACTES COMMUNAUTAIRES

M. le président. J'informe l'Assemblée, que, en application de l'article 151-3, alinéa 2, du règlement, sont considérées comme définitives :

- la résolution sur la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil portant adoption d'un programme d'action visant à améliorer les systèmes de fiscalité indirecte du marché intérieur (programme FISCALIS) (COM [97] 175 final/n° E 853) et la résolution sur la proposition de règlement du Conseil sur l'application des articles 92 et 93 du traité C.E. à certaines catégories d'aides d'Etat horizontales (COM [97] 396 final/n° E 916), adoptées par la commission des finances, de l'économie générale et du plan ;

- et la résolution sur la proposition de règlement du Conseil relatif à la mise en œuvre des régimes spéciaux d'encouragement à la protection des droits des travailleurs et à la protection de l'environnement prévus par les articles 7 et 8 des règlements (CE) n° 3281/94 et (CE) n° 1256/96 du Conseil portant application des schémas pluriannuels de préférences tarifaires généralisées pour certains produits industriels et agricoles originaires de pays en développement (n° E 948), adoptée par la commission de la production et des échanges.

5

FIXATION DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. L'ordre du jour des séances que l'Assemblée tiendra jusqu'au jeudi 22 janvier 1998 inclus a été ainsi fixé en conférence des présidents :

Cet après-midi :

Projet de loi organique portant recrutement exceptionnel de magistrats.

Ce soir, à vingt et une heures :

Deuxième lecture :

Du projet de loi organique sur le droit de vote des citoyens de l'Union européenne aux élections municipales ;

De la proposition de loi sur le fonctionnement des conseils régionaux.

Jeudi 8 janvier, à quinze heures et à vingt et une heures :

Proposition de résolution tendant à créer une commission d'enquête sur l'état des droits de l'enfant en France ;

Proposition de loi, adoptée par le Sénat, sur la veille sanitaire.

Mardi 13 janvier, à dix heures trente :

Questions orales sans débat.

A quinze heures, après les questions au Gouvernement, et à vingt et une heures :

Proposition de résolution tendant à créer une commission d'enquête sur les tribunaux de commerce ;

Suite de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, sur la veille sanitaire.

Mercredi 14 janvier, à neuf heures :

A la demande du groupe communiste, en application de l'article 48, alinéa 3, de la Constitution, proposition de loi sur l'allocation spécifique aux chômeurs de plus de cinquante-cinq ans.

A quinze heures, après les questions au Gouvernement, et, éventuellement, à vingt et une heures :

Suite de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, sur la veille sanitaire.

Jeudi 15 janvier, à quinze heures et à vingt et une heures :

Déclaration du Gouvernement sur la réforme de la justice et débat sur cette déclaration.

Vendredi 16 janvier, à neuf heures :

Suite de la proposition de loi sur l'allocation spécifique aux chômeurs de plus de cinquante-cinq ans.

Mardi 20 janvier, à dix heures trente :

Questions orales sans débat.

A quinze heures, après les questions au Gouvernement et à vingt et une heures :

Deuxième lecture du projet de loi sur la prévention et la répression des infractions sexuelles.

Mercredi 21 janvier, à quinze heures, après les questions au Gouvernement et, éventuellement, à vingt et une heures :

Deuxième lecture du projet de loi sur la réglementation comptable ;

Proposition de loi, adoptée par le Sénat, sur le régime local d'assurance maladie du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ;

Éventuellement, suite de l'ordre du jour de la veille.

Jeudi 22 janvier, à quinze heures et, éventuellement, à vingt et une heures :

Proposition de loi portant diverses mesures urgentes en matière d'activités sportives ;

Texte de la commission mixte paritaire ou nouvelle lecture du projet de loi sur la profession de transporteurs routiers.

J'informe l'Assemblée que M. le président rendra hommage à la mémoire de Georges Marchais le mardi 13 janvier après-midi, après les questions au Gouvernement.

Vous noterez, mes chers collègues, que, désormais, l'ordre du jour sera communiqué publiquement à l'Assemblée dans la plus proche séance suivant la conférence des présidents, comme celle-ci en a décidé.

6

DEMANDES D'EXAMEN SELON LA PROCÉDURE D'ADOPTION SIMPLIFIÉE

M. le président. La conférence des présidents a été saisie de demandes tendant à l'application de la procédure d'adoption simplifiée à la discussion de trois projets et d'une proposition de loi.

Il peut être fait opposition à ces demandes, dans les conditions prévues à l'article 104 du règlement dans les délais suivants :

Jusqu'au lundi 19 janvier, à dix-huit heures, pour le projet sur la prévention et la répression des infractions sexuelles ;

Jusqu'au mardi 20 janvier, à dix-huit heures, pour le projet sur la réglementation comptable et la proposition sur le régime local d'assurance maladie du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ;

Jusqu'au mercredi 21 janvier, à dix-huit heures, pour le projet sur la profession de transporteurs routiers.

7

RECRUTEMENT EXCEPTIONNEL DE MAGISTRATS DE L'ORDRE JUDICIAIRE

Discussion d'un projet de loi organique

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi organique portant recrutement exceptionnel de magistrats de l'ordre judiciaire et modifiant les conditions de recrutement des conseillers de cour d'appel en service extraordinaire (n^{os} 501, 596).

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

Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, j'ai présenté le 29 octobre dernier les grands axes de la réforme de la justice que j'ai engagée au nom du Gouvernement.

A l'occasion du débat budgétaire, je vous ai exposé les moyens qui seront dégagés par le Gouvernement en 1998 et qui viendront s'ajouter aux postes et aux crédits libérés par le dégel budgétaire que nous avons opéré dans le budget de 1997.

Le 15 janvier – la semaine prochaine –, nous aurons un débat sur la réforme de la justice pour discuter des orientations de cette réforme pour les trois années à venir. Vous savez que je suis particulièrement sensible à la question des moyens qui devront, bien entendu, l'accompagner. Aussi, je souhaite avancer dans ces réformes en utilisant justement tous les moyens possibles pour dégager les effectifs et les moyens budgétaires nécessaires pour permettre à la justice de mieux fonctionner, sans même attendre les effets des décisions prises dans le budget de 1998 ou ceux des réformes que je vous soumettrai dans le courant de l'année.

Vous avez, monsieur Forni, souligné dans votre rapport précédent que, malgré les efforts des magistrats et des fonctionnaires, les délais de traitement des affaires judiciaires étaient souvent excessifs et que l'importance des stocks d'affaires à juger rendait très difficile la résorption des retards, et je partage votre analyse. C'est ainsi, en effet, que dans une chambre sociale de cour d'appel qui compte plus de 6 500 affaires en stock, les magistrats doivent fixer les dates de plaidoirie au-delà de l'an 2000.

Les réformes procédurales qui sont à l'étude devraient permettre de limiter le nombre des saisines des juridictions en favorisant les modes alternatifs de règlement des conflits en amont, pour désencombrer les tribunaux. Mais même si nous menons une action résolue dans ce sens, il faudra quelques années avant d'en observer les résultats.

Aussi est-il indispensable, dans l'immédiat, de faire intervenir des mesures d'urgence pour désencombrer les tribunaux et pour renforcer rapidement les juridictions à la fois en fonctionnaires des greffes et en magistrats pour que les réponses de la justice s'effectuent dans des délais raisonnables.

Actuellement, 216 postes de magistrats sont vacants au ministère de la justice, c'est-à-dire environ 3,5 % de l'effectif budgétaire. Avant même que ne soient pourvus les 70 emplois supplémentaires créés au budget de 1998, le ministère de la justice doit, à mes yeux, combler ces vacances.

Ainsi que je l'avais annoncé dans ma communication du 29 octobre 1997, afin de remédier aux situations des juridictions les plus en difficulté, j'ai décidé de traiter prioritairement cette question d'effectifs de magistrats, en même temps que celle des effectifs de fonctionnaires.

En ce qui concerne les fonctionnaires de greffe, la sortie du « gel » budgétaire de 1997, qui avait été imposé par le précédent gouvernement, et le bon budget que vous avez voté pour 1998 vont produire très rapidement leurs effets dans les juridictions.

C'est ainsi que 44 greffiers en chef et 240 greffiers seront recrutés en 1998, que 545 nouveaux agents de catégorie C issus des listes supplémentaires de concours ont commencé à être affectés depuis le début de l'année et que 230 nouveaux assistants de justice viendront aider les magistrats dans la préparation de leurs décisions.

Il faut aussi accélérer l'arrivée de nouveaux magistrats. Les concours exceptionnels que je vous propose, qui ont pour but de recruter rapidement de nouveaux magistrats, doivent obéir à deux critères : la qualité du recrutement et la rapidité de l'arrivée en juridiction.

Les modes habituels de recrutement ne permettent pas de répondre à ce besoin urgent.

En effet, le délai de recrutement par l'École nationale de la magistrature est de trois ans et sept mois. Ainsi, un concours ouvert en 1998 ne permettra l'affectation de magistrats en juridiction qu'en septembre 2001.

Les autres modes de recrutement sont insuffisants pour combler le déficit exceptionnel que nous avons à affronter.

Ainsi, le nombre de magistrats recrutés directement sur titres n'excède pas une vingtaine par an. De même, le détachement judiciaire, ouvert aux membres des corps issus de l'École nationale d'administration ainsi qu'aux professeurs et maîtres de conférences des universités, est encore trop méconnu. J'ai, sur ce point, en liaison avec mes collègues de l'éducation nationale et de la fonction publique, engagé une information et des démarches qui devraient bientôt produire leurs effets.

Par ailleurs, la procédure actuelle de recrutement des conseillers de cour d'appel en service extraordinaire, trop contraignante, n'a pas permis jusqu'à présent de donner à ce mode de recrutement une ampleur suffisante.

C'est pourquoi je vous présente ce projet de loi organique qui a un double objet : d'une part, ouvrir le recrutement exceptionnel de magistrats de l'ordre judiciaire par concours ; d'autre part, rendre plus efficace la procédure de recrutement des conseillers de cour d'appel en service extraordinaire.

S'agissant des concours exceptionnels, ce projet a en premier lieu pour objet d'autoriser en 1998 et en 1999 un recrutement de cent magistrats par an par trois concours exceptionnels : le premier, de 50 magistrats du second grade de la hiérarchie judiciaire ; le deuxième, de 40 conseillers de cour d'appel du second grade ; le troisième, de 10 conseillers de cour d'appel du premier groupe du premier grade.

Ces magistrats, recrutés dans le courant du second semestre 1998, pourront être affectés en juridiction dès juillet 1999, ce qui nous fait gagner plus d'un an et demi.

Ce recrutement s'adressera à des candidats titulaires d'un diplôme du niveau de la maîtrise, satisfaisant à une condition d'âge et justifiant d'une expérience professionnelle d'une durée variable selon le niveau hiérarchique de nomination.

En ce qui concerne le concours institué pour le recrutement de magistrats du second grade, une réduction de la durée d'activité professionnelle est instituée au bénéfice des membres des professions judiciaires et des agents de l'Etat en raison, pour les premiers, de leur connaissance du monde judiciaire et, pour les seconds, de leur culture de service public.

Les concours exceptionnels précédemment organisés en 1981, en 1983 et en 1991, ont été marqués par une forte sélectivité – en 1991, un candidat sur quatorze a été admis. C'est le signe d'un recrutement de qualité.

Pour les concours que je vous propose maintenant, la qualité du recrutement sera garantie par le caractère fortement juridique des épreuves des concours. Elle le sera également par la formation qui sera dispensée aux candidats admis, centrée sur l'adaptation aux fonctions et l'éthique du magistrat. Cette formation, d'une durée de six mois avant l'entrée en fonctions, n'aura pas un caractère probatoire. Tel était déjà le cas lors des précédents concours exceptionnels, mais il s'y ajoutera une formation continue obligatoire, d'une durée de deux mois, pendant les quatre premières années de fonctions.

Ce recrutement permettra en outre d'ouvrir le corps judiciaire à des personnes venant d'horizons professionnels variés : professions judiciaires, en particulier les avocats, agents de l'Etat ou cadres du secteur privé, y compris à des niveaux de responsabilité.

Je tiens cependant à rappeler, car je sais que c'est une question qui vous importe – et c'est normal – que le recrutement par la voie classique des concours d'accès à l'Ecole nationale de la magistrature, qui représente 84 % des magistrats actuellement en fonction est et demeurera le mode d'accès principal à la magistrature. J'entends à cet égard augmenter dans les années à venir le nombre des postes offerts à ces concours.

S'agissant maintenant des conseillers de cour d'appel en service extraordinaire – c'est le deuxième aspect du projet que je vous soumetts aujourd'hui – le projet a pour objet d'en optimiser le recrutement. Une première évalua-

tion réalisée en liaison avec les chefs de cour fait en effet apparaître que cette voie de recrutement est intéressante, en ce qu'elle permet d'apporter aux juridictions du second degré, qui sont les plus en difficulté, un appui appréciable. Toutefois, la procédure actuelle de recrutement se révèle trop lourde, s'agissant des nominations pour une durée limitée de candidats justifiant d'une expérience professionnelle importante.

C'est pourquoi ce projet apporte quatre modifications.

D'abord, l'augmentation de trente à cinquante du nombre maximal de conseillers de cour d'appel en service extraordinaire susceptibles d'être recrutés d'ici au 31 décembre 1999.

L'allongement, ensuite, de la durée d'exercice de leurs fonctions de cinq à huit ans.

En troisième lieu, la possibilité de recruter également ces magistrats dans les cours d'appel de Paris et de Versailles.

Enfin, la suppression du caractère probatoire de la période de formation, l'expérience professionnelle importante requise des candidats étant de nature à permettre de vérifier leur aptitude générale à l'exercice de fonctions judiciaires.

Voilà l'économie du projet que j'ai l'honneur de vous présenter, mesdames et messieurs les députés. Ce texte n'a pas la prétention, bien entendu, de régler l'ensemble des problèmes auxquels se trouve aujourd'hui confrontée la justice. Ils appellent des réformes profondes dont nous débattons le 15 janvier prochain, et dont j'ai déjà eu l'occasion de communiquer à l'Assemblée nationale les grandes lignes.

Ce texte contribuera, cependant, à apporter aux juridictions un renfort rapide et de qualité, j'y insiste, en magistrats, ainsi qu'en fonctionnaires – mais, c'est un autre sujet –, renfort indispensable, compte tenu de l'augmentation des contentieux et de la durée de leurs délais de traitement. C'est un effort et une amélioration très attendus par nos concitoyens : aujourd'hui, vous le savez, le principal reproche adressé à notre système judiciaire est d'être trop lent dans le rendu de ses décisions.

Il s'agit d'un premier pas. Nos concitoyens ont droit à ce que les jugements et les arrêts soient rendus dans des délais raisonnables. L'accélération du recrutement des magistrats que je vous propose aujourd'hui constitue un des moyens de mieux répondre à leurs attentes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. Robert Pandraud. Très bien !

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

M. Raymond Forni, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Le présent projet, une fois de plus, tente de résoudre le dramatique encombrement de la justice. Louable dans son principe, il n'en doit pas moins, selon moi, et selon la commission, être examiné avec une certaine prudence.

Je ne vous cache pas, madame la garde des sceaux, que la commission et son rapporteur auraient préféré que la discussion d'aujourd'hui s'insère dans le vaste débat annoncé sur la réforme de la justice plutôt que d'être ainsi proposée à nos suffrages dans le cadre d'une mesure dite d'urgence dont les effets, de toute manière, ne se manifesteront pas avant mi-1999. Son efficacité aurait été

sans doute plus grande et ses perspectives plus compréhensibles pour la représentation nationale et pour l'opinion publique.

Notre conviction est d'ailleurs qu'il ne saurait y avoir de solution durable, pérenne, hors d'un nécessaire et lucide constat à porter sur notre justice, hors la prise en compte et l'analyse sereine de l'ensemble des éléments qui concourent à rendre la justice en France. Et nous savons que vous vous y êtes attachée.

J'ai la certitude que toute notion d'urgence doit être bannie de notre propos, lorsque nous traitons de justice, lorsque nous recherchons, ici, dans cet hémicycle, des solutions aux problèmes lancinants qui rongent notre pouvoir judiciaire, lorsque nous tentons de remédier au décalage entre la justice et le peuple et au déséquilibre qui la met en contradiction avec les règles constitutionnelles fondamentales. Il ne peut être répondu à l'attente de nos concitoyens par des mesures parcelaires dont l'expérience passée démontre qu'elles n'apportent pas de réponse adaptée aux problèmes de notre temps.

Recruter des magistrats : l'annonce peut paraître séduisante. Diversifier la source de recrutement : qui pourrait trouver à y redire ? Augmenter, dans nos cours et dans nos tribunaux, le nombre de ceux qui sont chargés de rendre la justice : c'est une belle perspective tracée pour l'avenir. Et des propositions marquées par une bonne volonté si évidente ne peuvent que susciter une adhésion véritable à votre projet. Mais après avoir dit cela, une question vient immédiatement à l'esprit : des magistrats, pour quoi faire ?

Pourquoi charger la barque lorsqu'elle est inapte à prendre la mer ? Dans un cadre, reconnaissons-le, marqué par un certain archaïsme et par le poids des traditions, il faut, nous semble-t-il, plus d'ambition, moins d'appréhension ; il faut traiter ensemble ce qui est indissociable dans les différentes phases du processus judiciaire.

Comment rationaliser, rendre efficace, utiliser aux mieux ces quelque 220 magistrats supplémentaires, alors que les procédures imposées, que la lourdeur de l'appareil, que les habitudes prises resteront les mêmes et continueront à ralentir le cours nécessaire du rendu des décisions de justice ?

Comment, finalement, éviter qu'une telle décision soit inefficace alors même que pèse sur la justice le soupçon d'une coupure avec la réalité de notre temps ?

Déjà, en 1981, en 1983 et en 1991, d'autres s'y étaient essayé, sans grand succès il est vrai.

Déjà, en 1995, le Gouvernement et le Parlement avaient souhaité fixer le cap par une « loi de programme » qui devait, sans doute par miracle puisque les moyens nécessaires n'étaient pas fournis, répondre aux interrogations de l'époque, lesquelles sont encore d'actualité.

Il en résulte que, depuis, les délais se sont allongés et que, devant certaines cours d'appel, il faut attendre quatre ans avant qu'une décision ne soit rendue.

Depuis, les stocks engrangés, pour ne pas dire entassés, ne cessent d'augmenter. Ainsi, à Aix-en-Provence, région que vous connaissez bien, madame le ministre, le nombre des dossiers en attente est passé de 43 000 en 1993 à 53 000 en 1996, soit une augmentation de plus de 25 %.

Depuis, la méfiance n'a cessé de grandir et les critiques se sont faites de plus en plus vives. Notre peuple a le sentiment, sans doute exacerbé par quelques déclarations fracassantes, pour ne pas dire scandaleuses – et ces derniers jours nous en ont donné notre lot – que la justice n'est pas correctement rendue.

Pourtant, le paradoxe veut que la France ne soit pas le pays le plus mal loti du point de vue du nombre des magistrats : un magistrat pour 3 700 habitants en Allemagne, un pour 3 150 habitants en Espagne, un pour 8 210 habitants aux Pays-Bas et un pour 2 320 habitants en France. Nous sommes dans le peloton de tête en Europe, toutes juridictions confondues.

Ce n'est donc pas le simple problème, si j'ose dire, des magistrats qui est en cause. Le diagnostic doit être plus large, au risque de frapper un nouveau coup d'épée dans l'eau. Et si vous m'autorisez une image, madame le ministre, je dirai que faire tomber un obstacle ne signifie pas régler le problème des crues. C'est l'étiage qu'il faut rechercher au travers de ce long fleuve, qui devrait être tranquille, de la justice. Aménager les berges n'a jamais été suffisant pour faire face aux crues décennales. C'est le lit tout entier qu'il faut curer, aménager, moderniser, pour permettre un déroulement serein, insensible aux à-coups, aux coups de butoir régulièrement portés.

Je vous appelle, madame le garde des sceaux, à jeter toute votre énergie dans cette bataille. Je sais que vous y êtes prête. C'est forte de cette confiance d'ailleurs que, malgré ses critiques, la commission des lois a approuvé ce projet : elle sait votre détermination à répondre aux questions que se posent les Français sur la justice.

Sur le fond, j'ai peu de choses à ajouter à mon rapport, si ce n'est rappeler les principales dispositions de votre texte. Certes, cela risque sans doute de lasser, mais la répétition permet de bien situer les enjeux et de les mettre en perspective.

Le premier volet du projet de loi organique prévoit de procéder au recrutement de 100 magistrats dans les juridictions de première instance par voie de concours exceptionnels ouverts en 1998 et en 1999, sous conditions d'âge, de diplôme et d'expérience professionnelle de dix ou de huit ans, aux membres de la fonction publique ou aux membres d'une profession de droit.

Dans les cours d'appel, des conseillers et des substituts seront recrutés aux mêmes dates à raison de quarante chaque année, sous conditions également d'âge, de diplôme et d'expérience – dans ce cas, l'expérience devra être de douze ans.

Il est également prévu un recrutement exceptionnel de vingt magistrats – dix en 1998 et dix en 1999 – pouvant exercer les fonctions de président de chambre, d'avocat général ou de conseiller de cour d'appel à Paris ou à Versailles. Dans ce cas, il sera demandé une expérience professionnelle de quinze ans. Un provincial comme moi – et vous l'êtes également, madame le ministre – peut d'ailleurs se demander ce qui justifie cette discrimination entre Paris et sa couronne, d'une part, et le reste du pays, d'autre part. C'est une question à laquelle je souhaite que vous apportiez réponse.

Enfin, la faculté est offerte d'augmenter le recrutement des conseillers de cour d'appel en service extraordinaire, dispositif prévu par la loi du 19 janvier 1995, dite loi Méhaignerie, en portant leur nombre de trente à cinquante et en allongeant la durée de leurs fonctions de cinq à huit ans. Cette durée a d'ailleurs été longuement évoquée par la commission, qui souhaite la porter à dix ans. Sinon, comment susciter des vocations, certes tardives, si la perspective ouverte à cinquante ans se termine à cinquante-huit ans ? J'ose croire que vous n'envisagez pas d'abandonner ces magistrats au même sort que celui que connaissent ceux qui gonflent le flot des ASSEDIC ! L'article 40 ayant été opposé à la proposition des commissaires aux lois de porter à dix ans la durée d'exer-

cice de cette fonction, je suis sûre, madame le ministre, que vous saurez manifester l'efficacité habituelle du ministère en la reprenant à votre compte.

Aujourd'hui, madame, et ce sera ma conclusion, la quantité est au centre de nos préoccupations. Puisse la qualité être au rendez-vous de cette procédure, qui est exceptionnelle et qui doit, à mes yeux, le rester. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Jean-Pierre Michel, pour le groupe Radical, Citoyen et Vert.

M. Jean-Pierre Michel. Madame le garde des sceaux, vous héritez, tout le monde le sait, d'une institution qui a été fort mal gérée depuis des années. Je le dis comme je le pense : lorsque nous avons été au pouvoir, nous n'avons pas fait beaucoup mieux que nos prédécesseurs et nos successeurs n'ont pas fait beaucoup mieux que nous. Pour ce qui vous concerne, vous avez exprimé des idées très fortes pour reprendre la question du service public de la justice.

Pour en venir au texte lui-même, je dirai que je manifeste toujours une certaine réticence devant des recrutements dits « exceptionnels », notamment lorsqu'il s'agit de recrutement de magistrats. En effet, comme l'a souligné fort justement notre rapporteur, Raymond Forni, le problème de la qualité se pose et les expériences antérieures ne sont pas probantes.

Quelle est la situation ?

Comme vous l'avez dit vous-même, il y a un déficit de 200 emplois, malgré les nouveaux emplois créés par le budget. Pour autant, rapporté à un corps de 6 000 magistrats, je considère que ce n'est pas dramatique. J'ajoute qu'il existe des moyens pour recruter des magistrats.

Ainsi l'École nationale de la magistrature permet-elle de recruter des futurs magistrats selon trois voies.

La première voie est celle du concours normal ouvert aux étudiants. Il est vrai que le nombre des postes offerts a constamment diminué ces dernières années. Vous avez dit, madame le ministre, que vous consentiriez un effort en ce domaine ; j'en prends acte avec satisfaction.

La deuxième voie est celle du concours ouvert aux fonctionnaires.

Enfin, il y a la troisième voie, pour laquelle je me suis battu et qui correspond à ce qui a été fait pour l'École nationale d'administration. Je trouve cette troisième voie très intéressante même si elle n'a eu jusqu'à présent que des effets microscopiques : seuls sept magistrats ont été recrutés de cette façon.

Une autre manière de recruter consiste à avoir recours au recrutement dit « latéral ». Cette méthode permet aux membres de certaines professions – fonctionnaires, membres des professions judiciaires, entre autres, mais la liste des professions a été étendue au fil des ans – d'accéder directement, sur titre, à la fonction de magistrat après avoir été entendues par la commission compétente.

Le budget qui vient d'être voté aurait pu prévoir une ouverture plus large des différentes formes de recrutements existantes. D'autant que les recrutements exceptionnels proposés aujourd'hui ne produiront au mieux leurs fruits que dans un an et demi puisque le premier concours devrait être organisé en septembre 1998 et que

les résultats en seront connus en novembre ou en décembre. Et comme le texte prévoit que les reçus suivront une formation de six mois, cela repousse leur entrée effective dans la magistrature à juin 1999 au plus tôt.

De tels arguments pourraient être opposés au système proposé mais, de mon point de vue, la question essentielle se situe ailleurs. Elle n'est pas dans le texte même que vous nous proposez – lequel est d'ailleurs modeste – mais plutôt dans le contexte dans lequel ce texte s'inscrit : celui de l'organisation générale de la justice.

Ce contexte, vous en avez dévoilé une partie, dans des interviews données à la presse et dans une communication faite en conseil des ministres. De plus, il fera l'objet d'un débat la semaine prochaine – jeudi prochain, je crois.

Les réponses que le Parlement apportera aux propositions que vous lui ferez au travers de vos projets de loi conditionneront à l'évidence le nombre de magistrats et de fonctionnaires qui seront nécessaires pour remplir un service public de la justice répondant aux exigences de nos concitoyens et de la société – ce qui n'est pas exactement le cas à l'heure actuelle.

Dans le cadre du débat restreint que nous avons aujourd'hui, et en anticipant un peu sur la discussion que nous aurons la semaine prochaine, je voudrais évoquer trois questions qui me paraissent essentielles.

La première concerne la matière du contentieux. Il s'agit de savoir ce que l'on juge. Aujourd'hui, personne ne le sait plus très bien. On place le magistrat un peu partout comme un label de garantie. A cet égard, je suis de ceux qui pensent que le Gouvernement a eu raison de ne pas en « rajouter » dans la loi relative à l'immigration, a eu raison de ne pas renforcer la présence des magistrats dans ce texte, car je n'ai jamais considéré que cette présence constituait obligatoirement une garantie.

Le fait de placer le magistrat un peu partout a pour conséquence que l'on ne sait plus en quoi consiste la fonction de juger, qui est pourtant la fonction essentielle du juge. Par exemple, est-ce au juge de s'occuper du surendettement des ménages ?

M. Robert Pandraud. Bien sûr que non !

M. Jean-Pierre Michel. Est-ce au juge de s'occuper de la totalité des divorces ? Les annonces que vous avez faites à cet égard, madame le ministre, sont de nature à me satisfaire.

M. Gérard Gouzes. Que proposez-vous ?

M. Jean-Pierre Michel. Quelle que soit l'opinion des avocats, je ne pense pas qu'il revienne au juge de s'occuper de tous les divorces.

Est-ce au juge de s'occuper de certains litiges de voisinage ou de copropriété ?

Par conséquent, j'estime qu'il faut redéfinir l'objet des contentieux et réorienter certains flux vers d'autres techniques de traitement ; il en existe déjà qui produisent quelques effets. Une réflexion doit s'engager sur ce point. Il faut savoir quelle est la matière dont le juge doit s'occuper.

La deuxième question concerne la procédure. Comment juge-t-on ? Il s'agit notamment du problème de la procédure pénale, depuis l'instruction jusqu'au jugement, en particulier des affaires criminelles. Par exemple, faut-il, en matière pénale, continuer à juger de la même manière, selon les mêmes règles de procédure – et j'allais dire selon les mêmes garanties – les infractions reconnues et celles qui ne le sont pas ?

Je rappelle que, en 1990, la commission Delmas-Marty avait établi un remarquable rapport qui reconstruisait totalement notre procédure pénale. L'idée de base était de mettre fin à la confusion des fonctions d'investigation et de juridiction et de restaurer le juge – y compris le juge d'instruction – dans sa véritable fonction, celle de juger.

Par ailleurs, une réforme du jugement des crimes est pendante devant notre assemblée.

Quelles sont, madame le ministre, vos intentions sur la réforme pénale dans son ensemble et sur le jugement des crimes ? Allez-vous faire preuve d'audace ou allez-vous vous en tenir au livre de recettes du rapport Truche, qui est peut-être bien utile, mais qui laisse subsister l'essentiel du passif et qui est en contradiction complète avec le maintien d'une procédure inquisitoire – je pense, par exemple, à la présence de l'avocat dès la première heure de garde à vue ?

La troisième question qui se pose consiste à savoir qui juge. C'est une question fondamentale à laquelle le rapport Truche ne répond absolument pas, ou plutôt n'a pas osé répondre.

Certes, l'actualité des « affaires » – chacun comprendra ce dont il s'agit – paraît rendre impossible tout débat utile. Eh bien, moi, je le dis clairement, s'il doit y avoir coupure du cordon ombilical pour préserver la justice du soupçon qui semble peser sur elle, cette coupure doit concerner les liens qui unissent le siège au parquet plutôt que ceux unissant la justice à l'exécutif.

M. Robert Pandraud. Très bien !

M. Jean-Pierre Michel. D'ailleurs, le bon sens populaire – nous le constatons tous dans nos permanences – ne fait pas la différence entre les magistrats qui reçoivent des ordres et ceux qui n'en reçoivent pas. Le bon peuple, avec un simplisme que nous, nous comprenons mal, pense que les magistrats, qu'ils reçoivent des instructions ou qu'ils n'en reçoivent pas, font tous parti d'un même corps, qu'ils « naviguent » durant leur carrière du siège au parquet, et donc que, finalement, aucun d'entre eux n'est indépendant. Par conséquent, le soupçon pèse sur l'ensemble de la justice et de ses agents.

La division entre siège et parquet est totalement illisible, complètement opaque. Pourtant, il existe une différence essentielle entre la fonction consistant à requérir au nom de la société et celle de juger. D'ailleurs, de plus en plus, les procureurs de la République sont directeurs des services judiciaires de leurs départements : ils participent aux côtés des préfets à des actions en faveur de la sécurité routière, contre le terrorisme, contre les violences dans les banlieues. Ce sont donc des fonctionnaires. La division en question est totalement occultée – je le dis comme je le pense – par l'attachement viscéral et corporatiste des magistrats à l'unité du corps. Voilà à quoi il faut s'attaquer.

D'ailleurs, dans de grandes démocraties comme les Etats-Unis, l'Allemagne ou la Grande-Bretagne, la distinction entre les fonctions de requérir et celles de juger se trouve consacrée par une différence de statut : les procureurs sont en général des fonctionnaires qui sont subordonnés au pouvoir exécutif, ce qui ne les prive pas pour autant d'une grande indépendance de fait. Ainsi, aux Etats-Unis, les procureurs peuvent-ils mettre en jeu la responsabilité pénale du président des Etats-Unis d'Amérique lui-même !

Je note en passant que si ce problème était résolu on pourrait résoudre du même coup le problème lancinant de la tutelle de la police judiciaire.

M. Robert Pandraud. Très juste !

M. Jean-Pierre Michel. On comprend très bien aujourd'hui que le ministre de l'intérieur répugne à mettre la police judiciaire sous la tutelle de magistrats. Toutefois, si le corps des procureurs était séparé de celui des juges, le premier de ces corps pourrait avoir à sa disposition et placés sous son autorité complète – non seulement pour ce qui concerne la fonction mais aussi pour ce qui est de la carrière – les policiers qui exercent des fonctions de police judiciaire.

Il est évident que le recrutement de magistrats, donc le recrutement de juges mais aussi celui de procureurs, dépend très largement des réponses qui seront apportées par le Gouvernement aux questions sur le contentieux, sur la procédure et sur la définition du terme de magistrat. Le corps des magistrats est-il composé des juges et des procureurs ou seulement des juges ? Accepterez-vous de couper l'unité du corps, qui, je le répète, rend totalement illisible notre justice ?

Voilà les questions sur lesquelles nous attendons des réponses. Cela dit, il aurait peut-être été plus logique d'avoir d'abord un débat sur la réforme d'ensemble de la justice et d'examiner ensuite le texte qui nous est proposé aujourd'hui.

En l'état actuel des choses cependant, et je m'exprime là un peu *intuitu personae*, comme le rapporteur, eu égard à ce que vous avez dit, à la volonté qui est la vôtre et au fait que vous portiez un œil neuf sur l'institution, nous vous accorderons les quelques moyens supplémentaires que vous nous demandez, tout en demeurant assez sceptiques quant à la méthode employée. (*Applaudissements sur divers bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert et sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*)

M. Robert Pandraud. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jacques Floch, pour le groupe socialiste.

M. Jacques Floch. Monsieur le président, madame le garde des sceaux, mes chers collègues, le rôle que font jouer nos institutions républicaines et notre organisation démocratique à l'autorité judiciaire a conduit les auteurs de notre Constitution à exiger que la nomination des magistrats sorte de l'ordinaire et que seule une loi organique, c'est-à-dire un texte d'application de la loi fondamentale, l'autorise.

Cette symbolique n'est pas neutre, à la fois pour l'institution judiciaire et pour les magistrats eux-mêmes : pour l'institution judiciaire, qui se trouve ainsi investie d'une mission particulière comme élément primordial de la République ; pour les magistrats qui, agents de la fonction publique, agents de l'Etat, c'est-à-dire rémunérés et protégés par l'ensemble de la nation, doivent non seulement répondre à une mission essentielle, celle de garantir des libertés et de l'égalité des citoyens devant la loi, mais aussi être les intermédiaires entre les pouvoirs et les régulateurs de l'organisation de la société, ainsi que les protecteurs des citoyens les plus faibles en assurant l'insoupçonabilité de leurs arrêts.

La loi organique prend là toute sa force, toute sa réalité.

Votre projet, madame le garde des sceaux, entre dans ce cadre, même si l'on peut regretter – avec vous, j'en suis persuadé – qu'il vous faille pallier un manque de magistrats par un recrutement extraordinaire, « exceptionnel » comme le précise le titre du texte lui-même. Car il est toujours préférable, ainsi que vous l'avez reconnu

tout à l'heure, d'utiliser les voies ordinaires telles que le concours à l'École nationale de la magistrature ou l'intégration de professionnels justifiant d'une expérience dite qualifiante. C'est d'ailleurs la règle ordinaire pour entrer dans la fonction publique. Et la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ne dispose-t-elle pas que tout citoyen, toute citoyenne peut, grâce à ses mérites, accéder aux fonctions qu'offre la puissance publique ?

Voilà pourquoi mes collègues du groupe socialiste et moi-même souhaitons vivement que, avant de formuler de nouvelles propositions sur la réforme et la modernisation de l'institution judiciaire, vous consacriez une part importante de votre réflexion à l'analyse, à la description des besoins, ainsi qu'au rôle que vous comptez faire jouer à l'École nationale de la magistrature.

Les députés, particulièrement les députés socialistes, souhaitent apporter leur concours à cette réflexion, par des propositions qui permettront de répondre à l'attente d'un très grand nombre de jeunes diplômés de nos facultés de droit, qui ont envie d'entrer dans les carrières qu'offre la chancellerie, pour servir comme magistrat ou greffier, ou pour exercer d'autres fonctions qu'il va falloir inventer afin que la justice soit rendue comme elle doit l'être dans un pays comme le nôtre. Car si nous avons besoin de magistrats, nous avons besoin aussi et surtout de fonctionnaires, auxiliaires de la justice, qui permettent à nos concitoyens de retrouver le chemin de la confiance en cette institution majeure.

Cela dit, madame le garde des sceaux, nous ne ferons pas – pas trop – la fine bouche. (*Sourires.*) Nous voterons votre projet de loi en vous remerciant. Nos remerciements iront aussi à notre rapporteur pour sa contribution efficace à la bonne compréhension de votre volonté d'améliorer le fonctionnement de la justice. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, pour le groupe du Rassemblement pour la République.

M. Jean-Luc Warsmann. Madame le garde des sceaux, il y a aujourd'hui 230 postes de magistrat budgétairement créés, mais restés vacants.

A tous ceux qui feignent de découvrir le problème, je leur conseille de se reporter à la discussion de votre budget, qui a eu lieu dans cet hémicycle il y a quelque deux mois. Le rapporteur, Patrick Devedjian, suivi par d'autres orateurs dont je faisais partie, ont dénoncé le caractère quelque peu fictif des chiffres et des effectifs dont nous débattons, compte tenu notamment du fait que des postes n'étaient pas pourvus.

Nous abordons la situation de la justice par ce problème ponctuel. Mais il convient de le replacer dans le cadre de la nécessaire réforme de la justice.

L'un des principaux reproches de nos concitoyens concerne les retards de la justice : en moyenne, le délai est de près de neuf mois devant un tribunal de grande instance, de près de cinq mois devant un tribunal d'instance, de plus de quinze mois devant les cours d'appel et, pour certaines, notamment en matière civile, de deux, voire de quatre ans. C'est inadmissible.

Je voudrais souligner une conséquence, trop souvent oubliée, de cette situation : le coût des procédures pour les justiciables et l'inefficacité de certaines décisions de justice qui, intervenant trop tardivement, rendent les réparations en grande partie insuffisantes ou même inefficaces.

Quels que soient les bancs sur lesquels nous siégeons, nous sommes tous d'accord pour reconnaître que l'intérêt général commande que l'on se donne tous les moyens pour réduire les délais.

Quels sont ces moyens ? La création de postes de magistrat en est certainement un. La loi de programmation sur la justice du 6 janvier 1995 avait d'ailleurs ouvert la voie, sur laquelle le Président de la République avait souhaité que nous avancions encore plus rapidement, dans le cadre du programme sur lequel le Gouvernement avait commencé à travailler début 1997. Il est vrai que la comparaison entre le nombre de magistrats en France et celui d'autres pays peut nous donner des arguments en la matière. Mais tel n'est pas le débat d'aujourd'hui.

J'ai tout à l'heure entendu parler de « nouveaux » moyens. En l'occurrence, il ne s'agit pas de donner de « nouveaux » moyens, mais d'éviter que des votes précédents de notre assemblée ne soient pas fictifs.

Indépendamment de la question des créations de postes, l'essentiel réside dans l'organisation de la justice et du travail de magistrat.

Comment procéder ? Par une simplification des procédures, dont un certain nombre relève du pouvoir réglementaire du Gouvernement ; bref, par une meilleure organisation de la justice. A cet effet, il convient de réfléchir sur la carte judiciaire, sur la répartition des compétences entre les différents tribunaux, sur la répartition des compétences entre certains ordres de juridictions, sur la répartition des rôles entre les différents fonctionnaires qui peuvent concourir au service public de la justice sur le rôle des greffiers et des greffiers en chef. Il convient également de remédier aux difficultés qu'évoquent de nombreux avocats quand ils veulent obtenir le texte des jugements. Un débat doit en outre s'engager sur la nécessité d'alléger les charges de travail des magistrats.

Tout le monde est coupable : les gouvernements, les assemblées, qui, au fil des lois ou des règlements, ont toujours de bonnes raisons pour demander aux magistrats de siéger dans tel ou tel organisme. Soyons très clairs : chaque fois que nous détournons les magistrats de leur rôle, nous ralentissons le rythme des jugements des différentes juridictions.

On doit aussi prendre en considération le développement des nouveaux modes de résolution des litiges, qui peuvent passer par des formes de transaction et, plus généralement, l'évolution de notre droit. C'est d'ailleurs un argument que l'opposition a bien souvent utilisé voilà quelques semaines, lors du débat sur le projet de loi de M. Chevènement relatif à l'immigration. Nous avons alors dénoncé le flou de certaines des dispositions que le Gouvernement nous avait demandé de voter et souligné, sur un plan plus général, que nombre de mesures seraient la source de contentieux supplémentaires.

Tels sont les vrais problèmes de la justice !

Avec un certain illogisme, nous sommes appelés à débattre aujourd'hui d'une mesure ponctuelle qui suscite de notre part des interrogations.

La première concerne la qualité du recrutement. Le fait que le ministre nous ait maintes fois exprimé son souci de veiller à cette qualité nous conforte dans notre opinion qu'il y a bien là une difficulté. Des députés de la majorité ont d'ailleurs insisté sur cette difficulté lors de l'examen du texte en commission.

Tout cela nous laisse d'autant plus sceptiques que nous connaissons le très haut niveau du concours d'entrée à l'École nationale de la magistrature, auquel les meilleurs étudiants se présentent.

Nous allons mettre en place une procédure exceptionnelle, à propos de laquelle chacun a des doutes quant à la qualité du recrutement lui-même alors qu'il existe une procédure habituelle qui a, de ce point de vue, fait ses preuves.

Des doutes sur la formation sont également formulés.

L'article 4 de votre projet de loi, madame le garde des sceaux, prévoit un stage de formation d'une durée de six mois, comprenant une période d'un mois à l'École nationale de la magistrature et des possibilités de formation permanente. Mais nous ne sommes pas entièrement convaincus.

Le droit se complexifie. Chacun sait bien que des problèmes de spécialisation, de compétence et de formation se posent.

Sommes-nous bien sûrs que l'adoption de telles mesures nous prémunira contre toutes les dérives ?

Pour terminer, j'évoquerai les problèmes qui peuvent se poser pour l'application du texte qui nous est soumis.

Par exemple, y aura-t-il des règles d'incompatibilité entre les anciennes fonctions exercées par les candidats dans le ressort des cours d'appel et leurs nouvelles fonctions de juge ?

Sans doute tous les députés, quels que soient les bancs sur lesquels ils siègent, sont-ils d'accord pour donner à notre justice les moyens d'être rapide. Mais, à l'instar des orateurs précédents, qui n'appartiennent pas à mon groupe, je conserve un relatif scepticisme.

Le groupe du RPR souhaite que le projet de loi limite au moins le caractère quelque peu fictif du budget de la justice qui a été adopté, en permettant des recrutements.

M. Gérard Gouzes. Ce budget est meilleur que le précédent !

M. Jean-Luc Warsmann. Nous déplorons qu'il ne s'agisse aujourd'hui que d'un faux rendez-vous, en quelque sorte, le vrai concernant la réforme d'ensemble de la justice que nous attendons. Nous espérons que le présent débat permettra au Gouvernement de donner des explications et d'apporter des garanties, notamment en ce qui concerne la formation et la qualité du recrutement. Si ces garanties venaient à être données, nous ne nous opposerions pas au projet de loi.

M. le président. La parole est à M. Jacques Brunhes, pour le groupe communiste.

M. Jacques Brunhes. Monsieur le président, madame le garde des sceaux, mes chers collègues, le projet de loi portant recrutement exceptionnel de magistrats de l'ordre judiciaire et modifiant les conditions de recrutement des conseillers de cour d'appel en service extraordinaire vise, par des mesures d'urgence, à remédier partiellement à un aspect de la crise de notre système judiciaire, induite par un manque d'effectifs.

En effet, la lenteur de la justice, les retards accumulés dans le traitement des dossiers et, plus généralement, les dysfonctionnements de l'institution judiciaire, alors qu'ils sont liés à de nombreux phénomènes, ont aussi pour cause – ce n'est bien sûr pas la seule – un déficit de moyens et, notamment, une carence en effectifs. Nous aurons l'occasion d'évoquer encore plus précisément ces questions la semaine prochaine, à l'occasion du débat sur la déclaration du Gouvernement sur la réforme de la justice, débat que je ne souhaite pas anticiper aujourd'hui.

Le recrutement par concours exceptionnel de 200 magistrats sur trois ans que prévoit le projet apportera un renfort indispensable, quoique partiel, au corps judiciaire, aujourd'hui incapable de satisfaire à l'attente des justiciables dans des délais raisonnables. Le groupe communiste votera par conséquent votre projet de loi, madame le garde des sceaux.

Permettez-moi cependant de vous faire part de quelques observations.

Tout d'abord, je partage l'appréciation du rapporteur, qui aurait souhaité intégrer ces mesures dans une réforme plus large de la justice, dont nous débattons les principes et les orientations jeudi prochain.

Ma seconde remarque concernera le principe même de ce plan d'urgence : force est de constater que celui-ci sanctionne, une nouvelle fois, l'absence traditionnelle d'une gestion prévisionnelle des besoins, et donc d'une politique sérieuse et responsable de recrutement avec les moyens financiers indispensables à sa mise en œuvre. Certes, cela n'est pas de votre responsabilité, madame le garde des sceaux. D'ailleurs, vous concourez au contraire à pallier ces carences. Mais le recours aux plans d'urgence ne doit pas devenir une pratique courante car, contestable dans son principe, il soulève des problèmes annexes.

Ainsi, l'ouverture du concours aux diplômés d'un institut d'études politiques ou aux normaliens, constitue, certes, un élément positif dans la mesure où elle élargit le recrutement des magistrats aux autres couches sociales et aux autres secteurs de la vie professionnelle. L'appel aux candidats ayant suivi d'autres cursus que le cursus normal ne me paraît pas *a priori* condamnable : au contraire, il peut même être source d'enrichissement. Cependant, une politique cohérente de recrutement à long terme implique l'augmentation du nombre des places offertes au concours d'entrée à l'École nationale de la magistrature.

J'insiste sur le fait que la multiplication des recrutements latéraux présente le risque que l'accès à la magistrature par l'École nationale de la magistrature, qui devrait être le droit commun, ne devienne l'exception. Cela serait d'autant plus préjudiciable que l'élargissement des voies du recrutement se fait sans la garantie d'une formation commune.

A ce propos, madame le garde des sceaux, je souhaiterais avoir des précisions concernant la durée de formation pour les nouvelles recrues. Vous avez évoqué une période de six mois, dont un mois à l'École nationale de la magistrature et cinq mois de stage. Ce délai semble insuffisant, même si l'on peut penser que les admis auront une formation juridique solide et une expérience riche. L'exercice de la profession de magistrat requiert en effet une technicité certaine. En temps normal, un élève ayant réussi le concours externe à l'École nationale de la magistrature y reste deux ans et demi. Même si l'argument d'urgence plaide en faveur d'une formation courte, il est essentiel que celle-ci soit suffisante.

Je relève avec inquiétude les propos de notre rapporteur, qui affirme que les nouveaux magistrats seront intégrés immédiatement sans période probatoire préalable. Cela est d'autant moins admissible que l'expérience montre que peu de magistrats recrutés dans le passé à l'occasion de concours exceptionnels de même nature ont passé avec succès la période probatoire.

D'autre part, le recrutement exceptionnel prévu pour les conseillers de cour d'appel soulève également des interrogations. Ne serait-il pas plus équitable d'offrir ces postes pour l'avancement des magistrats ayant déjà une expérience ? D'autant plus qu'en ce qui concerne les

magistrats du premier grade, il existe actuellement un tableau d'avancement où figurent trois cents magistrats jugés aptes à exercer les fonctions de conseillers de cour d'appel. Le recrutement par concours exceptionnel pour une vingtaine de postes dans cette catégorie ralentira la résorption des stocks. Il constituera par ailleurs une injustice à l'égard des personnes qualifiées figurant sur le tableau d'avancement.

Compte tenu de ces éléments, ne serait-il pas plus équitable de transformer les postes prévus pour la fonction de conseiller en postes à la base, et de pourvoir les postes de conseiller par l'avancement ?

Sous le bénéfice de ces observations, je vous redis, madame le garde des sceaux, que le groupe communiste votera votre plan d'urgence.

M. le président. La parole est à M. Renaud Donnedieu de Vabres, pour le groupe de l'Union pour la démocratie française.

M. Renaud Donnedieu de Vabres. Monsieur le président, madame le garde des sceaux, mes chers collègues, avant que notre très rapide débat ne s'achève, je dois souligner la rareté d'un débat aussi bref s'agissant d'un projet de loi organique.

Madame le garde des sceaux, je voudrais vous faire part des quelques remarques que le projet de loi inspire au groupe de l'UDF.

Sur la méthode et la procédure, il apparaît une fois de plus que le Gouvernement semble un peu fâché avec les délais et le calendrier. Je vous le dis très simplement, il ne nous apparaissait pas opportun, comme d'ailleurs à la plupart de nos collègues à quelque groupe qu'ils appartiennent, de discuter dès aujourd'hui d'un tel texte alors que la semaine prochaine aura lieu dans cette enceinte un très important débat sur la réforme de la justice. Selon les options retenues, qui se traduiront par la suite dans divers projets de loi, l'architecture de notre système judiciaire sera modifiée et cela influera sur le travail des magistrats chargés d'en être les garants.

Le rapporteur de la commission, M. Forni, s'est ému de ce choix, traduisant ainsi parfaitement le sentiment de l'ensemble des membres de la commission des lois.

M. Jean-Luc Warsmann. Absolument !

M. Renaud Donnedieu de Vabres. Je ne parlerai pas de précipitation mais de vitesse et d'urgence – terme qui légitimement fait peur dès qu'il s'agit du fonctionnement de la justice et de la pondération avec laquelle nous devons veiller au bon recrutement des magistrats.

Si le groupe UDF regrette un tel désordre dans l'organisation du travail parlementaire, il approuve cependant l'esprit et l'essentiel du contenu du projet de loi organique.

La situation des juridictions est devenue aujourd'hui très insatisfaisante, tant pour les justiciables que pour les magistrats eux-mêmes. Le stock des affaires non encore jugées ainsi que l'accroissement continu du nombre des contentieux méritent sans nul doute que nous réfléchissions ensemble aux voies et moyens d'une modernisation du service public de la justice.

Rappelons avec force que le budget de l'Etat doit se centrer encore davantage sur ses principales fonctions régaliennes. Sachons reconnaître que, depuis de nombreuses années, les gouvernements de droite comme de gauche n'ont pas accordé aux grandes fonctions régaliennes de l'Etat les moyens dont elles avaient légitimement besoin.

Le recrutement exceptionnel de magistrats constitue certainement une réponse aux dysfonctionnements que j'ai dénoncés. On ne contestera cependant pas le fait que cette réponse est très insuffisante. Nous aurons l'occasion de revenir sur toutes ces questions la semaine prochaine.

Qu'il me soit simplement permis d'évoquer dès maintenant la nécessité de procéder à une meilleure gestion prévisionnelle des effectifs du ministère de la justice, afin de ne pas pénaliser les recrutements traditionnels par voie de concours ni le cursus de l'École nationale de la magistrature. Une vision d'ensemble des problèmes d'effectifs du ministère doit prévaloir sur le « coup par coup », qui est, à terme, forcément préjudiciable à la cohérence du système judiciaire. Je souhaite que, soit aujourd'hui, soit la semaine prochaine lors du débat d'orientation, ces éléments soient pris en compte, madame le garde des sceaux.

Sans entamer aujourd'hui le débat sur la réforme de la justice, j'estime que le Gouvernement aurait pu, dans le cadre du projet de loi organique bien défini qu'il nous présente aujourd'hui, aller un peu plus loin et s'intéresser, par exemple, aux juridictions administratives. Leur situation n'est pas moins délicate que celle des tribunaux judiciaires et les conséquences, pour le justiciable, d'une décision tardive ne sont pas forcément moins lourdes lorsqu'il s'agit d'un juge administratif que lorsqu'il s'agit d'un juge judiciaire.

Mon collègue Claude Goasguen et moi-même avons souhaité, par ailleurs, dans le cadre du recrutement exceptionnel de magistrats, qu'un minimum de formation juridique soit demandé aux candidats. Il ne paraissait, en effet, pas inconcevable de demander aux futurs juges une maîtrise de droit ou un diplôme équivalent. La commission n'a pas accepté notre amendement, et je le regrette car la moitié des postes à pourvoir sont ceux de juges d'appel, c'est-à-dire de juges du droit, fonctions qui exigent des connaissances juridiques de haut niveau.

Quoi qu'il en soit, même s'il ne s'agit, d'une certaine manière, que d'un saupoudrage parcellaire, le recrutement de 200 magistrats supplémentaires ne peut qu'aller dans le sens de l'intérêt des justiciables, premières victimes des lenteurs de la justice. C'est la raison pour laquelle le groupe UDF, sans enthousiasme ni illusions, votera en faveur du projet de loi.

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

Mme le garde des sceaux. Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, je remercie tous les groupes d'apporter leur soutien au projet de loi organique dont nous débattons aujourd'hui. Ce n'est pas si fréquent. J'y vois la preuve que, face à une vraie difficulté, il est possible de surmonter certaines différences pour agir dans l'intérêt de la nation.

Je voudrais répondre très brièvement aux questions qui ont été posées et qui me paraissent légitimes.

J'aurais moi aussi préféré éviter d'avoir recours à des concours exceptionnels de recrutement. Comme vous l'avez presque tous souligné, ce n'est pas la façon idéale de nommer les magistrats. Il vaudrait mieux passer par la voie normale de l'École nationale de la magistrature.

Mais j'ai voulu avoir une approche pragmatique. Quand j'ai constaté, à mon arrivée au ministère, qu'il y avait, dans les juridictions, plus de 200 postes vacants, c'est-à-dire des postes qui avaient été autorisés et créés mais qui n'avaient pas été pourvus – ce qui entraînait, dans beaucoup d'entre elles, une lenteur et des délais très

longs pour que les jugements soient rendus –, j'ai considéré qu'il y avait là une incohérence à laquelle il fallait porter remède. Cela tient au fait que le recrutement est insuffisant et que la gestion prévisionnelle du ministère de la justice a besoin d'être améliorée – et j'y apporterai toute mon attention. Mais, face aux besoins non satisfaits et au nombre de postes autorisés, financés par le ministère du budget et non pourvus, il m'a paru de bon sens d'envisager le recours à des recrutements exceptionnels.

M. Raymond Forni et M. Jean-Pierre Michel se sont demandé s'il ne fallait pas attendre le débat sur la réforme de la justice prévu pour jeudi prochain et les textes qui l'accompagneront. Si le Gouvernement a fait le choix de ne pas attendre, c'est parce qu'il lui a paru très important de pouvoir, grâce à l'adoption du présent projet de loi organique, organiser ces concours exceptionnels dans le courant de l'année 1998. De tels concours ne s'improvisent pas. Si nous avions attendu le débat, et à plus forte raison le vote des textes qui vont s'échelonner sur l'année 1998, nous aurions perdu plusieurs mois, voire une année.

Par ailleurs, la situation à laquelle je vous demande de remédier en recourant au recrutement exceptionnel est héritée du passé. Nous entendons non pas apurer tous les retards et tous les délais trop importants des jugements rendus mais du moins commencer à régler le problème des effectifs. La réforme que je vous proposerai jeudi prochain vise à aller plus loin et à engager des modifications de fond car on ne trouvera une solution aux problèmes de la justice que si on s'accorde des moyens supplémentaires, – et c'est ce que proposera la réforme – et si, en même temps, on s'interroge, comme vous l'avez presque tous fait, sur les moyens d'améliorer le fonctionnement de la justice. Et M. Jean-Pierre Michel a évoqué l'importante question des modes alternatifs de règlement des conflits.

Nous devons à redéfinir la place du juge dans la société. Pour chaque conflit, il faut inciter à la médiation et à la conciliation et ne pas porter automatiquement l'affaire devant un juge. Sinon, quelle que soit l'ampleur des moyens affectés, le nombre des contentieux augmentera toujours plus vite que les moyens que la nation est prête à accorder à sa justice.

Je répondrai maintenant sur des points plus particuliers.

M. Raymond Forni a dit que la justice n'était pas correctement rendue. Elle connaît des difficultés. C'est vrai. Je ne cherche pas à les nier. Mais je voudrais quand même souligner que, depuis vingt ans, dans les contentieux civils, qui sont ceux qui concernent le plus nos concitoyens, les juges rendent, chaque année, deux fois plus de jugements. Le gain de productivité est donc très important et je veux ici souligner l'effort accompli par les magistrats. Près de 2,5 millions de décisions, civiles et pénales, sont rendues par les juges professionnels chaque année.

Il me paraît également très important, comme l'ont souligné M. Jacques Floch et M. Jacques Brunhes, que l'on réfléchisse – et que l'on fasse des propositions – sur l'amélioration de la formation des magistrats et sur le rôle de l'École nationale de la magistrature et sur le recrutement par la troisième voie. Je souligne d'ores et déjà que l'École nationale de la magistrature remplit une fonction qui est unanimement appréciée, surtout – mais pas seulement – en matière de formation continue. Elle est également sollicitée par de nombreux pays étrangers pour participer à des accords de coopération. J'en ai moi-même

signé un il n'y a pas longtemps au Maroc. Ce n'est pour l'instant qu'une intention mais elle sera concrétisée bientôt.

Je répondrai à M. Brunhes, et à M. Warsmann que nous allons accorder une attention particulière à l'adaptation de la formation des nouveaux magistrats.

Ne dénigrons pas cependant l'intérêt que peuvent représenter des recrutements latéraux ou des recrutements exceptionnels par rapport au recrutement par l'École nationale de la magistrature. Ne sous-estimons pas l'avantage qu'il peut y avoir à intégrer dans la magistrature des personnes qui ont une autre expérience : des avocats, bien sûr, mais aussi des cadres du privé. Même s'ils n'ont pas de connaissances juridiques – et certains en ont – ils ont une expérience que nous avons intérêt à valoriser. Il est en effet nécessaire – vous l'avez souligné – que la magistrature s'ouvre davantage sur la société.

Enfin, je rejoins l'analyse de ceux qui ont souligné qu'il est très important, dans les priorités nationales, d'apporter une attention plus soutenue aux fonctions régaliennes de l'Etat.

Je remercie en tout cas tous les orateurs, et en particulier M. Warsmann et M. Donnedieu de Vabres, d'avoir indiqué que leurs groupes permettraient que ce projet soit voté tout à l'heure – mais je ne veux pas trop anticiper – à l'unanimité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La discussion générale est close.

Discussion des articles

M. le président. J'appelle maintenant, dans les conditions prévues par l'article 91, alinéa 9, du règlement, les articles du projet de loi dans le texte du Gouvernement.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. – A titre exceptionnel, un recrutement par concours de magistrats du second grade de la hiérarchie judiciaire est autorisé dans la limite de 50 postes au cours de l'année 1998 et 50 postes au cours de l'année 1999. Les candidats doivent être titulaires d'un diplôme sanctionnant une formation d'une durée au moins égale à quatre années d'études après le baccalauréat, que ce diplôme soit national ou reconnu par l'Etat, ou d'un diplôme délivré par un Etat membre de la Communauté européenne et considéré comme équivalent par le ministre de la justice après avis d'une commission, ou d'un diplôme délivré par un institut d'études politiques ou d'un certificat attestant la qualité d'ancien élève d'une école normale supérieure. Les candidats doivent en outre être âgés de trente-cinq ans au moins et quarante-cinq ans au plus au 1^{er} janvier de l'année d'ouverture du concours, remplir les conditions prévues aux 2^o, 3^o, 4^o et 5^o de l'article 16 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, et justifier à cette date de dix ans d'activité professionnelle. Cette durée est réduite à huit ans pour les personnes mentionnées au 2^o du premier alinéa de l'article 17 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée ainsi que pour les avocats, les avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, les avoués, les notaires, les huissiers de justice et les greffiers des tribunaux de commerce. »

M. Goasguen a présenté un amendement, n° 2, ainsi rédigé :

« Dans la deuxième phrase de l'article 1^{er}, après les mots : "par l'Etat", insérer les mots : "et équivalent à une maîtrise en droit". »

La parole est à M. Renaud Donnedieu de Vabres, pour soutenir cet amendement.

M. Renaud Donnedieu de Vabres. L'amendement a pour objet d'inscrire dans les conditions du recrutement, une obligation minimum de connaissance juridique. Sous une apparence mineure, il est très important parce que la sélection qu'il introduit induit au fond la nature de la décision de justice qui sera rendue.

Est-ce que le juge est un juge du droit, c'est-à-dire quelqu'un qui fait appliquer la loi – ce qui suppose qu'il la connaisse parfaitement – ou est-ce qu'il fait preuve de bon sens, d'équité, de sentiment de justice ? Je ne doute pas que toute personne puisse faire preuve de bon sens, de sentiment d'équité et de justice, mais ce n'est pas la même chose. Un magistrat est quelqu'un qui doit appliquer la loi et, pour bien l'appliquer, il faut bien la connaître.

C'est la raison pour laquelle M. Goasguen et moi-même avons considéré qu'il fallait qu'une condition minimale de connaissance juridique soit requise et je regrette que, sur ce sujet, qui n'est vraiment pas polémique, l'avis de la commission ait été contraire.

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

M. Raymond Forni, rapporteur. Mon cher collègue, ce n'est pas pour rejeter une proposition de l'opposition que l'amendement de M. Goasguen n'a pas été accepté par la commission. Elle a bien entendu développé une argumentation.

M. Robert Pandraud. Mais l'opposition n'est pas unanime !

M. Raymond Forni, rapporteur. « L'opposition n'est pas unanime », dit M. Pandraud. Mais cela n'a pas d'importance.

M. Renaud Donnedieu de Vabres. Ce n'est pas grave !

M. Raymond Forni, rapporteur. Le projet de loi prévoit que « les candidats doivent être titulaires d'un diplôme sanctionnant une formation d'une durée au moins égale à quatre années d'études après le baccalauréat ». Cela correspond très exactement, je le précise, aux diplômes exigés pour les concours ordinaires.

L'amendement me paraît en outre restrictif par rapport à votre propre souhait d'ouvrir sur le monde extérieur le recrutement exceptionnel puisque, s'il était retenu, un titulaire de licence ayant dix années d'activité professionnelle ne pourrait pas être candidat.

J'ajoute que, s'il est nécessaire d'allier à la fois les connaissances et le bon sens pour rendre la justice – ce qui conduit, en tous les cas nous pouvons l'espérer, à rendre des décisions équitables – les épreuves mêmes du concours, qui porteront essentiellement sur des sujets juridiques, garantiront que le candidat a les connaissances suffisantes pour exercer cette fonction difficile.

Ce n'est donc pas du tout, je le répète, pour faire de la peine à M. Goasguen que la commission a repoussé son amendement. C'est tout simplement parce qu'il lui paraît que le texte répond assez bien aux préoccupations de celui-ci, que, pour une fois, nous partageons. Donc, ne rompez pas, monsieur Donnedieu de Vabres, cette belle unanimité et ne faites pas de cet amendement une affaire de principe. Mais tel n'est pas le cas, je l'ai compris.

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

Mme le garde des sceaux. Monsieur le président, le Gouvernement n'est pas favorable à l'amendement. Je souligne d'ailleurs que les conditions du concours exceptionnel sont celles qui sont exigées pour l'Ecole nationale de la magistrature.

M. le président. La parole est à M. Robert Pandraud, contre l'amendement.

M. Robert Pandraud. Je pense, monsieur le président, qu'il serait souhaitable que M. Donnedieu de Vabres retire son amendement.

Si de tels amendements avaient été insérés dans le tissu législatif, jamais Léon Blum ne serait devenu conseiller d'Etat, et il fut pourtant – vous ne me démentirez pas – l'un des meilleurs commissaires du Gouvernement. Et jamais Georges Pompidou ne serait devenu maître des requêtes au Conseil d'Etat, car il n'avait pas un diplôme de droit.

Quand Michel Debré a créé l'Ecole nationale d'administration, il n'a pas, pour la rendre accessible au plus grand nombre, réservé le concours aux seuls détenteurs d'une licence en droit, comme il était de règle pour les concours administratifs avant 1945.

En définitive, plus il y a de possibilités de choix, plus la sélection est rigoureuse et meilleur est le résultat.

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'article 1^{er}. (*L'article 1^{er} est adopté.*)

Articles 2 et 3

M. le président. « Art. 2. – A titre exceptionnel, un recrutement par concours de magistrats du second grade de la hiérarchie judiciaire appelés à exercer directement les fonctions de conseiller de cour d'appel est autorisé dans la limite de 40 postes au cours de l'année 1998 et 40 postes au cours de l'année 1999. Les candidats doivent être âgés de quarante ans au moins et cinquante-cinq ans au plus au 1^{er} janvier de l'année d'ouverture du concours, justifier à cette date de douze ans d'activité professionnelle et remplir les autres conditions mentionnées à l'article 1^{er}. »

Je mets aux voix l'article 2.

(*L'article 2 est adopté.*)

« Art. 3. – A titre exceptionnel, un recrutement par concours de magistrats du premier groupe du premier grade de la hiérarchie judiciaire appelés à exercer directement les fonctions de conseiller de cour d'appel est autorisé dans la limite de 10 postes au cours de l'année 1998 et 10 postes au cours de l'année 1999. Les candidats doivent être âgés de cinquante ans au moins au 1^{er} janvier de l'année d'ouverture du concours, justifier à cette date de quinze ans d'activité professionnelle et remplir les autres conditions mentionnées à l'article 1^{er}. » – (*Adopté.*)

Article 4

M. le président. « Art. 4. – Les candidats admis reçoivent une formation à l'Ecole nationale de la magistrature. Ils sont rémunérés pendant cette période, qui

comprend des stages accomplis dans les conditions prévues à l'article 19 et au premier alinéa de l'article 20 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée. Préalablement à toute activité, ils prêtent serment devant la cour d'appel en ces termes : "Je jure de conserver le secret des actes du parquet, des juridictions d'instruction et de jugement dont j'aurai eu connaissance au cours de mon stage." Ils ne peuvent en aucun cas être relevés de ce serment.

« A l'issue de cette période de formation, ils sont nommés dans les formes prévues à l'article 28 de ladite ordonnance, aux emplois et, en ce qui concerne les magistrats recrutés au titre des articles 2 et 3, dans les fonctions pour lesquelles ils ont été recrutés. Les dispositions de l'article 27-1 de cette même ordonnance ne sont pas applicables. »

La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, inscrit sur l'article.

M. Jean-Luc Warsmann. L'article 4 porte sur les conditions de nomination des magistrats recrutés par concours exceptionnels. Je voudrais en quelques mots appeler l'attention de l'Assemblée et de Mme le garde des sceaux sur le mode d'affectation de postes dans la magistrature. L'habitude est de proposer aux magistrats intégrant la magistrature l'ensemble des postes vacants. Cela a pour effet que, dans les juridictions réputées les moins attractives ou situées sous des cieux réputés les moins attractifs, les postes ne sont pas pourvus.

Mme le garde des sceaux sait que c'est une situation que je connais bien parce que mon département en souffre. Je souhaite donc qu'elle puisse m'indiquer quelles mesures le Gouvernement compte prendre, sans attendre l'effet des prochaines procédures, pour assurer le fonctionnement des juridictions qui connaissent de telles difficultés.

M. le président. Je mets aux voix l'article 4.
(*L'article 4 est adopté.*)

Article 5

M. le président. « Art. 5. – Les années d'activité professionnelle accomplies par les intéressés avant leur recrutement sont prises en compte partiellement pour leur classement indiciaire dans leur grade.

« Les services rappelés au titre de l'alinéa précédent sont également retenus pour l'avancement dans les conditions suivantes :

« 1° Pour les magistrats recrutés en application de l'article 1^{er}, dans la limite des deux dixièmes de l'ancienneté requise pour accéder aux fonctions du premier groupe du premier grade et des deux douzièmes de l'ancienneté requise pour accéder aux fonctions du second groupe du premier grade, compte tenu de la durée du service national effectivement accomplie ;

« 2° Pour les magistrats recrutés en application de l'article 2, dans la limite des quatre dixièmes de l'ancienneté requise pour accéder aux fonctions du premier groupe du premier grade et des quatre douzièmes de l'ancienneté requise pour accéder aux fonctions du second groupe du premier grade, compte tenu de la durée du service national effectivement accomplie. »

Je mets aux voix l'article 5.
(*L'article 5 est adopté.*)

Article 6

M. le président. « Art. 6. – I. – L'article 3 de la loi organique n° 95-64 du 19 janvier 1995 modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature, instituant le recrutement de conseillers de cour d'appel en service extraordinaire est ainsi modifié :

« 1° Au premier alinéa, les mots : "au premier groupe du premier grade" sont remplacés par les mots : "au premier ou au second groupe du premier grade" ;

« 2° Au second alinéa, le mot : "trente" est remplacé par le mot : "cinquante".

« II. – Le premier alinéa de l'article 4 de la même loi organique est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les nominations interviennent pour une durée de huit ans non renouvelable, sur avis conforme de la commission prévue à l'article 34 de l'ordonnance 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 ladite ordonnance. La commission peut décider de soumettre la personne nommée à l'accomplissement d'une période de formation préalable à l'installation dans ses fonctions. Cette formation, organisée par l'Ecole nationale de la magistrature, comporte un stage en juridiction. Préalablement à l'accomplissement de cette formation, l'intéressé prête serment dans les conditions prévues à l'article 6 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée.

« III. – Au premier alinéa de l'article 5 de la même loi organique, les mots : "d'un magistrat du premier groupe du premier grade" sont remplacés par les mots : "d'un magistrat du groupe et du grade correspondant à leur fonction." »

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 3, ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du dernier alinéa du II de l'article 6, substituer au nombre : "huit" le nombre : "dix". »

La parole est à Mme le garde des sceaux.

Mme le garde des sceaux. Dans la mesure où le recrutement de conseillers de cour d'appel en service extraordinaire s'adresse à des personnes âgées de cinquante ans au moins et de soixante ans au plus, qui effectueront vraisemblablement la dernière partie de leur carrière professionnelle en cette qualité, il serait souhaitable – c'était d'ailleurs le vœu de M. Forni – de porter la durée d'exercice de ces fonctions à dix ans afin de permettre aux personnes recrutées entre cinquante et cinquante-deux ans de partir à la retraite à soixante ans.

Je suis heureuse, en présentant cet amendement, de faire ainsi droit à la très opportune remarque formulée au nom de la commission par M. le rapporteur.

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

M. Raymond Forni, rapporteur. Cet amendement avait été déposé par la commission, mais l'article 40 de la Constitution lui était opposable. Je me réjouis donc qu'il ait été repris par le Gouvernement. Sans cette disposition, en effet, les conseillers recrutés entre cinquante et cinquante-deux ans risquaient de connaître des problèmes de fin de carrière.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3.
(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 6, modifié par l'amendement n° 3.
(*L'article 6, ainsi modifié, est adopté.*)

Articles 7 et 8

M. le président. « Art. 7. – Les dispositions du II de l'article 6, à l'exception de celles relatives à la durée des fonctions, ne sont pas applicables aux candidats ayant fait l'objet de l'avis de la commission prévue à l'article 34 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée à la date d'entrée en vigueur de la présente loi organique.

« Les dispositions du II de l'article 6 relatives à la durée des fonctions sont applicables aux conseillers de cour d'appel en service extraordinaire nommés antérieurement à la date d'entrée en vigueur de la présente loi organique. »

Je mets aux voix l'article 7.

(L'article 7 est adopté.)

« Art. 8. – Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application des articles 1^{er} à 5 de la présente loi. » – *(Adopté.)*

Explication de vote

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

M. Robert Pandraud. Madame le garde des sceaux, le groupe RPR votera votre projet. De même, nos successeurs, votre successeur, voteront à nouveau des projets similaires.

Certains orateurs ont évoqué les méthodes de gestion de la chancellerie qui, à quelques nuances près, ne sont sans doute ni pires ni meilleures que celles qui sont employées dans l'ensemble de la fonction publique. Mais il en est d'autres sur lesquelles on ne tire jamais, je veux parler des méthodes de régulation des contrôleurs financiers. Or ceux-ci disposent de tous les moyens pour reporter les dates d'ouverture des concours et gagner ainsi huit ou dix jours. Tout cela finit par s'accumuler. C'est la première raison.

Seconde raison : avec le recrutement principal, donc une entrée en fonction deux ans et demi ou trois ans et demi après le concours, il y a des périodes, disons décennales, où les postes ne seraient pas pourvus avec les seules procédures normales.

Ainsi, dans la fonction publique, les recrutements exceptionnels finissent par devenir normaux. J'en ai moi-même organisé, au cours de ma carrière administrative, quelques-uns pour les tribunaux administratifs lorsqu'ils dépendaient du ministère de l'intérieur. D'autres ont eu lieu pour les directeurs de cabinet de préfet. Il y a toujours des concours exceptionnels. C'est devenu un mode de régulation de la fonction publique. Nous n'allons sûrement pas vous refuser de donner à notre justice les moyens qui lui manquent et nous n'allons surtout pas vous retarder dans leur mise en œuvre. Certes, ce débat aurait pu venir après la déclaration que vous ferez la semaine prochaine sur votre politique. Mais il valait mieux, en définitive, que nous allions le plus vite possible, car il y a bien urgence. Essayez cependant, madame le garde des sceaux, comme cela vous a été demandé, et pas seulement de la part du groupe RPR, de dégager les magistrats de toutes les tâches administratives qui occupent beaucoup leur temps et qui seraient beaucoup mieux remplies par des fonctionnaires de divers cadres administratifs en activité ou retraités.

Vote sur l'ensemble

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

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

M. le président. Je constate que le vote est acquis à l'unanimité. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.)*

8

ORDRE DU JOUR

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

Discussion, en deuxième lecture, du projet de loi organique, n° 388, déterminant les conditions d'application de l'article 88-3 de la Constitution relatif à l'exercice par les seuls citoyens de l'Union européenne résidant en France, autres que les ressortissants français, du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales, et portant transposition de la directive 94/80/CE du 19 décembre 1994 :

M. Christophe Caresche, rapporteur au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (rapport n° 589) ;

Discussion, en deuxième lecture, de la proposition de loi, n° 605, relative au fonctionnement des conseils régionaux.

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-sept heures quarante-cinq.)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT*

QUESTIONS ORALES

*Transports aériens
(ligne Paris-Corse – fonctionnement)*

91. – 8 janvier 1998. – **M. Roger Franzoni** attire l'attention de **M. le ministre de l'équipement, des transports et du logement** sur les liaisons aériennes entre Paris et la Corse. Il estime que sa question ne peut avoir de pertinence que si l'on considère que la Corse est une région française, métropolitaine, partie intégrante du territoire de la République. Cela étant, alors qu'il n'est question que d'aménagement du territoire, d'eupéanisation, voire de mobilisation et communication en tout genre, il se demande comment on peut concevoir le développement de l'île si elle n'est pas reliée normalement à Paris qui est la capitale et où tout se traite et se détermine. Or, il a l'impression de vivre une régression sur les lignes Paris-Corse qui devraient être le véritable autobus des insulaires, avec des appareils de faible capacité, de confort minimum et à des prix défiant toute concurrence. Les Corses vivent comme une humiliation d'avoir sans cesse à quémander une place qu'il faut toujours attendre. Il lui demande donc de le rassurer et de lui donner l'espoir qu'il sera bientôt remédié à pareil état de choses pour que la continuité territoriale ne soit pas seulement dans les mots mais aussi dans les faits.

*Voirie**(liaison Bergerac-Bordeaux – aménagements – perspectives)*

92. – 8 janvier 1998. – **M. Michel Suchod** rappelle à **M. le ministre de l'équipement, des transports et du logement** dans quelles circonstances douloureuses il a eu à se pencher le 6 septembre 1997 sur le problème de la desserte routière du Bergeracois et de la vallée de la Dordogne. Le ministre a pu constater lui-même sur le terrain à quel point la desserte entre Bergerac et Bordeaux s'effectuait dans des conditions difficiles, 15 000 véhicules par jour devant caboter sur une route au calibre très largement insuffisant. Or 100 000 habitants du Bergeracois empruntent cette voie pour se rendre dans la capitale régionale, sans parler des 100 000 habitants du Sarladais qui empruntent également cet itinéraire. Toute la vie économique de la région est polarisée sur cet axe routier. Il lui demande en premier lieu quand pourrait débiter les travaux sur le passage à niveau de Port-Sainte-Foy, Sainte-Antoine de-Breuilh sur le CD 936, qui depuis l'accident dramatique du 6 septembre 1997 a connu d'autres incidents inquiétants. En second lieu, il souhaiterait savoir dans quels délais les services ministériels procéderont à l'analyse des besoins et des contraintes prévus sur la liaison Bergerac-Mussidan-Autoroute A 89, aux fins de déterminer le parti d'aménagement à retenir. A cet égard, il serait souhaitable que les études démarrent au plus vite aux fins de raccorder rapidement Bergerac à l'A 89. Ce raccordement devrait intervenir selon lui presque en concomitance avec la mise en œuvre de l'autoroute. En troisième lieu, il souhaiterait connaître son opinion sur les travaux de la RN 21 dans sa traversée du Bergeracois et plus particulièrement sur le moment du début des travaux du pont de Creysse.

*Handicapés**(sourds et malentendants – communication – apprentissage – liberté de choix)*

93. – 8 janvier 1998. – **M. Georges Hage** attire l'attention de **Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité** sur l'application de l'article 33 de la loi n° 91-73 du 18 janvier 1991 concernant les jeunes sourds. Cet article stipule que, dans leur éducation, la liberté de choix entre une communication bilingue – langue des signes et français – d'une part, et une communication orale d'autre part, est de droit. Ce droit, dont les conditions d'application et d'exercice ont été définies par un décret du 8 octobre 1992 et une circulaire du 25 mars 1993, ne serait pas toujours et uniformément respecté. Il lui faut constater l'absence fréquente de représentants d'associations de sourds dans les commissions départementales d'éducation spéciale (CDES). Il fait en outre observer qu'une même préoccupation de défense et de valorisation de la langue des signes anime un organisme européen qualifié, à savoir l'European Union Deaf (EUD). Il lui demande quelles mesures elle compte prendre pour assurer la stricte application de cette loi.

*Personnes âgées**(établissements d'accueil – médicalisation – financement)*

94. – 8 janvier 1998. – **M. Bernard Accoyer** rappelle à **Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité** que la loi n° 97-60 du 24 janvier 1997 relative à l'institution d'une prestation spécifique dépendance définit, dans son titre V, le principe d'une réforme de la tarification des établissements assurant l'hébergement des personnes âgées. Cependant, en l'absence à ce jour de tout texte d'application, aucune indication de procédure et de principe quant aux conditions de médicalisation ne peut être donnée, ce qui gêne particulièrement la présentation des dossiers devant le comité régional de l'organisation sanitaire et sociale appelé à donner son avis sur les projets en cours et dont les plus urgents, en Haute-Savoie, constituent une capacité nouvelle de plus de 300 lits. Dès lors, il lui demande quelle échéance prochaine elle peut donner en ce qui concerne la publication des textes d'application de la réforme de la tarification qui porte, en incidence, la négociation pour chaque établissement d'une convention avec le président du conseil général et l'autorité compétente pour l'assurance maladie, convention qui devait être signée au plus tard le 31 décembre 1997, aux termes de l'article 23 de la loi. Enfin, le principe de cette réforme suppose une médicalisation en fonction de la situation de dépendance de chaque personne âgée accueillie. A ce titre, il souhaiterait qu'elle puisse lui donner une évaluation nationale de l'incidence financière pour l'assurance maladie qui devra supporter, dans bon nombre de départements, un engagement bien supérieur à l'actuel,

correspondant au financement des forfaits de cure médicale qui sont notoirement insuffisants au regard de la situation en Haute-Savoie.

*Transports ferroviaires**(ligne Paris-Béziers – modernisation – perspectives)*

95. – 8 janvier 1998. – **M. Alain Marleix** attire l'attention de **M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme** sur l'avenir de la ligne SNCF Paris-Béziers, via le Massif central, qui est une préoccupation majeure. D'abord pour des raisons liées à l'aménagement du territoire : c'est la seule ligne de voyageurs et de marchandises qui irrigue de façon profonde les départements du Massif central, notamment le Cantal, la Lozère, l'Aveyron et le nord de l'Hérault. Pour de nombreux arrondissements isolés du Massif central, cette ligne ferroviaire constitue le seul lien avec la SNCF et un moyen de désenclavement très important sur le Sud (région Languedoc-Roussillon, Espagne) et sur le Nord (région parisienne). Ensuite, pour des raisons d'ordre économique : en effet, un certain nombre d'industries, situées sur les communes de Neussargues, Murat, Saint-Flour, Saint-Chély-d'Apcher, Marvejols et Millau s'approvisionnent par la voie ferroviaire et évacuent leur production par ce même moyen de transport. Au moment où le Gouvernement vient d'amorcer un nouveau projet pour le Massif central, dont un des problèmes majeurs reste son désenclavement (aérien, autoroutier et ferroviaire), le maintien, l'entretien et même l'amélioration de la ligne paraissent être des éléments essentiels. D'après les études mises à notre disposition par les syndicats et les organisations professionnelles, il semblerait que la mise aux normes de cette ligne (la réfection des voies et ouvrages d'art) serait, certes, très coûteuse. Une estimation supérieure à un milliard de francs a même été avancée. Il souhaite donc connaître les intentions du Gouvernement concernant le maintien et la modernisation de ce trafic « grande ligne et marchandises » sur le Paris-Béziers, compte tenu du fait que la SNCF reste une entreprise nationale, sous la tutelle de l'Etat et du ministère de l'équipement, des transports et du logement, et quelle directive le Gouvernement entend donner à la SNCF pour la pérennité et la modernisation de ce réseau essentiel au Massif central. Par ailleurs, il lui demande s'il envisage, en partenariat éventuel avec les régions concernées (Auvergne, Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées), d'encourager la SNCF à moderniser cette ligne et s'il est prêt à aider la société nationale dans les investissements nécessaires. Enfin, il aimerait savoir s'il est décidé, à l'aube du XXI^e siècle, au moment où le sillon rhodanien est de plus en plus saturé, à rechercher une alternative par le Massif central et à encourager toute solution pouvant favoriser le transport multimodal, comme la loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI) s'y était engagée.

*Sécurité sociale**(régime local d'Alsace-Moselle – bénéficiaires)*

96. – 8 janvier 1998. – **M. François Vannson** attire l'attention de **M. le secrétaire d'Etat à la santé** sur la situation des retraités exclus du régime local d'Alsace-Moselle. Depuis 1986, un principe de territorialité exclut toute personne ayant cotisé à ce régime, mais ne résidant plus dans les départements alsaciens et mosellans. Ce principe a précipité l'exclusion de milliers de retraités qui, tout au long de leur vie professionnelle, ont accepté de régler une surcotisation pour pouvoir bénéficier de prestations sociales avantageuses. Le seul recours dont disposaient les retraités consistait à porter ce dossier devant la justice. Mais, en dépit de procédures longues et coûteuses, les instances judiciaires se sont toujours conformées à l'arrêt de 1986 et ont débouté les retraités. Face à cette impasse et à l'initiative du député, une réunion s'est tenue en octobre 1995 au ministère du travail et des affaires sociales à laquelle participaient tous les partenaires concernés. Au terme de cette réunion, un consensus permettant la réintégration de milliers de retraités s'est dégagé. Toutefois, la fin de la précédente législature n'a pas permis de légiférer sur ce texte. Dernièrement, les sénateurs alsaciens et mosellans ont fait adopter par la Haute Assemblée une proposition de loi tendant à réintégrer dans leur régime les retraités. Ce texte doit, à présent, suivre la procédure législative normale. Interrogé récemment à ce sujet, le ministre a indiqué vouloir inscrire rapidement cette proposition à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale. Compte tenu de l'attention toujours portée à ce dossier et à son règlement et afin d'aboutir dans les meilleurs délais, il lui demande de bien vouloir indiquer la date retenue pour l'examen de ce texte.

*Sang et organes humains
(établissements de transfusion sanguine – maintien –
Charleville-Mézières)*

97. – 8 janvier 1998. – **M. Jean-Luc Warsmann** attire l'attention de **M. le secrétaire d'État à la santé** au sujet du projet de transfert, à Reims, du plateau technique du centre de transfusion sanguine de Charleville-Mézières. Le département des Ardennes est un département où le don de sang est très important, ceci grâce au réseau de l'amicale des donneurs de sang. Ainsi, les réserves de sang du département permettent de dépanner d'autres départements puisque chaque année, ce sont quelques 23 000 prélèvements qui y sont effectués. Le projet de déplacement à Reims du plateau technique du centre de transfusion sanguine de Charleville-Mézières a provoqué une très vive émotion dans le département des Ardennes et représente un danger quant au respect du nécessaire équilibre au sein de la région de la répartition des infrastructures liées aux transfusions sanguines. Ce projet n'est pas acceptable. Et ce d'autant plus que c'est à l'occasion de la présentation de son projet d'investissements par le centre de transfusion sanguine de Charleville-Mézières qu'il lui a été notifié qu'un transfert du plateau technique sur Reims était prévu dans un proche avenir. Le schéma actuel d'organisation de la transfusion sanguine, tel qu'il résulte de l'arrêté du 27 février 1995 et modifié par l'arrêté du 7 juillet 1997, retient pour la région Champagne-Ardenne deux sites de préparation et de qualification : l'un à Reims et l'autre à Charleville-Mézières, celui de Troyes ayant été fermé en janvier 1997. Alors que sur le terrain, le Centre de transfusion sanguine (CTS) de Charleville-Mézières dispose d'une équipe qualifiée travaillant très bien et qui ne peut être susceptible d'aucun reproche, une décision prise sans aucune concertation, tant avec les donneurs qu'avec les élus, et sans justification matérielle ou technique, remettrait en cause une organisation exemplaire. Aussi lui demande-t-il de maintenir le plateau technique du CTS de Charleville-Mézières puisque rien ne justifie une telle suppression.

*Défense
(armement – obus de la Première Guerre mondiale –
ramassage et destruction – Nord)*

98. – 8 janvier 1998. – **M. Jean Delobel** se réjouit que, au côté du Président de la République, **M. le ministre de la défense** se soit engagé pour l'éradication des mines anti-personnel. Ainsi nos unités d'élite participent-elles au déminage au Cambodge, en Bosnie et forment sur place des démineurs pour éviter des mutilations dues à la bêtise humaine. Il lui rappelle qu'il est maire d'une commune de 14 000 habitants qui faisait partie, durant la guerre de 1914-1918, du fameux « saillant d'Ypres », totalement anéanti par les artilleries allemande et anglaise, qui conjuguèrent leurs efforts de destruction, et qui accueille sur son sol, dans leur dernier sommeil, 18 000 soldats de l'Empire britannique, 7 000 soldats français et 25 000 soldats allemands. Il est aussi le porte-parole de l'ensemble des ses concitoyens et de tous les maires de cet énorme champ de bataille de la frontière nord à la Somme. Chaque jour, des munitions remontent de ce sol labouré par la mitraille, du 75 français aux 77 allemand, des obus de 240 anglais aux obus à gaz. Pour ces derniers, leur enveloppe d'acier se délite et les produits chimiques qu'ils contiennent sont toujours pleinement efficaces. Des dizaines et des dizaines d'obus attendent au coin des champs que les services de déminage viennent les chercher. Il ne peut résister à l'envie de lui lire la circulaire, en date du 24 mars 1997, de son prédécesseur concernant le traitement des munitions anciennes découvertes : « Toutes les munitions de guerre classiques à l'exclusion des bombes d'aviation doivent être détruites sur place. En cas d'impossibilité technique ou si les maires des communes concernées ne peuvent ou ne veulent pas fournir les moyens et le site permettant cette opération, les munitions devront être laissées sur place. Dans ce cas, les démineurs indiqueront le meilleur moyen de les soustraire à toute manipulation (caisse renversée sur les munitions et recouverte de terre par exemple) et, si nécessaire, les déplaceront sur un site communal plus propice à cette mise en sécurité ; les bombes d'aviation seront désamorçées. L'enlèvement des bombes désamorçées sera réalisé soit le jour même, soit dans les jours suivants, sur un site qui sera précisé en tant que de besoin ; les munitions chimiques, qu'il est hors de question de laisser sur place, devront être transférées à Vimy ». S'il lui est arrivé personnellement de transporter des obus enveloppés de couvertures pour les soustraire à la curiosité des enfants, quand le service de déminage passait chaque semaine, il

lui demande, au nom de ces mêmes enfants et de tous ses concitoyens de prendre immédiatement les mesures nécessaires afin d'assurer le ramassage de ces engins de morts et leur destruction, comme le fait l'armée belge, qui se déplace avec trois camions dûment signalés contenant sable et caisses pour isoler les obus et encadrer le camion les contenant afin d'éviter tout choc arrière susceptible de déclencher une explosion. Il est urgent de faire face dans les meilleurs délais au ramassage de ces obus, de les stocker et de les détruire. Il lui semble préférable de stocker ces obus, non pas sur des sites de stockage intermédiaires, comme à Saint-Fuscien, au sud d'Amiens, ou à Cambrai-Niergnies, à 45 kilomètres au sud-est d'Arras, où élus et population se sont opposés à cette implantation, mais directement à Sissone, vaste terrain de manœuvre, où l'espace ne manque pas, pour détruire ces engins meurtriers.

*Relations internationales
(commerce international – lait et produits laitiers –
pasteurisation)*

99. – 8 janvier 1998. – **M. Jean-Paul Bacquet** attire l'attention de **M. le ministre de l'agriculture et de la pêche** sur le problème des exigences en matière de normes sanitaires applicables aux produits au lait cru. Par leur action de formation et de recherche, les syndicats d'AOC travaillent pour offrir au consommateur des fromages typiques et conformes aux règlements sanitaires. Ceci a été réalisé concernant les risques de présence d'entérotoxines staphylocoques. Par contre, pour ce qui concerne la norme listeria, des autocontrôles systématiques fréquents permettent de respecter un dénombrement inférieur à 100. De la même façon, les producteurs se sont engagés à la mise en conformité dans leurs ateliers. Or une directive européenne n° 92-46 impose à partir du 1^{er} janvier 1998 la norme zéro pour la listeria. Ceci se traduirait – si toutefois cette norme devait être appliquée – par un retrait du marché d'une très grande partie de la production, un coût très élevé pour les filières, voire la disparition rapide de celles-ci. Ceci semble d'autant plus absurde que le Conseil supérieur d'hygiène publique, dans sa séance du 8 septembre 1992, concluait : « Il n'a pas été constaté de listériose humaine liée à la consommation d'aliments renfermant moins de 100 listeria monocytogenesis ; on considérera cette valeur comme le seuil maximum admissible au stade de la consommation ; lorsque des contaminations seront mises en évidence, des mesures correctives pouvant aller jusqu'au retrait de la consommation en l'état des produits contaminés seront immédiatement mises en place. » Les zones de production des fromages au lait cru sont souvent dans des zones désertifiées où les agriculteurs n'ont d'autre possibilité que cette activité et où la disparition des filières se traduirait par une atteinte très grave à l'aménagement du territoire en entraînant une désertification massive, ce d'autant que les produits de terroir sont un élément fondamental du patrimoine local et de son développement économique et touristique. Des dérogations ont déjà été accordées en matière de listériose pour ce qui concerne la charcuterie et le saumon fumé. Il lui demande donc s'il envisage des démarches permettant une dérogation à la directive n° 92-46 du 18 juin 1992 qui sera applicable, ne l'oublions pas, dès le 1^{er} janvier 1998.

*Impôts locaux
(vignette automobile – montant –
disparités entre départements – conséquences)*

100. – 8 janvier 1998. – Hexagonale, à l'image de notre territoire, matériellement présentée sur fond jaune, la vignette auto 98 n'est pas au même tarif pour tous. Créée par la loi du 30 juin 1956 pour alimenter le Fonds national de solidarité vieillesse, son produit tomba vite dans les fonds non affectés de l'Etat avant de devenir, dans le cadre de la loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, un impôt local perçu par les départements en contrepartie des charges nouvelles qui leur incombent. Si la vignette doit être acquise, selon l'article 1599-J du CGI, dans le département d'immatriculation du véhicule, il est important de préciser que les véhicules appartenant à des entreprises disposant de plusieurs établissements peuvent être immatriculés au lieu des établissements principaux ou secondaires. Etant donné que le tarif de la vignette est fixé chaque année par les conseils généraux, de nombreuses fluctuations – et disparités – sont donc apparues ces dernières années. En effet, le faible coût de la vignette dans certains départements, et plus particulièrement dans le département

de la Marne, a séduit bon nombre d'entreprises comme les transporteurs, les loueurs de voitures, qui sont maintenant de plus en plus nombreux à créer dans ce département un établissement secondaire qui se réduit souvent à un simple bureau. Ces entreprises réalisent ainsi des économies considérables tout en privant les départements où sont basés lesdits véhicules de revenus escomptés. Pour exemple, une société de transport (Transport Norbert d'Entressangle) qui a immatriculé une flotte d'un millier de camions a réalisé une économie de 2 millions de francs. Il est intéressant de souligner l'ampleur de « cette pratique ». Aujourd'hui, le flux des nouvelles immatriculations déferle sur la préfecture de la Marne, qui s'est équipée d'un système de télétraitement informatique, et les immatriculations des principales sociétés de location (Hertz, Avis, Europcar...) se font maintenant par échange de données informatiques avec la préfecture de Châlons-en-Champagne. Il apparaît que l'autre bénéficiaire est le conseil régional de Champagne-Ardenne, qui, lui, perçoit la taxe sur les cartes grises. **M. André Vauchez** souhaite donc connaître les mesures que **M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie** envisage de prendre afin de réintroduire plus d'égalité entre les usagers et également entre les départements concernant ce problème de la vignette auto. Plus particulièrement, il lui demande si la Marne, véritable eldorado de la vignette auto, peut continuer, par son choix du moindre coût, d'attirer les sociétés disposant de flottes importantes, au détriment de nombreux départements où les véhicules sont basés.

*Logement
(jeunes – parc locatif)*

101. – 8 janvier 1998. – **M. Michel Liebgott** interroge **M. le secrétaire d'État au logement** au sujet de la politique gouvernementale en matière de logement des jeunes en insertion. Les élus locaux reçoivent dans leurs permanences des jeunes en insertion qui cherchent à se loger. Ils éprouvent souvent de grosses difficultés à accéder au logement locatif de droit commun. Les décrets 83, 84 et 85, ainsi que l'arrêté du 30 janvier 1997 ne leur facilitent guère la tâche puisque le mode de calcul des barèmes d'attribution des aides au logement a évolué et ils ne leur permettent plus de surmonter l'obstacle majeur : celui de la solvabilisation. En effet, ces décrets entraînent une non-prise en compte de la fluctuation des ressources de jeunes qui n'ont pas des parcours d'insertion linéaires. Il est très fréquent qu'un jeune change plusieurs fois de statut dans la même année, alternant formation, contrats emploi solidarité, inscription aux ASSEDIC... Les revenus sont donc aussi fluctuants, leur variation ne permettant toujours d'être en phase avec des loyers qui eux sont stables ou augmentent. C'est pourquoi, il lui demande si le Gouvernement ne juge pas opportun de modifier ces décrets vers plus de souplesse quant aux barèmes d'attribution pour permettre notamment à ce public particulier d'être solvable et ainsi d'accéder au logement « de droit commun ».

*Défense
(marine – accidents maritimes – intervention)*

102. – 8 janvier 1998. – **Mme Jacqueline Lazard** attire l'attention de **M. le ministre de la défense** sur le grave accident qui s'est produit au large des côtes finistériennes. Suite à une collision avec le cargo turc *Ocean transporter*, un chalutier du Guilvinec, le *Noble art*, a sombré, avec trois hommes à son bord. Si l'équipage a heureusement pu être sauvé, cet accident n'en pose pas moins quelques questions. Il apparaît en effet tout d'abord que le cargo turc n'a pas donné suite aux injonctions des autorités maritimes qui l'enjoignaient, conformément au droit maritime, de détourner sa route pour porter secours au chalutier, en difficulté de son propre fait. Mais il apparaît aussi que les autorités maritimes ne semblent pas avoir mis tous les moyens en œuvre pour suspendre la route du cargo. Elles auraient adopté une attitude jugée trop attentiste par les professionnels de la pêche. Ces derniers se trouvent en effet quotidiennement exposés à cette menace de collision avec des bâtiments battant souvent pavillon étranger, qui sont souvent non conformes aux normes de sécurité et qui ne respectent pas toujours les règles de navigation et de priorité. Elle lui demande donc s'il peut préciser à l'intention de la représentation nationale les raisons de la non-intervention de la Marine nationale dans ce cas précis et la philosophie qui préside à d'éventuelles interventions de la Marine nationale dans de telles situations.

*Déchets, pollution et nuisances
(déchets ménagers – traitement – Ariège)*

103. – 8 janvier 1998. – **M. Henri Nayrou** attire l'attention de **Mme la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement** sur la situation du traitement des ordures ménagères en Ariège qui peut être qualifiée de préoccupante. Suite à divers événements, il n'y aura plus, fin 1997, de sites susceptibles de les accueillir et de les traiter. La responsabilité en incombe au principe du plan départemental et nul doute que d'autres élus d'autres régions connaissent le même sort. Pour le début 1998 donc, nul ne sait où 4/5 des déchets ariégeois pourront être traités. Le site provisoire actuel leur sera fermé. D'autres, notoirement inadaptés, ne pourront être ouverts que par une réquisition préfectorale (ce qui ne manquera pas de créer des désordres). Enfin, l'exportation vers d'autres structures d'accueil hors département sera interdite par le fameux plan départemental. Et pourtant, à 90 kilomètres de là, près de Saint-Gaudens, existe un centre d'enfouissement technique agréé jusqu'en 2015, géré par un SIVOM qui accueille déjà 1/5 des déchets ariégeois depuis 1988 et qui est prêt à traiter les autres avec effet immédiat. Il s'agit là de la meilleure des solutions provisoires, d'autant plus que l'organisateur est favorable à cet apport et que cet apport permettrait de réduire le coût de 50 francs la tonne. C'est la meilleure solution mais elle est inapplicable en raison du fameux plan départemental. Le ministre a déclaré, le 19 novembre à l'Assemblée nationale, que l'un des deux constats s'imposant à mi-parcours de son application, était que : « les plans départementaux ne répondent plus aux objectifs assignés et il convient de les revoir ». Il lui demande donc s'il n'est pas possible de les réformer dans l'urgence, ce qu'il comprend, de les adapter au moins aux impératifs de chacun, y compris temporairement. Il souhaiterait donc qu'elle demande aux préfets de l'Ariège et de Haute-Garonne de trouver la seule solution provisoire qui s'impose, celle d'autoriser 4/5 des déchets ariégeois à rejoindre en Haute-Garonne le cinquième qui y va déjà depuis 1988. Outre le fait que cette décision amènera le calme dans un département en ébullition, elle prouvera qu'à l'heure de l'Europe, des dispositions intelligentes peuvent permettre à des déchets ménagers de traverser des lignes imaginaires sur une carte de France.

*Elevage
(abeilles – disparition – lutte et prévention)*

104. – 8 janvier 1998. – **M. Didier Boulaud** attire l'attention de **M. le ministre de l'agriculture et de la pêche** sur un phénomène inquiétant rencontré par les apiculteurs. Pour la deuxième année consécutive, le cheptel apicole de la Nièvre est en partie improductif lors de la principale miellée d'été, les abeilles butineuses étant touchées par un mal qui les décime en quelques jours. Cette hécatombe correspond à la floraison des premiers champs de tournesol. Cette année, la récolte ne représente qu'un tiers de la récolte habituelle. Loin d'être circonscrite à la Nièvre, cette situation se retrouve sur l'ensemble du territoire. Une hypothèse expliquant ce phénomène est avancée. Un produit industriel utilisé pour le traitement des semences de tournesol par enrobage serait à l'origine de cette hécatombe. Ce produit pourrait contenir une matière active dont les rémanences s'infiltreraient par les nectaires des fleurs et intoxiqueraient les abeilles venant butiner leurs nectars. Le système nerveux des insectes est alors atteint. Perdant le sens de l'orientation, les abeilles meurent en plein champ sans pouvoir rejoindre leurs ruches. La profession apicole est très inquiète. Il lui demande si l'autorisation de vente de ce produit, non indispensable à la culture du tournesol, ne pourrait pas être suspendue jusqu'à ce que preuve soit faite sur son innocuité, sachant que, demain, d'autres secteurs agricoles tels que les céréales pourraient être concernées, car il devient difficile d'acheter des semences non traitées par ce procédé.

*Banques et établissements financiers
(CIC – privatisation – personnel – souscription d'actions – banques régionales)*

105. – 8 janvier 1998. – **M. Yves Bur** indique à **M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie** qu'à l'heure où les deux tiers du capital du CIC seront cédés par le GAN, dans le cadre d'une mesure de gré à gré, et ce au cours des prochaines semaines, de multiples interrogations suscitent encore des inquiétudes. L'ouverture du capital des banques régionales intéresse, à juste titre, l'ensemble des 21 000 salariés de ces struc-

tures. En effet, il serait souhaitable de leur offrir l'opportunité de prendre part prioritairement en tant qu'actionnaires au capital de leur banque régionale plutôt qu'à celui de la compagnie financière. Cette possibilité serait la garantie pour les salariés de la concrétisation de sa volonté visant à maintenir l'existence des structures décentralisées du CIC. De plus, cette proposition serait le signe d'un choix gouvernemental à destination des différentes régions françaises tendant à soutenir l'économie locale et à préserver les identités particulières de chaque banque régionale. Il souhaiterait donc connaître les propositions du Gouvernement qui pourraient être présentées aux salariés pour résoudre ce problème spécifique.

Voirie

(RN 6 et pont de Charenton - rénovation - perspectives - Val-de-Marne)

106. – 8 janvier 1998. – **M. Michel Herbillon** souhaite attirer l'attention de **M. le ministre de l'équipement, des transports et du logement** sur le contrat de développement urbain dénommé Confluent Marne. Ce contrat, élaboré au cours des deux dernières années dans le cadre des projets de la mission Seine-Amont, doit être passé entre l'Etat et les 3 communes de sa circonscription : Charenton, Maisons-Alfort et Saint-Maurice. Il a pour objectif une importante opération de requalification urbaine, qui doit se traduire par une rénovation totale à la fois du pont de Charenton et de la première partie de la RN 6, dont la vétusté est flagrante, alors qu'elle dessert les grands équipements nationaux du secteur, tels que l'école vétérinaire de Maisons-Alfort ou le second site de gendarmerie en France. Cette opération devrait permettre en outre de faciliter les flux de circulation sur cette partie de la RN 6. Après deux ans de travail, le projet a été enfin finalisé. Les missions des différents intervenants ont été définies et la charge financière des travaux, soit 32 millions de francs, répartie. La signature de ce contrat a fait l'objet d'une délibération favorable des trois conseils municipaux. Depuis lors, le contrat semble bloqué au niveau du ministère alors même que le calendrier initial prévoyait le début des travaux au printemps prochain. Aussi souhaite-t-il connaître les raisons de ce retard, avoir confirmation des engagements pris par l'Etat et être informé de la date à laquelle l'Etat entend signer ce document et permettre ainsi le début des travaux.

Déchets, pollution et nuisances

(bruit - lutte et prévention - manifestations non sportives - Parc des Princes - Paris)

107. – 8 janvier 1998. – **M. Claude Goasguen** attire l'attention de **Mme la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement** sur les nuisances inacceptables engendrées par l'exploitation du Parc des Princes à des fins non sportives. Lors des concerts de rock du mois de juin dernier, à la veille du baccalauréat et d'épreuves de concours, de nombreuses plaintes de riverains ont été recensées, en raison d'un niveau sonore insupportable. A l'occasion du concert de U2 donné au Parc des Princes le 6 septembre 1997, la préfecture de police de Paris avait été chargée d'effectuer un certain nombre de mesures visant à vérifier les conditions d'application de la loi du 31 décembre 1992 et du décret du 18 avril 1995 permettant de réprimer les bruits et tapages diurnes et nocturnes. Les conclusions de ce rapport de la préfecture de police de Paris laissent apparaître que la valeur limite de l'émergence tolérée, à savoir 6 dB(A), a été largement dépassée pour la quasi-totalité des points de mesure. Afin d'assurer la légitime quiétude des riverains de Boulogne-Billancourt et du 16^e arrondissement de Paris, il lui demande de lui faire savoir dans quelles conditions elle entend assurer l'application stricte de la loi du 31 décembre 1992 et du décret du 18 avril 1995.

Sécurité publique

(sécurité des biens et des personnes - manifestations non sportives - Parc des Princes - Paris)

108. – 8 janvier 1998. – **M. Pierre-Christophe Baguet** attire l'attention de **M. le ministre de l'intérieur** sur la délinquance particulière et l'insécurité engendrées par l'exploitation du Parc des Princes. En plus des nuisances habituelles subies à l'occasion des matches de football, des dégradations d'immeubles et de voitures, des vols ainsi que des altercations de plus en plus nombreuses, ont lieu lors des concerts et des manifestations non sportives du Parc des Princes. Les riverains de Boulogne-Billancourt et du 16^e arrondissement de Paris subissent aujourd'hui les conséquences néfastes de cette utilisation du stade décidée sans concertation. Il lui demande quelles nouvelles mesures il entend prendre pour rétablir le calme et la sécurité aux abords du Parc des Princes, et assurer ainsi la légitime quiétude des riverains.