

SOMMAIRE

PRÉSIDENTICE DE M. ANDRÉ SANTINI

1. **Utilisation à temps partiel de biens immobiliers.** – Discussion, en deuxième lecture, selon la procédure d'examen simplifiée, d'un projet de loi (p. 3).

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

M. Jacky Darne, rapporteur de la commission des lois.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 4)

M. Gilles Carrez.

Clôture de la discussion générale.

Article 1^{er} (p. 5)

M. le président.

EXPLICATION DE VOTE (p. 6)

M. Gérard Gouzes.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 6)

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

2. **Accès au droit.** – Discussion d'un projet de loi (p. 6).

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

Suspension et reprise de la séance (p. 9)

M. Jacques Brunhes, rapporteur de la commission des lois.

Mme Catherine Tasca, présidente de la commission des lois.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 12)

MM. Gérard Gouzes,
Thierry Mariani,
Georges Hage,
Jean-Antoine Leonetti,
Philippe Houillon,
François Colcombet.

Clôture de la discussion générale.

3. **Ordre du jour de la session extraordinaire** (p. 21).

4. **Accès au droit.** – Reprise de la discussion d'un projet de loi (p. 22).

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

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 23)

Article 1^{er} (p. 23)

Amendement n° 2 de la commission des lois : MM. Jacques Brunhes, rapporteur de la commission des lois ; le président, Mme la garde des sceaux. – Adoption.

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

Amendement n° 27 de M. Goasguen : MM. Philippe Houillon, le rapporteur, Mme la garde des sceaux, M. Gérard Gouzes. – Rejet.

Amendement n° 47 de M. Gouzes : MM. Gérard Gouzes, le rapporteur, Mme la garde des sceaux. – Retrait.

Adoption de l'article 1^{er} modifié.

Articles 2, 3 et 4. – Adoption (p. 25)

Article 5 (p. 25)

Amendement n° 48 de M. Gouzes : MM. Gérard Gouzes, le rapporteur, Mme la garde des sceaux. – Rejet.

Adoption de l'article 5.

Après l'article 5 (p. 25)

Amendement n° 29 de M. Goasguen : MM. Philippe Houillon, le rapporteur, Mme la garde des sceaux. – Rejet.

Article 6 (p. 26)

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

Amendements identiques n°s 22 de M. Houillon, 40 de M. Hage et 51 de M. Mariani : MM. Philippe Houillon, Georges Hage, Thierry Mariani, le rapporteur, Mme la garde des sceaux. – Rejet.

Adoption de l'article 6 modifié.

Article 7. – Adoption (p. 27)

Après l'article 7 (p. 27)

Amendement n° 52 de M. Mariani : MM. Thierry Mariani, le rapporteur, Mme la garde des sceaux, M. Gérard Gouzes. – Rejet.

Article 8 (p. 27)

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

Amendement n° 23 de M. Houillon : MM. Philippe Houillon, le rapporteur, Mme la garde des sceaux. – Rejet.

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

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

Adoption de l'article 8 modifié.

Article 9 (p. 28)

L'amendement n° 8 de la commission n'a plus d'objet.

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

Amendement n° 53 de M. Mariani : MM. Thierry Mariani, le rapporteur, Mme la garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 54 de M. Mariani : MM. Thierry Mariani, le rapporteur, Mme la garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 30 de M. Goasguen : MM. Philippe Houillon, le rapporteur, Mme la garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 49 de M. Gouzes : MM. Gérard Gouzes, le rapporteur, Mme la garde des sceaux. – Retrait.

Amendement n° 41 de M. Hage : MM. Georges Hage, le rapporteur, Mme la garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 57 de M. Brunhes et amendements identiques n°s 24 de M. Houillon et 55 de M. Mariani : MM. Philippe Houillon, Thierry Mariani, Mme la garde des sceaux. – Adoption de l'amendement n° 57 ; les amendements n°s 24 et 55 n'ont plus d'objet.

Amendement n° 31 de M. Goasguen : MM. Philippe Houillon, le rapporteur, Mme la garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 42 de M. Hage : MM. Georges Hage, le rapporteur, Mme la garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 43 de M. Hage : MM. Georges Hage, le rapporteur, Mme la garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 10 de la commission : MM. le rapporteur, le président, Mme la garde des sceaux. – Adoption de l'amendement n° 10 rectifié.

Amendement n° 25 de M. Houillon : MM. Philippe Houillon, le rapporteur, Mme la garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 11 de la commission : M. le rapporteur, Mme la garde des sceaux. – Adoption de l'amendement n° 11 rectifié.

Adoption de l'article 9 modifié.

Article 10 (p. 33)

Amendements n°s 44 de M. Hage, 56 de M. Mariani et 26 de M. Houillon : MM. Georges Hage, Thierry Mariani, Philippe Houillon, le rapporteur, Mme la garde des sceaux. – Rejets.

Amendement n° 12 de la commission. – Adoption.

Adoption de l'article 10 modifié.

Article 11 (p. 34)

Amendement n° 32 de M. Goasguen : MM. Philippe Houillon, le rapporteur, Mme la garde des sceaux. – Rejet.

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

Adoption de l'article 11.

Articles 12 et 13. – Adoption (p. 34)

Article 14 (p. 35)

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

Adoption de l'article 14 modifié.

Article 15. – Adoption (p. 35)

Après l'article 15 (p. 35)

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

Article 16. – Adoption (p. 35)

Après l'article 16 (p. 35)

Amendement n° 34 de M. Goasguen : MM. Philippe Houillon, le rapporteur, Mme la garde des sceaux, M. Gérard Gouzes. – Rejet.

Article 17 (p. 36)

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

Amendement n° 45 de M. Hage : MM. Georges Hage, le rapporteur.

Amendement n° 46 de M. Hage : M. Georges Hage, Mme la garde des sceaux. – Rejet des amendements n°s 45 et 46.

Adoption de l'article 17 modifié.

Article 18 (p. 37)

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

Amendement n° 18 de la commission. – Adoption.

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

Adoption de l'article 18 modifié.

Article 19 (p. 38)

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

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

Adoption de l'article 19 modifié.

EXPLICATIONS DE VOTE (p. 38)

MM. Jean-Antoine Leonetti,
Gérard Gouzes.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 39)

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

5. **Dépôt d'une proposition de loi constitutionnelle** (p. 39).

6. **Dépôt d'une proposition de loi** (p. 39).

7. **Dépôt d'une proposition de loi adoptée par le Sénat** (p. 39).

8. **Ordre du jour des prochaines séances** (p. 39).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

**PRÉSIDENTE DE M. ANDRÉ SANTINI,
vice-président**

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

1

UTILISATION À TEMPS PARTIEL DE BIENS IMMOBILIERS

**Discussion, en deuxième lecture,
selon la procédure d'examen simplifiée,
d'un projet de loi**

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi portant transposition de la directive 94/47/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 1994, concernant la protection des acquéreurs pour certains aspects des contrats portant sur l'acquisition d'un droit d'utilisation à temps partiel de biens immobiliers (n^{os} 872, 1020).

Je rappelle que ce texte fait l'objet d'une procédure d'examen simplifiée.

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

Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, il vous appartient d'examiner en seconde lecture le projet de loi de transposition de la directive relative à l'acquisition d'un droit d'utilisation à temps partiel de biens immobiliers.

Ce projet de loi, je le rappelle, vise à remédier aux conséquences des méthodes abusives de commercialisation utilisées par certains opérateurs qui exploitent le désir que peut avoir tout un chacun de disposer, périodiquement et pour une certaine durée, d'un lieu de vacances. Dans ce but, ce texte réglemente la formation du contrat passé entre un professionnel et un consommateur, afin de garantir à ce dernier une information et un délai de réflexion suffisants avant de s'engager.

Je souhaite vivement que ce projet de loi soit adopté sans tarder. En effet, d'une part, la France a largement dépassé la date limite de transposition de la directive fixée au 29 avril 1997 et un avis motivé de la Commission lui a d'ailleurs été notifié le 22 janvier 1998. D'autre part, il me paraît important que le dispositif de protection mis en place, qui correspond à un réel besoin, entre en vigueur le plus vite possible.

D'ailleurs, les points restant en discussion ne touchent pas à l'essentiel du dispositif. Ils concernent, en effet, la précision de certaines informations que devrait contenir l'offre de contracter et le montant des amendes sanctionnant les infractions à la réglementation.

S'agissant du premier point, le Sénat a tout d'abord modifié la disposition relative à l'évolution des charges. Il a ensuite prévu un arrêté ministériel pour préciser l'environnement de l'immeuble et l'affiliation à une bourse d'échanges. S'agissant du second point, il a minoré le montant des amendes.

Votre commission des lois, tout en exprimant certaines réticences sur les amendements adoptés en deuxième lecture par le Sénat, vous propose, dans un souci de conciliation et d'efficacité, d'adopter le texte en termes identiques. Je me félicite de cette position, qui rejoint la préoccupation du Gouvernement, et vous demande de suivre cette proposition.

Je tiens à remercier votre commission tant pour le travail d'amélioration du projet précédemment accompli que pour la sagesse qu'elle manifeste aujourd'hui. Celle-ci contribuera à éviter aux personnes démarchées de nouvelles mésaventures cet été, période particulièrement propice à la conclusion de contrats de jouissance d'immeuble à temps partagé. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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. Jacky Darne, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, dans mon rapport sur l'examen en deuxième lecture de ce projet de loi portant transposition de la directive européenne concernant la protection des acquéreurs d'un droit d'utilisation à temps partiel de biens immobiliers, je ne reprendrai pas tout ce que j'ai dit il y a quelques mois en première lecture. Je veux cependant rappeler en quoi ce texte améliore le droit actuel et vous dire nos analyses des votes intervenus au Sénat lors de l'examen de ce texte, le 5 mai dernier.

L'intérêt de ce texte est évident. Il suffit pour s'en convaincre de lire – je vous invite à le faire – le dernier numéro de la revue *60 millions de consommateurs*, qui consacre une double page à dénoncer sévèrement les pratiques actuelles ou passées de certains professionnels de ce secteur. Evidemment, l'article en question invite l'ensemble des consommateurs à la plus grande prudence. En effet, l'acquéreur est aujourd'hui insuffisamment protégé, en particulier lorsqu'il contracte dans un autre pays européen.

Sa protection sera désormais assurée tout d'abord par le contenu de l'offre, qui informera l'acquéreur de façon complète sur la nature du bien, sur son environnement, sur son coût et les charges – nous reviendrons sur ce point en évoquant l'amendement voté au Sénat.

La protection de l'acquéreur sera également assurée par les modalités de l'acceptation de l'offre puisque celle-ci devra désormais être acceptée par courrier recommandé –, c'est une innovation juridique.

Le texte prévoit également un droit de rétractation et l'interdiction, pour les professionnels, de recevoir des fonds avant l'expiration du délai pendant lequel peut être exprimé ce droit de rétractation.

Ce texte est donc d'abord un texte de protection du consommateur, car il est indispensable de rétablir la confiance pour favoriser le redémarrage du secteur. N'oublions pas en effet, que la France, qui a vu la naissance de ce procédé, est aujourd'hui distancée par de nombreux pays anglo-saxons ou sud-européens. Il faut donc donner une nouvelle chance à ce secteur en restaurant la confiance, mais aussi en procédant à une ouverture. A cet égard au-delà de la transposition de la directive, ce texte permettra aux professionnels du tourisme de commercialiser de tels produits alors que, jusqu'ici, ils ne le pouvaient pas. Au total, en assurant à la fois la protection du consommateur et cette ouverture aux professionnels, il conjugue astucieusement droit de la consommation et relance de ce secteur économique.

Qu'ont fait les sénateurs ? Ils ont été relativement sages puisqu'ils ont accepté l'essentiel des modifications proposées en première lecture par l'Assemblée. Ils n'en ont ajouté que trois sur lesquelles je reviendrai rapidement puisqu'il s'agit plutôt à mes yeux d'une atténuation du texte voté en première lecture.

La première modification apportée par le Sénat a trait à la façon dont le consommateur est informé de l'évolution des charges afférentes à l'immeuble. C'est une question non négligeable car, lors de la préparation de la première lecture, les organisations de consommateurs que nous avons rencontrés ont souligné que les charges constituaient l'un des points principaux de réclamation et de contentieux. Nous avons prévu en première lecture que le contrat mentionnerait l'évolution des charges futures. Les sénateurs estiment qu'il y a là une source de contentieux importante et qu'il sera difficile pour les professionnels de déterminer ce que seront les charges dans le futur. Aussi suggèrent-ils que l'on s'en tienne à l'évolution des charges au cours des trois années précédentes, ce qui est évidemment plus facile puisque les chiffres existent, et c'est seulement dans le cas où les charges précédentes ne sont pas connues – un bien neuf, par exemple – que l'on devra mentionner l'augmentation prévue. Je crois très franchement que les professionnels ne mettent pas beaucoup de bonne volonté à informer les consommateurs de ce qu'ils pensent pouvoir être l'évolution des coûts des investissements qu'ils proposent, mais ils ont intérêt à le faire s'ils ne veulent pas rendre les consommateurs méfiants. Cela dit, il est vrai que l'on limitera beaucoup le contentieux en se référant aux trois années précédentes et, en cas d'absence de telles références, l'information sur l'évolution future des charges peut être considérée comme un progrès net par rapport au projet initial.

La deuxième modification apportée par le Sénat consiste à prévoir que le détail des mentions qui doivent apparaître dans le contrat sera précisé par un arrêté ministériel. A mon avis, le texte de l'Assemblée suffisait. Je ne vois pas bien ce que l'arrêté apportera de plus, mais sans doute les professionnels ont-ils besoin de cadres à remplir et d'imprimés tout prêts pour une plus grande souplesse ! Si cela permet de garantir une meilleure application de la loi, pourquoi pas ? Je suis persuadé que les services du ministère sauront préparer de bons arrêtés.

La troisième modification apportée par la Haute Assemblée à ce projet est relative aux peines encourues par les contrevenants. Le Sénat veut adoucir les deux sanctions prévues. Il propose de ramener de 200 000 francs à 100 000 francs l'amende pour omission des mentions obligatoires dans l'offre et de 300 000 francs à 200 000 francs l'amende réprimant le fait, pour un professionnel, de recevoir un versement alors qu'il n'en a pas

le droit, c'est-à-dire avant l'expiration du délai de rétraction. Ce type de contrat étant utilisé par des professionnels avertis et non par de petites entreprises, atténuer les sanctions de la sorte ne me paraît pas indispensable. Toutefois, cela pourra peut-être conduire les tribunaux à appliquer la peine maximale, ce que très souvent ils ne font pas à l'heure actuelle. L'offre étant largement diffusée, le nombre des infractions pourra être de plusieurs centaines et le montant des amendes deviendra sérieux. Dans ce contexte, une telle modification me semble donc pouvoir être admise.

Au total, ces trois modifications du Sénat ne m'enthousiasment guère – vous le sentez bien –, mais elles ne modifient pas l'équilibre général du projet de loi. Le consommateur sera protégé et ce secteur économique pourra redémarrer. La commission a donc considéré qu'il serait bon de voter conforme ce texte afin qu'il soit mis en œuvre rapidement, si possible dès cette période de vacances car beaucoup de contrats sont signés pendant l'été.

Par ailleurs, Mme la ministre a évoqué le retard de la France en la matière, mais elle n'est, hélas, pas la seule ! En effet, les trois principaux pays à pratiquer ce type de contrat, à savoir l'Espagne, la Grèce et l'Italie, n'ont pas encore transposé la directive européenne, ce qui nuit à l'efficacité du texte dont nous sommes saisis. Je souhaite donc que la Commission européenne incite ces pays à procéder rapidement à cette transposition. Les consommateurs français seront davantage protégés et ceux des autres pays européens également.

Mme Catherine Tasca, présidente de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Très bien !

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Gilles Carrez, pour le groupe RPR.

M. Gilles Carrez. Il s'agit, avec ce texte, de transposer une directive européenne qui régit l'acquisition du droit d'utilisation à temps partiel de biens immobiliers. Ce projet de loi vise avant tout – c'est important – à protéger le consommateur par une information obligatoire qui éclaire son accord.

En première lecture, notre assemblée a adopté sans modification les articles 2 et 3. Seul l'article 1^{er} reste aujourd'hui en discussion. Nous lui avons apporté quelques modifications en première lecture afin de compléter l'information du consommateur destinataire de l'offre, de faciliter ses échanges avec les professionnels et de renforcer les sanctions pénales.

Comme il fallait s'y attendre, le Sénat a souhaité remanier la rédaction de l'article 1^{er}. Il a eu raison, car certains des amendements qui avaient été proposés ici-même en séance posaient à l'évidence problème.

Le Sénat a ainsi voté quatre amendements.

Le premier, le plus important, vise à tempérer l'obligation faite aux professionnels de faire figurer dans l'offre l'évolution prévisible des charges par une information relative à leur taux annuel d'augmentation au cours des trois dernières années ou, à défaut, par une mention attirant l'attention du consommateur sur l'éventualité de leur accroissement substantiel. Je me souviens être intervenu auprès du rapporteur pour évoquer l'exemple de la fiscalité locale. A l'évidence, il n'est pas possible d'en prévoir

l'évolution au sein des charges, et il est encore moins possible de contractualiser cette évolution prévisible de la fiscalité locale. Je vous ai écouté avec attention, monsieur le rapporteur : je préfère la sagesse du Sénat à votre manque d'enthousiasme, et cet amendement me paraît nécessaire.

Le deuxième amendement prévoit qu'un texte réglementaire indiquera le contenu des informations devant figurer dans l'offre.

Le troisième amendement du Sénat diminue le quantum des peines d'amende applicable aux professionnels en cas de non-respect des obligations liées à l'information du consommateur. Là aussi, nous sommes revenus à des montants qui me paraissent beaucoup plus raisonnables que ceux qui avaient été adoptés ici-même.

Enfin, le quatrième amendement érige en délit le fait pour un professionnel de tromper ou de tenter de tromper le consommateur en lui soumettant une offre dépourvue des informations nécessaires.

Comme vous l'avez dit, madame la ministre, les modifications apportées par le Sénat ne modifient pas l'économie générale du projet de loi. Elles permettent d'améliorer le dispositif de protection des consommateurs, tout en maintenant un équilibre dans la relation commerciale. L'entrée en vigueur rapide de ce projet de loi permettra aux consommateurs – nous l'espérons – de retrouver confiance dans ce type de produit immobilier et, par là même, redonnera du dynamisme à notre industrie touristique. En effet, nous l'avons souligné en première lecture, s'agissant de cette formule du temps partagé la France est vraiment en retard par rapport aux autres types européens qui la pratiquent davantage. Pour toutes ces raisons, le groupe du RPR votera ce projet de loi.

M. le président. La discussion générale est close.

Article 1^{er}

M. le président. L'article 1^{er} ne fait l'objet d'aucun amendement.

J'en donne lecture :

« Art. 1^{er}. – Le chapitre I^{er} du titre II du livre I^{er} du code de la consommation est complété par une section 9 ainsi rédigée :

« Section 9

« Contrat de jouissance d'immeuble à temps partagé

« Art. L. 121-60. – *Non modifié.*

« Art. L. 121-61. – L'offre de contracter est établie par écrit et indique :

« 1° L'identité et le domicile du professionnel ou, s'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination, sa forme juridique et son siège ; s'il y a lieu, ceux du propriétaire des locaux et de l'intermédiaire, ainsi que le lien juridique existant entre eux ;

« 2° La désignation et le descriptif précis du ou des locaux et de leur environnement ou les éléments permettant de les déterminer et, si l'immeuble est en construction, les indications essentielles relatives aux délais d'exécution des travaux, au raccordement aux divers réseaux, aux garanties d'achèvement ou de remboursement en cas de non-achèvement et au permis de construire ;

« 3° Les indications essentielles relatives à l'administration de l'immeuble ;

« 4° L'objet du contrat, la nature juridique du droit au titre duquel le consommateur jouira des locaux, la durée de ce droit, sa date de prise d'effet et les principales conditions légales de son exercice avec l'indication éventuelle de celles qui restent à remplir ;

« 5° La date limite et les conditions de réalisation de l'acte définitif si l'offre tend à la formation d'un avant-contrat ;

« 6° La durée et la fréquence de la période unitaire de jouissance ;

« 7° Les dates d'occupation ou, le cas échéant, leurs modalités de fixation ainsi que les modalités de détermination des locaux occupés ;

« 8° Les installations et équipements communs mis à la disposition du consommateur et les services fournis, à titre accessoire, ainsi que leur prestataire, les conditions d'accès à ces équipements et installations et une estimation du coût de cet accès pour le consommateur ;

« 9° Le prix initial, les frais ainsi que le montant détaillé de toutes les sommes dues périodiquement ou leurs éléments de détermination ; le taux d'évolution annuel desdites sommes au cours de la période triennale précédant l'offre ou, si cette information n'est pas disponible, une mention avertissant du risque d'augmentation ; le montant ou les éléments de détermination des impôts, taxes et redevances obligatoires, à la date de l'offre ;

« 10° Le mode de paiement du prix et, le cas échéant, le recours à un crédit quelle qu'en soit la forme ;

« 11° L'affiliation ou la non-affiliation du professionnel à une bourse d'échanges et la possibilité offerte au consommateur d'y adhérer, ainsi que les conditions, en particulier financières, et effets essentiels de cette affiliation et de cette adhésion ;

« 12° La mention du caractère limitatif de l'énumération des frais, charges ou obligations de nature contractuelle.

« L'offre est signée par le professionnel. Elle indique sa date et son lieu d'émission.

« Les mentions devant figurer dans l'offre sont précisées par un arrêté.

« Art. L. 121-62 à L. 121-64, L. 121-64-1, L. 121-65 à L. 121-68. – *Non modifiés.*

« Art. L. 121-69. – Est puni de 100 000 F d'amende le fait :

« 1° Pour tout professionnel, de soumettre à un consommateur une offre tendant à la conclusion de tout contrat ou groupe de contrats visé à l'article L. 121-60 sans que cette offre soit établie par écrit, contienne les mentions énumérées à l'article L. 121-61 et reproduise en caractères très apparents les dispositions des articles L. 121-63 à L. 121-67 ;

« 2° Pour tout annonceur, de diffuser ou de faire diffuser pour son compte une publicité non conforme aux dispositions de l'article L. 121-68.

« Art. L. 121-69-1. – Est puni de 200 000 F d'amende le fait, pour tout professionnel, d'exiger ou de recevoir du consommateur, directement ou indirectement, tout versement ou engagement de versement, à quelque titre et sous quelque forme que ce soit, avant l'expiration du délai de rétractation prévu à l'article L. 121-64.

« Art. L. 121-69-2. – *Non modifié.*

« Art. L. 121-70. – *Supprimé.*

« Art. L. 121-71 à L. 121-74. – *Non modifiés.* »

Le texte dont nous sommes saisis ne faisant l'objet d'aucun amendement, je vais mettre aux voix l'ensemble du projet de loi.

Explication de vote

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

M. Gérard Gouzes. Le groupe socialiste est parfaitement satisfait de voir que l'on lutte contre des pratiques douteuses : méthodes agressives de vente, publicités plus ou moins mensongères, difficulté de réaliser l'échange escompté lors de l'achat. Il nous paraît en effet essentiel de renforcer la protection du consommateur.

L'encadrement de la formation des contrats de jouissance d'immeuble à temps partagé, mais aussi et surtout l'information du consommateur, les délais de réflexion qui, désormais, lui seront accordés, la publicité, les privilèges de juridiction d'un Etat membre et l'application par défaut de la règle de droit français lorsque le bien est situé sur le territoire de l'Union européenne, toutes ces dispositions, largement présentées par le rapporteur, nous paraissent essentielles.

La constatation et la poursuite des délits de non-respect des règles protégeant la publicité du contrat conférant un droit de jouissance à temps partagé d'un bien immobilier, de même que l'adaptation de la loi Hoguet du 2 janvier 1970 représentent des avancées considérables, dans un domaine où, malheureusement, de nouvelles clauses ou de nouveaux contrats sont inventés chaque jour au détriment des consommateurs.

C'est pourquoi, même si la discussion au Sénat a pu être décevante, le groupe socialiste votera ce projet de loi.

Vote sur l'ensemble

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

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

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

2

ACCÈS AU DROIT

Discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi relatif à l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits (n^{os} 956, 1019).

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

Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, monsieur le rapporteur de la commission des lois, mesdames et messieurs les députés, la demande de nos concitoyens à l'égard de la justice est immense. Leur premier souci est l'amélioration de la justice au quotidien. J'en ai fait ma priorité : j'ai déjà eu l'occasion de le souligner à plusieurs reprises devant vous, que ce soit au cours du débat budgétaire ou lorsque je vous ai présenté la réforme de la justice.

Le projet que j'ai l'honneur de vous soumettre s'inscrit dans une architecture d'ensemble et illustre la priorité donnée par le Gouvernement à la justice quotidienne.

Lors de la discussion de la réforme du Conseil supérieur de la magistrature, nous avons eu, à l'Assemblée nationale et au Sénat, des débats approfondis sur les rapports entre le pouvoir politique et l'autorité judiciaire, sur la place de la justice dans la démocratie et sur le statut des magistrats. Ces débats sont essentiels et s'inscrivent dans mon projet d'ensemble pour la réforme de la justice. Mais, dans le même temps, depuis que j'occupe ces fonctions, je m'attache, par des mesures déjà effectives ou des projets, moins connus du public, moins médiatisés sans doute que nos débats institutionnels, à l'amélioration de la justice quotidienne.

Je ne reviendrai pas sur le bon budget 1998 – que viendra amplifier le budget 1999 – avec la création de 800 emplois de fonctionnaires de greffe et de 220 emplois d'assistants de justice, et le concours exceptionnel de recrutement de deux fois 100 magistrats. Vous avez voté cette dernière disposition à l'unanimité et je vous en remercie. Je ne reviendrai pas non plus sur la création de la mission de réforme de la carte judiciaire, ni sur la création de pôles financiers qui permettront de renforcer l'efficacité de la lutte contre la délinquance financière. Je pourrais aussi vous parler de l'accélération de la déconcentration de la gestion des juridictions, du renforcement de l'administration des cours d'appel, de l'augmentation des crédits pour la rénovation des tribunaux, de l'accroissement des moyens informatiques et du nombre des voitures et des téléphones portables mis à la disposition des magistrats, de l'expérimentation de cinq guichets uniques de greffe qui permettent, sur un seul lieu, de fournir l'ensemble des renseignements dont a besoin un justiciable.

J'arrête là cette énumération, mais je sais combien ces mesures sont importantes pour les magistrats et les fonctionnaires des greffes. Même s'ils sont confrontés à des conditions de travail difficiles, ils s'attachent à rendre une justice de qualité, et je veux ici leur rendre hommage.

Je souhaitais simplement, par ce rappel, souligner combien les nouveaux moyens apportés aux juridictions s'inscrivent en phase avec les deux projets de loi actuellement en discussion devant la représentation nationale, qui ont pour objectif commun d'améliorer la qualité des réponses de la justice quotidienne.

Mesdames et messieurs les députés, vous êtes vous aussi attachés à cette nécessité d'une justice plus proche, plus compréhensible, plus efficace, et nous allons examiner ensemble un de ces deux textes en première lecture.

Discuté il y a peu de temps par le Sénat, le projet de loi relatif aux alternatives aux poursuites et renforçant l'efficacité de la procédure pénale concerne essentiellement les réponses à apporter aux actes de délinquance quotidienne qui empoisonnent la vie de nos concitoyens. Quant au projet que j'ai l'honneur de vous présenter aujourd'hui, il a pour ambition de mettre en œuvre une véritable politique publique d'accès au droit et de résolution amiable des conflits, avant même la saisine du juge et en alternative au procès.

Ces deux textes n'ont pas pour objectif premier de désencombrer les tribunaux, même s'ils doivent permettre des saisines mieux évaluées. Ils permettront, à mes yeux, de moderniser le service public de la justice et d'adapter ses modes de réponse – qui ne passent pas obligatoirement par une saisine du tribunal – aux demandes de nos concitoyens.

Je sais, monsieur le rapporteur Jacques Brunhes, que le thème de l'accès au droit et de la justice de proximité vous tient particulièrement à cœur. Dans votre commune de Gennevilliers, vous avez créé, en partenariat avec le tribunal de Nanterre, une antenne de justice dont chacun souligne la réussite. Il était donc particulièrement légitime que vous rapportiez ce texte. Nombre d'amendements que vous avez présentés au nom de la commission des lois me paraissent très opportuns et je crois que nos débats vont nous permettre de faire progresser ensemble le contenu de ce texte.

Avant de présenter les principales dispositions du projet de loi, je voudrais rappeler dans quel contexte et de quelle manière il a été élaboré.

C'est un projet voulu pour aider les plus défavorisés de nos concitoyens ; c'est aussi un projet élaboré avec les praticiens.

Ce texte propose de mettre en œuvre une politique publique garantissant à tous l'accès au droit et favorisant tous les modes amiables de règlement des conflits avant la saisine du juge ou en cours de procédure, principalement dans le domaine civil. Il n'ignore pas pour autant le domaine pénal.

J'examinerai successivement ces deux volets – accès au droit et résolution amiable des litiges – avant de présenter les grandes lignes des dispositions relatives aux maisons de justice.

La volonté de promouvoir l'accès au droit a été soulignée dans la loi de prévention et de lutte contre l'exclusion, que vous allez examiner en dernière lecture les jours prochains. J'ai pleinement engagé mon ministère dans l'élaboration de cette loi, notamment pour ce qui concerne les dispositions relatives à la prévention des expulsions et à la prévention du surendettement ou celles améliorant les garanties du débiteur dans les procédures de saisie immobilière. La concertation menée par mon ministère avec les grandes associations sur ce texte a particulièrement mis en évidence leur intérêt pour le domaine de l'accès au droit.

Mme Geneviève de Gaulle-Antonioz, présidente d'ATD – Quart monde, a particulièrement souligné la nécessité de toujours respecter la dignité des plus exclus de nos concitoyens. Ce respect de la dignité passe par la garantie, pour tout individu, du « droit au droit », et implique donc une démarche renforcée vis-à-vis des personnes les plus exclues, celles qui n'ont même pas conscience de leurs droits et qui, à plus forte raison, ne savent pas où s'adresser pour les faire valoir.

Notre démocratie doit être de plus en plus régulée par le droit si l'on ne veut pas que triomphe le règne de la force ou de l'argent. En ce sens, l'accès au droit est une condition de la mise en œuvre du principe d'égalité si cher à notre République.

Or, aujourd'hui, ce principe d'égalité devant l'accès au droit n'est pas effectif.

Nous devons à la volonté d'Henri Nallet la loi du 10 juillet 1991, qui a fait franchir un pas décisif à l'aide juridictionnelle et qui a institué l'accès au droit.

Ainsi, le budget de l'aide juridictionnelle est passé de 400 millions de francs en 1990 à plus de 1,2 milliard en 1998, et il sera supérieur à 1,4 milliard en 1999. Un des objectifs de la loi de 1991 est donc atteint : les personnes à faibles ressources peuvent faire valoir leurs droits en justice ; 710 000 personnes ont été admises à l'aide juridictionnelle en 1997.

Le deuxième volet de la loi de 1991, relatif à l'accès au droit, avait pour support de cette politique la création des conseils départementaux de l'aide juridique. A mon arrivée place Vendôme, j'ai dû constater que seulement 2,7 millions de francs étaient consacrés à cette politique – à comparer au 1,2 milliard de l'aide juridictionnelle – et que vingt conseils départementaux seulement avaient été créés, dont certains n'avaient aucune activité réelle.

J'ai donc décidé de rendre plus effective la politique d'accès au droit. J'y ai sensibilisé mes services. Une importante rencontre a été organisée avec l'Ecole nationale de la magistrature à la Sorbonne, en présence de nombreux praticiens, dont certains que j'avais déjà rencontrés sur le terrain dans les structures où ils travaillent : à Paris, l'association « Droit d'urgence » dans un centre d'accueil d'Emmaüs, où exercent bénévolement des avocats qui reçoivent les personnes sans domicile fixe ; à Lyon, les permanences gratuites organisées par le barreau dans les maisons de justice et les mairies ; ou encore, dans le nord de la Seine-et-Marne, le réseau des dix-sept antennes de justice mis en place par le tribunal de Meaux avec les mairies.

D'autres réalisations extrêmement innovantes, qui s'appuient souvent sur le dispositif emplois-jeunes, ont aussi été élaborées en Haute-Corse, en Guyane, dans l'Oise ou le Pas-de-Calais, pour ne citer que quelques initiatives particulièrement intéressantes dont j'ai eu connaissance.

A plusieurs reprises, au colloque organisé à la Sorbonne, devant les chefs de cour d'appel ou devant l'ensemble des présidents de tribunal de grande instance, dont le rôle est essentiel en la matière, j'ai rappelé ces objectifs et ma conception d'une politique publique d'accès au droit.

Les premiers résultats sont là, puisque des projets s'élaborent et que, depuis le mois d'octobre dernier, sept nouveaux conseils départementaux ont été créés : à Paris, dans le Cher, la Mayenne, l'Oise, le Rhône, la Haute-Garonne et la Haute-Vienne. Ainsi, 6,5 millions d'habitants de plus disposent depuis peu d'un dispositif d'accès au droit.

Cependant, avec vingt-sept conseils départementaux, nous sommes encore loin du compte. En conséquence, l'un des objectifs du projet de loi est de généraliser les conseils départementaux sur l'ensemble du territoire en simplifiant le dispositif qui préside à leur création.

Certes, il est difficile de décréter d'un trait de plume la constitution d'une structure qui doit nécessairement reposer sur une base conventionnelle en raison de la diversité des acteurs qui y participent, ainsi que de l'association de moyens publics et privés.

Je suis convaincue que la généralisation des conseils ne peut se réaliser que grâce à un groupement d'intérêt public aux règles de constitution simplifiées, qui soit à la fois plus ouvert aux acteurs de terrain : il comprendra notamment un représentant du monde associatif œuvrant dans le domaine de l'accès au droit, et plus réduit : il sera regroupé autour d'un « noyau dur ». C'est pourquoi je vous propose un certain nombre de modifications du texte de 1991.

Le conseil départemental, qui sera toujours présidé par le président du tribunal de grande instance, aura vocation à s'ouvrir à d'autres membres qui adhéreront à la convention constitutive. Je pense en particulier aux communes qui souhaitent mettre en place des points d'accueil et d'information. C'est le cas, par exemple, dans le département des Bouches-du-Rhône où, déjà, par convention entre le conseil départemental et les professions juri-

diques, vingt-huit communes proposent des consultations juridiques gratuites ainsi qu'une formation des travailleurs sociaux en contact avec les personnes les plus démunies.

Le conseil départemental veillera à promouvoir l'information juridique, l'orientation, l'accompagnement dans les démarches quotidiennes.

Il devra aussi favoriser les modes alternatifs de règlement des conflits en coordonnant les actions qui se développent dans des lieux multiples, dont font partie les maisons de justice et du droit que le projet de loi consacre.

C'est cette structure partenariale rénovée, travaillant au plus près de la population, qui pourra le mieux recenser les besoins de nos concitoyens et, avec la participation des acteurs locaux, définir des actions et les soutenir.

En second lieu, le projet de loi tend à promouvoir une politique publique de résolution amiable des litiges.

La distinction accès au droit – accès à la justice me paraît fondamentale. Tout conflit ne doit pas nécessairement aboutir devant un juge.

L'accès à la justice, au sens strict du terme, a été trop souvent privilégié au détriment des autres voies possibles de régulation juridique, comme en témoigne la situation d'engorgement des juridictions, dont le volume d'activité en matière civile a doublé en vingt ans.

Or tout symptôme ne relève pas de l'hôpital, tout litige ne relève pas du tribunal. En amont du prétoire doivent être proposées des solutions alternatives simples, rapides, et surtout privilégiant l'écoute et le dialogue entre les justiciables.

C'est pourquoi j'ai dégagé sur le budget de 1998 les moyens nécessaires pour recruter 400 conciliateurs de justice, qui s'ajouteront aux 1 350 déjà en fonction auprès des tribunaux d'instance, et j'ai lancé une campagne de sensibilisation et un plan de formation.

C'est dans la même logique que s'inscrit le développement de la transaction avant procès en matière civile.

Dans la conception d'une justice négociée que consacre le projet de loi, le rôle de l'avocat devient central. Aussi son intervention en dehors de tout procès sera-t-elle désormais rémunérée par l'Etat au titre de l'aide juridictionnelle. C'est une innovation majeure dont la profession a bien mesuré l'importance car, en l'état actuel des textes, seule la transaction en cours de procédure judiciaire et mettant fin à l'instance ouvre droit à une rétribution pour l'avocat. C'est ignorer l'intérêt des négociations pré-contentieuses. Je pense en particulier aux litiges de la consommation, à ceux du voisinage, aux impayés de loyer et au contentieux du crédit.

Désormais, les pourparlers transactionnels, qu'ils réussissent ou qu'ils échouent, seront englobés dans le champ d'application de l'aide juridictionnelle, à charge bien entendu pour l'auxiliaire de justice de justifier de la réalité du litige et du sérieux de ses diligences.

Il sera ainsi remédié à une injustice flagrante. Aujourd'hui, en cas de litige, ceux qui ont des ressources suffisantes peuvent être conseillés par un professionnel compétent, peuvent négocier, transiger, bref, faire valoir leurs droits comme ils l'entendent, par une solution négociée ou un procès. En revanche, les personnes à faibles revenus, en cas de litige, n'ont qu'une seule possibilité pour faire valoir leurs droits : faire intervenir, au titre de l'aide juridictionnelle, un avocat qui ne sera rémunéré qu'en engageant un procès devant une juridiction.

Le projet qui vous est soumis permettra à chacun, au pauvre comme au riche, d'être assisté par un avocat pour tenter, en dehors de tout procès, de trouver une solution négociée quand celle-ci est souhaitée et juridiquement possible, ce qui exclut le domaine de l'état des personnes.

Cette mesure venant s'ajouter à la généralisation de l'information juridique sous l'égide des conseils départementaux de l'accès au droit, tout individu disposera ainsi, quelles que soient ses conditions de ressources, de la palette des moyens juridiques pour faire valoir ses droits, en choisissant la voie négociée ou contentieuse. En cela, le présent projet constitue une avancée majeure, dont je souhaite que chacun reconnaisse en toute bonne foi l'importance.

Pour la première fois, sera mis en œuvre, avec la profession d'avocat, un dispositif permettant d'agir pour résoudre des litiges en amont du judiciaire. Grâce au levier de l'aide juridictionnelle et parce que nos concitoyens ont besoin de plus de solutions négociées, l'avocat sera de plus en plus l'homme du conseil et pas seulement l'homme – ou la femme, d'ailleurs, et de plus en plus même, me dit-on (*Sourires*) – du prétoire.

C'est parce que la transaction, au sens de l'article 2044 du code civil, éteint les contestations comme le ferait un jugement que ce dispositif alternatif au procès peut jouer.

Dans cette même logique, le projet de décret simplifiant la procédure civile, qui reprend nombre des propositions du rapport du président Coulon, sera publié d'ici à l'automne. Il s'agit là du troisième texte important. Certes, il est de nature réglementaire, mais je voulais le mentionner devant vous, car il reprendra les points qui ont fait consensus au cours de la concertation menée avec la Cour de cassation, les premiers présidents et les représentants des professions judiciaires.

Parmi les principales dispositions de ce texte technique, je soulignerai les points suivants :

Il sera conféré, d'une façon simplifiée, force exécutoire à la transaction au même titre qu'un jugement ;

Le renvoi de l'affaire devant un conciliateur par le juge d'instance sera simplifié ;

Le taux de compétence du tribunal d'instance sera élevé de 30 000 à 50 000 francs ;

L'instruction des affaires civiles sera améliorée, notamment par l'instauration de conclusions qualifiant plus précisément les demandes pour que le juge soit en mesure de rendre sa décision dans de meilleures conditions ;

La procédure sera accélérée, en permettant au juge des référés, lorsqu'il est saisi, de renvoyer l'affaire pour jugement au fond à une date fixe.

En revanche, j'ai souhaité que la question de l'exécution immédiate des décisions, dont vous savez qu'elle est très sensible et a soulevé de nombreuses objections, compte tenu en particulier de la place de plus en plus importante prise par le juge unique, soit réservée le temps d'un examen approfondi par un groupe de travail restreint qui devra me faire des propositions de texte avant la fin de l'année.

J'insisterai maintenant sur le développement de la médiation pénale et des maisons de justice.

Le projet de loi que je vous présente tend aussi à favoriser la médiation pénale. Celle-ci, intégrée dans notre code de procédure pénale, constitue depuis plusieurs années pour le parquet une alternative aux poursuites et aux classements sans suite. J'entends développer ces mesures pour certaines formes de délinquance telles que les dégradations ou les violences légères.

Parce qu'elle consiste à rechercher, avec l'intervention d'un tiers qui œuvre sous le contrôle du parquet, une solution librement négociée entre les parties à un conflit qui a suscité des infractions pénales, l'intervention de l'avocat est nécessaire aussi pour ces infractions pénales. C'est en effet une garantie essentielle pour la préservation des droits des mis en cause ainsi que des victimes d'infractions.

Encore faut-il que le justiciable qui n'a pas les moyens de rémunérer cet avocat puisse voir ses frais pris en charge par l'Etat. Le projet de loi le permet.

En matière de médiation pénale, nous sommes non plus au stade de l'expérimentation, mais bien du développement. A Lyon, le mois dernier, j'ai pu constater qu'en 1997 4 000 médiations pénales avaient été réalisées, chiffre à comparer aux 8 000 affaires jugées sur la même période par le tribunal correctionnel.

Cette activité de médiation pénale est la base de l'existence des maisons de justice et du droit. La justice, en effet, ne peut pas se rendre uniquement dans les palais et dans ses formes traditionnelles. Elle doit également évoluer dans ses modes de réponses et conquérir de nouveaux territoires où le droit semble parfois avoir disparu.

Nées en 1990, dans un cadre expérimental, à l'initiative des juridictions, des collectivités locales et du milieu associatif, les maisons de justice et du droit constituent un lieu d'accueil, d'échanges, de mise en commun des savoirs et de savoir-faire, d'écoute des victimes – ce qui est très important – et de traitement de la petite délinquance. Elles créent les conditions d'une réponse judiciaire plus compréhensible et mieux adaptée aux difficultés des populations.

L'efficacité des maisons de justice se mesure à la vitalité de leur développement sur le territoire. Il en existe trente aujourd'hui et vingt autres projets sont en cours de réalisation. Ce partenariat avec les collectivités territoriales a aussi permis de développer sur certains secteurs très urbanisés un véritable maillage de structures légères, qui ont chacune leurs particularités, mais sont toujours caractérisées par une forte présence associative. Ces lieux sont appelés « antennes de justice » ou « points d'accès au droit ».

Il existe ainsi 20 « antennes de justice » dans les Bouches-du-Rhône, 12 à la Réunion, ou encore 17 en Seine-et-Marne, dans le ressort du tribunal de grande instance de Meaux, dont celle de Chelles, que j'ai visitée la semaine dernière.

Il est temps de reconnaître une existence juridique aux maisons de justice et du droit, pour favoriser leur développement.

Comme vous pouvez le constater, mesdames, messieurs les députés, les ambitions de ce projet de loi sont grandes et vous avez, je crois, compris l'attachement que j'y porte.

Ce projet se veut le support d'une véritable politique publique de l'accès au droit et de la résolution amiable des conflits. Il tend à améliorer le fonctionnement de la justice au quotidien, de celle qui concerne tous nos concitoyens, de celle qui est à la fois la plus demandée et la plus critiquée.

Face au nombre et à la diversité des demandes qui aboutissent à la justice, il faut trouver, en amont et en alternative au procès, des niveaux et des modes de réponse adaptés à chaque type de besoin. Ce projet doit contribuer à favoriser une société pacifiée où le dialogue et l'échange prennent toute leur place.

Le travail particulièrement constructif de votre commission des lois sous l'impulsion de sa présidente, Catherine Tasca, les réflexions et les propositions de son rapporteur, Jacques Brunhes, que je tiens l'un et l'autre à remercier, vont beaucoup contribuer, j'en suis convaincue, à la qualité des débats qui vont maintenant s'ouvrir. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

Suspension et reprise de la séance

M. le président. A la demande du Gouvernement, la séance est suspendue, pour environ une heure.

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

M. le président. La séance est reprise.

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. Jacques Brunhes, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Madame la garde des sceaux, vous avez présenté, en janvier dernier, les orientations de la réforme de la justice, que le Gouvernement compte mettre en œuvre. Nous avons insisté sur son urgence tant sont profonds les dysfonctionnements de notre institution judiciaire. Nous avons souhaité une réforme globale tant a été patent l'échec de la politique dite de « réformisme progressif » et tant est nécessaire d'éviter des réformes de circonstance.

D'emblée, je me réjouis de la méthode que vous suivez. Vous avez, madame la garde des sceaux, rappelé la finalité de vos projets : une justice au service des citoyens, une justice au service des libertés et une justice indépendante et impartiale.

Le projet de loi relatif à l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits est un texte clef de cette réforme ; vous l'avez maintes fois répété, madame la garde des sceaux, c'est aussi mon opinion. Permettez-moi, dès lors, de regretter très vivement son inscription à l'ordre du jour un lundi après-midi de juin, avant-dernier jour de la session ordinaire.

M. Gérard Gouzes. Très bien !

M. Jacques Brunhes, rapporteur. Le Gouvernement, seul maître de l'organisation de nos travaux, ne pouvait faire plus mauvais choix.

Ce projet, qui entend ouvrir à tous les portes du droit, aura de grandes conséquences sur le fonctionnement de la justice qui parvient de plus en plus difficilement à traiter de manière satisfaisante les « petits contentieux ». L'appréciation portée par les justiciables sur le service public de la justice est sévère, qu'il s'agisse de sa lenteur, de son coût ou de l'insuffisance d'écoute.

Le projet poursuit un objectif des plus ambitieux : acclimater en France une « culture du compromis », pour reprendre une expression de Paul Ricœur. Il s'agit donc d'encourager le développement de procédures non contentieuses, au cours du procès, mais, mieux encore, en amont d'une saisine du juge afin de la rendre inutile. L'incitation à la résolution amiable des conflits ajoute une dimension d'apaisement social, que ne procure pas toujours une décision judiciaire.

Les effets de ce texte devraient aussi se faire sentir dans l'accès de tous aux droits ouverts par les lois et règlements. Ce soutien est particulièrement nécessaire pour

toutes les personnes en situation de grande précarité et le projet de loi relatif à l'accès au droit complète très opportunément le projet de loi d'orientation relatif à la lutte contre les exclusions, qui fait de cette lutte « un impératif national fondé sur le respect de l'égalité de dignité de tous les êtres humains et une priorité de l'ensemble des politiques publiques de la nation ».

Après la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, ce projet induit une véritable révolution culturelle de nos mœurs juridico-judiciaires en apportant, face à une demande croissante de soumission au droit de notre vie sociale, des réponses « compréhensibles, efficaces, rapides et apaisantes ». C'est en tout cas le pari que fait la Chancellerie et la priorité que vous vous êtes assignée, madame la garde des sceaux, comme vous l'avez rappelé. Mes chers collègues, votre rapporteur, suivi par la commission des lois, vous engage vivement à soutenir cette volonté et à l'inscrire dans la loi et, donc, dans la durée.

Toutefois, qu'il me soit permis de dire, pour que cette grande ambition prenne corps, que des moyens supplémentaires devront impérativement être dégagés. L'objectif de ce texte n'est pas de faire des économies, mais bien de réorienter les personnes en butte à un litige vers une solution où le droit est dit dans des conditions plus satisfaisantes, en termes de rapidité et de paix sociale. Si ce projet contribue accessoirement à désengorger les juridictions, il n'y aura pas lieu de s'en plaindre, car les Français n'ont jamais autant sollicité l'institution judiciaire, mais là n'est pas sa finalité première.

Malgré quelques zones d'ombre, que j'évoquerai dans l'examen des chapitres, ce projet contient des avancées très fortes par rapport au texte originel de la loi de 1991 sur l'aide juridique, dont bénéficieront également la collectivité territoriale de Mayotte et les territoires d'outre-mer.

Il favorise d'abord le règlement amiable des conflits. Il apporte des améliorations à la loi de 1991 et élargit l'aide financière de l'Etat à la transaction avant procès et à la médiation pénale, afin d'encourager les négociations pré-contentieuses.

L'aide juridictionnelle a fortement augmenté et le nombre d'admissions n'a cessé de croître. J'apporte dans le rapport écrit des chiffres particulièrement significatifs que je ne rappelle pas ici.

Je me permets deux remarques.

L'une émane des bâtonniers des barreaux de Paris et des Hauts-de-Seine : ils suggèrent que le bénéficiaire de l'aide juridictionnelle puisse se faire assister de plusieurs avocats lorsque l'affaire se révèle particulièrement complexe et réitérent par ailleurs leur souhait de voir appliquer un taux réduit de TVA sur les actes accomplis dans le cadre de l'aide juridictionnelle.

L'autre part d'un constat : la faiblesse des plafonds écarte du bénéfice de l'aide juridictionnelle un pourcentage important de la population – je vous renvoie pour les chiffres à mon rapport écrit –, ce qui ne permet malheureusement pas de toucher, loin s'en faut, toutes les personnes qui auraient effectivement besoin d'une aide financière pour pouvoir accéder à la justice.

Le projet de loi introduit des aménagements afin d'améliorer le fonctionnement des bureaux d'aide juridictionnelle, en conformité avec des propositions approuvées par le Conseil national de l'aide juridique et contenues dans le rapport de M. Jean-Marie Coulon. Il s'agit d'élargir les pouvoirs des présidents des bureaux d'aide juridictionnelle et de confier au vice-président, c'est-à-dire au

greffier en chef, la présidence du bureau et les pouvoirs qui y sont attachés en cas d'empêchement ou d'absence du président. Le président ou le vice-président du bureau d'aide juridictionnelle aura, en outre, la charge d'accorder l'aide à l'intervention de l'avocat en matière de médiation pénale et l'aide juridictionnelle en vue de parvenir à une transaction avant l'instance. Cette extension de l'aide juridictionnelle à une transaction de nature à éviter la saisine de la juridiction au contentieux est au cœur du développement des procédures de règlement amiable des conflits.

L'aide financière de l'Etat à la transaction avant procès et à la médiation pénale est par ailleurs renforcée.

En ce qui concerne l'aide à l'intervention de l'avocat en matière de médiation pénale, il importe de souligner que la justice pénale a davantage anticipé l'évolution consistant à permettre à tout individu de faire valoir ses droits sans obligatoirement assigner son adversaire devant le tribunal. Née de la pratique des parquets et consacrée par le législateur en 1994, la médiation pénale permet qu'une part croissante, bien qu'encore trop faible, des classements « sans suite » deviennent des classements « sans poursuite », mais non sans réponse judiciaire. Le nombre de médiations pénales a augmenté de 75 % en seulement trois ans et certains exemples, comme celui du tribunal correctionnel de Lyon, montrent que l'on est passé clairement du stade de l'expérimentation à celui d'une véritable politique judiciaire : 8 000 affaires au tribunal correctionnel de Lyon, alors que 4 000 font l'objet d'une médiation pénale.

La médiation pénale est un moyen pour la justice de retrouver toute son utilité sociale, à l'égard de la victime comme du délinquant, et plus particulièrement au bénéfice de ceux pour lesquels la politique de la ville a été mise en place. C'est pourquoi le projet de loi contient une disposition déterminante pour favoriser davantage encore son essor : les parties impécunieuses pourront désormais obtenir une aide financière de l'Etat afin de pouvoir se faire assister par un avocat. L'article 14 du projet de loi institue, en effet, un régime de financement spécifique de l'aide à l'intervention de l'avocat en matière de médiation pénale.

Cela étant, madame la garde des sceaux, le législateur souhaiterait avoir une vision claire des conditions d'application d'un principe auquel il souscrit. Il est donc impératif que le Gouvernement mette à profit la navette parlementaire, si navette il y a, pour apporter des précisions sur ses intentions réglementaires.

Le projet de loi donne une nouvelle impulsion à l'aide à l'accès au droit. En 1991, le Parlement a souhaité assurer à tous un égal accès, non seulement à la justice, en redéfinissant les conditions de l'aide juridictionnelle, mais aussi au droit, en créant les conseils départementaux de l'aide juridique. Le second volet de la loi a donc vocation à trouver application en amont du procès et à faciliter l'accès des citoyens à la connaissance de leurs droits et obligations.

Par rapport à l'intention du législateur, l'aide à l'accès au droit est loin d'avoir connu tous les développements espérés. A ce jour, seuls vingt-sept départements sur cent ont constitué un conseil départemental de l'aide juridique, alors même qu'il s'agit d'une obligation légale.

Vous avez souligné, madame la garde des sceaux, au colloque de la Sorbonne en avril dernier, comme tout à l'heure à cette tribune, que, « en 1996 et 1997, les 2,7 millions de crédits budgétaires de subventions accor-

dés au CDAJ – à comparer au milliard de l'aide juridictionnelle – n'avaient pu être intégralement dépensés, faute de projets suffisants ».

Dès lors, le bilan de l'activité des conseils départementaux d'aide juridique mis en place est contrasté.

Votre projet de loi tient compte de ce constat et favorise la généralisation de l'aide à l'accès au droit en réajustant son cadre institutionnel. Il simplifie les modalités de création et de fonctionnement des conseils départementaux chargés de l'aide à l'accès au droit. Il réduit le nombre des membres fondateurs aux partenaires incontournables. Nous aurons l'occasion d'en reparler lors de la discussion des amendements.

Le projet lie le développement de l'aide à l'accès au droit à l'essor du règlement amiable des litiges. Il assigne au conseil départemental de l'accès au droit une mission nouvelle de développement des modes alternatifs de règlement des conflits.

Il inclut la politique d'accès au droit dans la politique de lutte contre les exclusions.

Il innove en énonçant clairement que les modalités de l'aide à l'accès au droit devront être adaptées aux besoins des personnes en situation de grande précarité.

Enfin, le projet de loi institutionnalise les maisons de justice et du droit. Elles sont nées d'une réponse pragmatique à des besoins locaux. Elles ont donc des modes d'organisation et de fonctionnement très diversifiés. Et les montages financiers, souvent hétéroclites, obligent les différents partenaires à faire preuve d'imagination.

Mais des activités communes s'organisent de fait autour de trois axes principaux :

Elles réalisent, d'abord, une action purement judiciaire, puisqu'elles sont le lieu où s'exercent les mesures alternatives aux poursuites pénales, et le règlement amiable des litiges civils.

Des expériences très diverses – sous-tendues par des philosophies quelquefois différentes de la politique de la ville – ont été tentées. Il n'y a sans doute pas de modèle à imposer. Je veux simplement faire part de mon expérience, que vous avez bien voulu citer, madame la garde des sceaux.

L'antenne de justice de Gennevilliers, mise en place au début des années 90, a bénéficié de la présence à temps partiel d'un substitut du procureur qui dirigeait sur place l'action publique. Cette présence lui permettait d'avoir une connaissance approfondie de la délinquance dans les quartiers concernés et de prendre les décisions appropriées en fonction du contexte local. Or certaines infractions, objectivement mineures, peuvent avoir des répercussions locales fortes et la justice doit en tenir compte. La présence du parquet a, en outre, permis de désamorcer des conflits virtuels.

Il reste que cette présence du parquet n'est pas toujours possible faute de volontaires. Le développement des maisons de justice et du droit suppose donc un effort de formation en direction des magistrats, et, d'une manière générale, de l'ensemble des acteurs de la justice, effort de formation, auquel votre rapporteur est particulièrement attaché.

En matière civile, les maisons de justice et du droit sont, ou plutôt devraient être – comme l'a rappelé récemment Mme la garde des sceaux – des lieux privilégiés pour les procédures de règlement amiable des litiges que sont la transaction, la conciliation et la médiation. En 1995, des conciliateurs n'étaient présents que dans huit maisons de justice et du droit sur dix-sept.

Elles jouent aussi un rôle essentiel dans la mise en œuvre de la politique d'aide à l'accès au droit définie par les conseils départementaux d'aide juridique.

Enfin, quelques-unes ont développé une politique de communication en direction des élus locaux, des citoyens et des jeunes, notamment dans les établissements scolaires.

Cette diversité des maisons de justice et du droit illustre l'étendue de leur champ d'intervention potentiel, tout en mettant en lumière certaines insuffisances qui tempèrent leur développement.

Devant le développement des maisons de justice et du droit, la Chancellerie a été amenée à préciser les orientations à respecter pour leur création et leur fonctionnement, par la circulaire du 19 mars 1996.

Le projet de loi intègre aujourd'hui les maisons de justice et du droit dans le code de l'organisation judiciaire.

Les trois articles insérés par l'article 17 du projet de loi sont un pas en avant. C'est un décret en Conseil d'Etat qui déterminera les modalités de leur création et de leur fonctionnement. Je n'y vois pas d'objection, ayant toujours déploré que nous légiférions beaucoup trop sur des points relevant du domaine réglementaire. Mais je regrette que la chancellerie n'ait pas été en mesure de me communiquer un avant-projet de décret. Je serai donc très attentif au décret d'application de l'article 17, qui devra être suffisamment souple pour pouvoir tenir compte des besoins locaux, tout en encourageant la présence effective de magistrats du siège et du parquet afin de donner un véritable rôle judiciaire aux maisons de justice et du droit. Nous espérons en avoir connaissance avant la seconde lecture.

J'y reviens avec insistance : cette réforme devra s'accompagner d'un effort de formation dispensée dans le cadre de l'Ecole nationale de la magistrature, afin de sensibiliser les futurs magistrats à l'importance de cette forme de justice de proximité.

Enfin, le projet de loi assure la transposition dans la collectivité territoriale de Mayotte et dans les territoires d'outre-mer des modifications introduites dans la loi du 10 juillet 1991. C'est l'objet des articles 18 et 19, dont nous reparlerons au moment de leur examen.

Madame la garde des sceaux, mes chers collègues, sur la proposition de son rapporteur, la commission des lois a adopté le présent projet. Elle invite l'Assemblée à la suivre, et à consacrer ainsi un droit fondamental, élément essentiel du pacte démocratique, qui contribue à la dignité humaine et conditionne l'exercice effectif de la citoyenneté. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et du groupe socialiste.*)

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

Mme Catherine Tasca, présidente de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Je souhaite m'associer, et solennellement, aux regrets exprimés par notre rapporteur sur le calendrier choisi pour soumettre ce texte à notre assemblée. Comme M. Jacques Brunhes, je considère que le projet que vous nous soumettez, madame la garde des sceaux, est un élément fondamental de la réforme que vous avez engagée et que vous nous avez présentée dès le mois de janvier dernier. Elle fait l'objet d'un train de textes, tous importants certes, mais celui-ci me paraît être politiquement un des plus chargés de sens, et je tiens à le souligner.

Le texte sur l'accès au droit constitue, selon moi, un vrai tournant dans notre conception de la justice. C'est ce qu'a voulu exprimer notre rapporteur, aussi bien dans son rapport écrit que dans l'intervention qu'il vient de prononcer en parlant de « recherche de compromis » mais aussi d'« apaisement social », termes qui traduisent encore mieux l'esprit dans lequel vous avez travaillé.

Je tiens, d'ailleurs, à saluer la méthode que vous avez utilisée pour l'élaboration de ce texte car vous y avez associé tous les acteurs de cette justice au quotidien. Aujourd'hui que nous usons tous, avec conviction, les mots de citoyenneté et de proximité, il était grand temps en effet que vous puissiez, dans le domaine difficile qui est le vôtre, donner corps à une attente particulièrement vive de nos concitoyens.

Ce texte, qui est véritablement novateur, contient deux apports très fondamentaux que relèveront, je l'espère, tous ceux qui auront à le commenter.

Le nombre des parlementaires présents en séance n'est pas à la mesure de l'intérêt que présente ce texte. Lorsque vous améliorerez, madame la ministre, l'accès à l'aide juridictionnelle, lorsque vous poursuiverez votre action d'incitation à la création de maisons de justice et du droit, ce n'est pas par des déclarations lyriques ou l'affirmation de grands principes mais par des initiatives institutionnelles très concrètes, que vous donniez à nos concitoyens les réponses qu'ils attendent.

Grâce à ce texte, justiciables comme professionnels de la justice auront la possibilité de vivre ensemble « sur le terrain » – comme on le dit tant ! – les grandes questions de l'équilibre social et de l'égal accès de tous à la justice.

Je tenais, personnellement, et au nom de la commission des lois, à vous exprimer la très grande satisfaction que nous avons à examiner ce projet auquel celle-ci a apporté son entier soutien. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

Discussion générale

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

M. Gérard Gouzes. Vous avez dit, madame la garde des sceaux, que ce projet avait de grandes ambitions. Vous me permettez donc de faire miennes, sans originalité, les remarques que viennent de formuler Mme la présidente de la commission des lois et M. le rapporteur, et de regretter que ce texte politiquement important, qui, sans conteste, est l'un de ceux qui marqueront dans la réforme de la justice que vous entreprenez, soit examiné un lundi devant un hémicycle de qualité, certes, mais presque vide. Je vais me faire l'interprète de l'ensemble de notre hémicycle en vous demandant d'intercéder auprès de M. le ministre des relations avec le Parlement pour que de telles erreurs ne se renouvellent pas.

Nos concitoyens, mes chers collègues, ont une demande de plus en plus forte de justice, car les médiations naturelles qu'étaient les familles, l'école, les autorités et les hiérarchies sociales ne remplissent plus leur rôle.

Les Français veulent, de plus en plus, saisir le juge, et le saisir individuellement, afin que celui-ci, tel une référence, tel un père, tel Saint Louis sous son chêne, leur rende tout simplement cette justice à laquelle ils aspirent.

Vous le releviez vous-même, madame la garde des sceaux, à l'occasion du colloque organisé le 2 avril dernier à la Sorbonne : « La judiciarisation des questions de

société constitue désormais une réalité incontournable. » Cela explique largement la place toujours plus grande que souhaite acquérir le pouvoir judiciaire dans notre processus démocratique, la question de « l'indépendance du parquet » n'étant finalement qu'un épiphénomène. »

Certes, la première réponse que le Gouvernement doit apporter à cette évolution est, chacun le reconnaîtra ici, l'octroi de moyens plus conséquents à ce secteur primordial pour l'équilibre de notre société – pour l'apaisement social dont parlaient Mme Tasca et M. Brunhes. Tant que les justiciables devront attendre, parfois plusieurs mois, la simple copie d'un jugement au motif qu'il manque une secrétaire pour le taper à la machine, il ne servira à rien de se lancer dans de grandes réformes, qui, pour aussi utiles qu'elles paraîtront, n'en seront pas moins réduites en pratique, justement par manque de moyens !

Le groupe socialiste attend par conséquent du Gouvernement, cette année, un effort substantiel sur le plan budgétaire et je suis sûr, madame la garde des sceaux, que vous contribuerez par votre persuasion naturelle à l'obtenir. Dans tous les cas, sachez que vous aurez notre entier soutien.

Le projet de loi que vous nous présentez aujourd'hui constitue un des volets de la réforme globale de la justice que vous avez entreprise. Il concerne, cette fois, la justice au quotidien, celle de tous les jours. C'est dire son importance. Relatif à l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits, il appelle de la part du groupe socialiste plusieurs observations.

Il reprend l'une des propositions rendues publiques le 7 mars 1995 par M. Lionel Jospin, alors candidat à la Présidence de la République : « La modernisation de la justice doit constituer une priorité forte. Il faut définir des objectifs : rapidité dans les procédures, clarté dans le fonctionnement, égalité d'accès et donc renforcement de l'aide juridique. »

Deux obstacles réservent souvent à une minorité l'accès à la justice, disions-nous en juin 1996 lors de la convention du parti socialiste sur les acteurs de la démocratie : l'obstacle de la connaissance et l'obstacle de l'argent.

L'ouverture de centres départementaux d'accès au droit, la création de maisons de justice, lieux d'information, de médiation pénale, de conseils et de consultations, l'élargissement de l'aide juridictionnelle décidée en 1991 par M. Nallet, votre prédécesseur de l'époque, ont largement ouvert des perspectives tendant à réduire les inégalités d'accès à la justice.

Depuis la loi du 10 juillet 1991, le budget de l'aide juridique est passé de 400 millions de francs à plus d'un milliard à ce jour, et la première innovation du projet de loi est d'élargir aux voies extrajudiciaires de régulation juridique l'aide juridictionnelle jusqu'ici réservée au contentieux. Et je sais, madame la ministre, combien vous vous êtes demandé si on ne pourrait pas évaluer l'efficacité des sommes distribuées ainsi à l'aide juridictionnelle.

Le dicton « un mauvais arrangement vaudrait mieux qu'un bon procès » va pouvoir prendre toute sa valeur avec l'extension de l'aide juridictionnelle aux transactions.

Cette avancée est une excellente mesure. Elle ne vous empêchera pas, madame la ministre, d'envisager très rapidement une mesure, législative ou réglementaire, précisant les contours de la transaction, aujourd'hui régie par les articles 2044 à 2058 du code civil. Etendrez-vous le bénéfice de l'aide juridictionnelle aux compromis visés par la loi du 5 juillet 1972 ? A la possibilité pour les par-

ties de désigner un arbitre dont les décisions seraient acceptées sans appel possible ? Tout cela mérite, madame la ministre, d'être sérieusement précisé pour atteindre les objectifs que vous vous êtes fixés : éviter la saisine d'une juridiction et donc l'encombrement, inutile parfois, des tribunaux ; permettre un traitement plus rapide des litiges, ce qu'attendent tous les justiciables.

Plusieurs points de votre projet, madame la garde des sceaux, justifieront quelques débats :

La faculté accrue du président du bureau d'aide juridictionnelle, ou de son vice-président, de statuer seul sur les demandes sans difficulté sérieuse, qui peut accélérer la prise de la décision d'octroi de l'aide juridictionnelle, ce qui devrait donner satisfaction aux justiciables dont l'affaire nécessite des mesures urgentes ;

La possibilité de procéder aux mesures d'investigation nécessaires, car il ne s'agit pas de distribuer l'aide juridictionnelle à ceux qui n'y auraient pas droit ;

Le retrait de l'aide juridictionnelle lorsque le justiciable aura perçu, de son procès, une somme telle que si celle-ci avait existé au jour de la demande d'aide juridictionnelle, celle-ci ne lui aurait pas été accordée ;

La situation de ceux qui engagent, sans considération, des procédures abusives, l'aide juridictionnelle étant une bonne chose, mais qu'il faut utiliser à bon escient.

Il n'est pas exact, madame la garde des sceaux, d'affirmer que tous les justiciables manquent d'informations et de conseils, mais il faut adapter notre réforme aux besoins des personnes, notamment celles qui sont en situation de grande précarité. Et vous me permettez de saluer tout le travail effectué par de nombreuses associations comme « Droit d'urgence » ou bien encore « Que choisir », qui s'occupe des consommateurs, associations qui accomplissent un travail aussi ingrat que remarquable en faveur des plus démunis.

En effet, s'il existe de nombreuses structures d'aide juridique, pratiquement aucune ne va, véritablement, à la rencontre de ceux qui ont de plus en plus de difficultés à exprimer leurs besoins juridiques, qui n'utilisent même pas, par crainte, par dénuement complet ou par manque d'information, les dispositifs déjà existants en matière d'accès au droit.

La participation d'avocats à ces associations doit être saluée et encouragée, tant elle participe à l'éthique de cette profession, qui ne doit jamais oublier que sa vocation première est de défendre les libertés de tous et en particulier des plus faibles. Dernier recours et dernier rempart de ces expulsés de la citoyenneté, l'avocat devrait être encouragé à accompagner ces publics dans leur réinsertion.

Si, donc, madame la garde des sceaux, la mise en place d'un véritable système de prévention juridique était d'un coût moindre que le coût social de l'exclusion, ne serait-il pas judicieux d'envisager l'extension de l'aide juridictionnelle à d'autres missions telles que la rédaction d'actes, l'intervention gracieuse auprès des administrations, l'accomplissement de recherches juridiques, la rédaction de certains courriers tout simplement, ou bien encore l'assistance auprès de certaines institutions ?

Tous les modes alternatifs de règlement, mais aussi de prévention des conflits doivent être développés, tels que la conciliation, la médiation, la transaction, l'arbitrage, le compromis, mais aussi la prévention et l'accompagnement juridique.

Jusqu'à présent, il faut le reconnaître, les conseils départementaux de l'aide juridique créés par la loi du 10 juillet 1991 n'ont pas été totalement à la hauteur de l'espoir qu'ils ont suscité. Après sept ans d'existence, il n'en a été constitué que vingt-sept.

Aussi, vous nous proposez aujourd'hui, pour étendre cette expérience, une simplification du processus de constitution des conseils, que nous souhaiterions plus efficaces et plus entreprenants car tout citoyen, quelle que soit son implantation géographique, a droit d'accéder à ses droits, la réduction de leur composition pour qu'ils soient mieux adaptés au contexte local, la promotion des voies de règlement préventif et amiable des conflits et un accompagnement personnalisé des personnes les plus en difficulté.

Nous espérons que les conseils départementaux de l'aide juridique retrouveront ainsi un nouveau souffle et que la traduction législative que nous leur donnons aujourd'hui sera pertinente.

De la même manière, la création et le fonctionnement des maisons de justice présentent une hétérogénéité de situations qui ne peut manquer de nous interpeller.

Nous souhaitons que les maisons de justice puissent se développer et développer leur action auprès de chaque tribunal de grande instance et nous vous demandons, madame la garde des sceaux, vos intentions sur l'article 17 du projet de loi, qui, à notre avis, fait la part trop belle au domaine réglementaire.

Il s'agit, mes chers collègues, d'un projet de loi dont l'orientation ne peut que nous satisfaire.

L'accès à la justice est devenu dans notre société l'un des éléments essentiels de la citoyenneté, pas seulement pour celui qui demande justice, mais pour tous les autres, c'est-à-dire pour nous tous. Que l'égalité ne soit pas respectée, qu'une seule personne se voit refuser son dû, et nous voilà justement indignés.

Si les humains sont égaux devant la loi, encore faut-il qu'ils puissent vivre également cette égalité. Cela me semble d'une telle évidence que je voterai sans l'ombre d'une hésitation, et, je l'espère, dans l'unanimité de cet hémicycle, ce qui m'apparaît attendu par une majorité de nos concitoyens.

Voilà, madame la garde des sceaux, ce que je voulais vous dire au nom du groupe socialiste. Ce texte nous apparaît être un élément essentiel de cette justice de proximité, de cette justice au quotidien que vous avez largement évoquée devant la commission des lois et ici même, alors que vous parliez de sujets, paraît-il, plus importants tels que la carrière des magistrats, leur cheminement, leur indépendance. Oui, tout cela est important mais, pour le justiciable, ce qui compte, c'est la justice au quotidien et, sur ce plan-là, je sais que les Français vous attendent. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. Thierry Mariani.

M. Thierry Mariani. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, avec le projet de loi relatif à l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits que nous examinons aujourd'hui, nous entamons la discussion du premier des sept textes qui vont constituer la réforme de la justice voulue par l'actuel gouvernement.

L'accès au droit, nous en convenons tous, constitue un enjeu majeur pour l'ensemble de nos concitoyens.

Notre société est désormais marquée sur ce point par un paradoxe qui fait que les Français, à l'instar des Anglo-Saxons, envisagent de plus en plus leurs rapports à la société sous l'angle juridique.

Cette situation entraîne progressivement un fort accroissement des recours formés devant les tribunaux pendant que, dans le même temps, nombreux sont nos concitoyens qui n'ont pas les moyens de faire valoir leurs droits et qui s'excluent ainsi d'une société de plus en plus juridicisée.

Dans un Etat de droit, il est légitime, et même indispensable, que les pouvoirs publics permettent l'accès de chacun à la justice, qu'elle soit contentieuse ou amiable. Sans cette possibilité, l'adage juridique bien connu « Nul n'est censé ignorer la loi » n'aurait plus aucun sens.

C'est malheureusement ce qui se produit aujourd'hui. En effet, nous pouvons tous constater, à l'occasion de la tenue de nos permanences, que le nombre de nos concitoyens qui viennent chercher une information de type juridique s'accroît.

Qu'il s'agisse d'un problème lié à la procédure ou d'une question sur le droit applicable, de nombreux Français ne savent pas où se tourner pour obtenir l'information dont ils ont besoin dans la multitude des textes applicables, alors qu'ils ne peuvent pas, faute de moyens, s'adresser à un professionnel.

C'est ainsi que la justice comme le droit sont devenus pour un grand nombre d'entre eux quelque chose de bien abstrait hélas ! et de bien lointain.

C'est contre ce phénomène qu'il nous faut réagir. C'est la volonté affichée, madame la ministre, de votre projet de loi. Sur ce point, nous ne pouvons qu'y souscrire.

Cependant, votre texte, s'il est pavé de bonnes intentions, nous semble, hélas ! bien insuffisant face aux défis qu'il est censé devoir relever. Sur la question de l'accès au droit comme sur celle du développement des modes alternatifs de règlement des conflits, il manque, semble-t-il, d'ambition et laisse une impression d'inachevé.

Le réel problème qui se pose en matière d'accès au droit est bien souvent le coût d'accès à la justice. Sur ce point, l'aide juridictionnelle n'apporte qu'une réponse partielle et votre projet de réforme ne tient pas ses promesses.

Certes, vous allez améliorer quelque peu le fonctionnement des bureaux d'aide juridictionnelle en permettant au président ou au vice-président de statuer sur les demandes qui ne posent pas de problèmes. Cela va dans le bon sens, mais c'est insuffisant.

La réelle difficulté de l'aide juridictionnelle tient en la faiblesse du plafond de revenus qui conditionne sa mise en œuvre. En effet, une fois de plus, les classes moyennes sont totalement exclues du dispositif. Une personne gagnant 7 000 francs ne peut bénéficier de l'aide juridictionnelle alors qu'elle n'a pas forcément les moyens de se faire assister pour le règlement de conflits. S'il est légitime et normal d'aider en priorité les plus démunis, il nous semble tout de même injuste d'exclure de l'accès à la justice la majeure partie de nos concitoyens, toujours les mêmes, qui, faisant partie des classes moyennes, sont les plus taxés, les plus sollicités, et qui ne peuvent, quelles que soient les circonstances, bénéficier d'aucune aide. Sur ce point, votre projet reste muet.

L'accès au droit pour tous, qui est l'ambition affichée de votre projet, ne pourra être réellement instauré dans notre pays qu'en permettant aux classes moyennes de bénéficier du dispositif de l'aide juridictionnelle. Votre

projet passe à côté de cet objectif, en se situant plus dans le domaine de l'accessoire que dans celui du principal. Comptez-vous ultérieurement – et si oui, dans quels délais –, ouvrir le bénéfice de l'aide juridictionnelle aux classes moyennes ? Si tel ne devait pas être le cas, votre texte ne serait, au bout du compte, qu'une réforme mineure.

L'accès au droit, c'est aussi la possibilité pour chacun de se documenter, de connaître la loi, ses droits et ses devoirs. Cet aspect n'est pas suffisamment pris en considération dans votre projet de loi. Pourtant, plusieurs pistes auraient pu être exploitées.

A titre d'exemple, ne serait-il pas concevable d'introduire plus largement l'enseignement du droit au collège ou au lycée ?

M. Olivier de Chazeaux. Excellente proposition !

M. Thierry Mariani. Cette mesure permettrait de sensibiliser les jeunes au fonctionnement de notre justice mais pourrait aussi leur permettre de prendre connaissance des modes amiables de résolution des conflits. Bien souvent, nos concitoyens introduisent des actions devant les tribunaux parce qu'ils ne connaissent pas l'existence des autres solutions non contentieuses et par conséquent, très souvent, moins onéreuses et plus rapides.

M. Olivier de Chazeaux. Très juste.

M. Thierry Mariani. De même, pourquoi ne pas généraliser les consultations juridiques au sein des ANPE, des centres de sécurité sociale ? La justice doit pouvoir sortir des palais de justice. Certaines expériences ont été menées dans cette direction et ont souvent montré leur efficacité.

Il serait opportun et bénéfique d'accentuer nos efforts dans cette voie. Il est important que nos concitoyens se sentent proches de leur justice, qu'ils comprennent son fonctionnement, qu'ils n'aient pas l'impression, comme c'est malheureusement trop souvent le cas aujourd'hui, que notre système judiciaire profite essentiellement aux classes favorisées. Sur ce point aussi, ce texte manque singulièrement d'audace et d'imagination.

Le second objectif que vous vous êtes assigné consiste à favoriser les modes de résolution amiable des conflits. Sur le principe, nous ne pouvons que vous suivre. En effet, nous devons essayer de renverser la tendance actuelle qui voit le nombre de procédures contentieuses engagées dans notre pays s'accroître d'une manière vertigineuse.

Je ne citerai que quelques exemples : selon le rapport établi par le président Coulon en décembre 1996, il apparaîtrait que, au 1^{er} janvier 2000, le nombre des affaires nouvelles et terminées pourrait représenter une hausse de 300 % depuis 1975, tandis que les effectifs judiciaires ne progressent que très lentement. De plus, le rapport intitulé *Quels moyens pour quelle justice ?* des sénateurs Jolibois et Fauchon, déposé en octobre 1996, soulignait un triplement des affaires civiles au cours des vingt dernières années, en première instance et en appel.

Face à cette situation préoccupante, le développement des moyens de règlement amiable des conflits ne peut être qu'encouragé. C'est ce qui a été fait depuis vingt ans, avec quelques succès significatifs puisque le nombre d'affaires soumises aux 1 300 conciliateurs en 1996 était de 73 000, contre à peine 20 000 en 1989. Cela, cependant, demeure insuffisant, et peut être amélioré. Là encore, votre projet, s'il est rempli de bonnes intentions, ne va pas assez loin, et doit être précisé sur certains points.

Afin de préserver le principe de sécurité juridique, il convient de faire preuve d'une certaine prudence, et surtout d'avoir une plus grande lisibilité dans la mise en œuvre des mécanismes de règlement amiable des conflits.

Nous ne pouvons qu'approuver les dispositions concernant les conseils départementaux de l'accès au droit et de la résolution amiable des litiges. Cependant, certaines questions se posent quant à l'articulation des missions qui leur seront confiées avec celles d'autres organismes, en particulier celles des maisons de la justice et du droit. Il n'est pas certain, en effet, qu'avec l'instauration de plusieurs organismes, le justiciable y gagne en visibilité institutionnelle.

Il serait, en tout cas, nécessaire de veiller à ce que les maisons de justice et de droit aient bien spécifiquement pour objet de développer la médiation pénale. L'expression « ... et du droit » pourrait laisser penser que ces maisons obtiendraient à plus long terme d'autres compétences, plus générales, qui risqueraient de se télescoper avec celles des conseils départementaux. Sur ce point, il conviendrait que vous puissiez nous éclairer sur les intentions réelles de votre texte.

Nous devons trouver le juste équilibre entre professionnalisme et concours extérieurs pour ne pas aboutir à une privatisation de la justice. En effet, le principe de légalité, le respect de la présomption d'innocence ou bien encore le secret dû aux personnes concernées peuvent quelque peu souffrir d'un certain amateurisme de la part des bénévoles intervenant sous couvert associatif.

L'absence de véritable contrôle de la part des présidents des tribunaux de grande instance ne va pas dans le sens de la mise en œuvre d'une meilleure sécurité juridique, ce qui est pourtant un préalable indispensable à toute réforme de la justice.

Votre texte, madame la ministre, n'est pas totalement abouti. Vous précisez vous-même que sa mise en œuvre nécessitera la publication de nombreux décrets d'application, dont nous ne connaissons pas encore la teneur exacte.

Enfin, je m'interroge sur la méthode que vous employez pour mener à bien votre réforme.

Celle-ci contient sept textes distincts, qui ne seront pas examinés dans une même foulée. Cela nous semble manquer quelque peu de cohérence. Votre réforme est hachée dans le temps, et la représentation nationale ne peut avoir une vue d'ensemble du dispositif que vous entendez mettre en œuvre.

En matière de justice, tout est lié. Il est donc dommage que nous ne puissions disposer de tous les éléments de votre projet de réforme pour nous prononcer en toute connaissance de cause. Nous débattons aujourd'hui, en fin de session, et par conséquent avec peu de députés présents dans notre hémicycle, de l'accès au droit, et nous ne reprendrons nos discussions sur la justice qu'à la rentrée prochaine, c'est-à-dire dans quatre mois au mieux.

De plus, mais vous n'en êtes pas responsable, le rapport n'a été disponible que cet après-midi.

Tout cela ne nous paraît pas constituer les meilleures conditions de travail et en tout cas ne participe pas à la lisibilité de votre projet.

Or c'est bien de l'avenir de notre justice qu'il est question aujourd'hui.

Quelle est l'attente de nos concitoyens dans ce domaine ? Dans quel cas faut-il impérativement avoir recours à des juges professionnels ? Dans quel cas peut-on, au contraire, avoir recours à d'autres formes de

justice, sans pour autant affaiblir la sécurité juridique ? Tels sont les enjeux de notre discussion. Nous aurions préféré y consacrer plus de temps, plus de réflexion. Nous aurions préféré une réforme plus ambitieuse et plus lisible pour nos concitoyens.

Dans votre texte, vous affichez une multitude de bonnes intentions, mais vous n'allez pas au bout de vos objectifs.

Sur le financement, nous restons dans le flou le plus total. Vous nous expliquez que certaines mesures, telles que la rationalisation du fonctionnement des bureaux d'aide juridictionnelle, auront un effet positif, alors que, d'un autre côté, vous élargissez la possibilité d'accorder ces aides aux procédures visant à aboutir à une transaction.

En fin de compte, je me demande si vous allez avoir les moyens d'appliquer votre texte, qui, pourtant, reste limité dans ses ambitions.

La justice manque de crédits. C'est là son principal problème, quels que soient les gouvernements. Ce n'est pas uniquement avec de bonnes intentions que nous parviendrons à améliorer sensiblement l'accès au droit dans notre pays.

Telles sont les raisons pour lesquelles, madame la ministre, mes chers collègues, le groupe RPR s'abstiendra sur ce texte, qu'il ne juge pas à la hauteur de l'enjeu.

M. Gérard Gouzes. Ce n'est pas courageux !

Mme Catherine Tasca, présidente de la commission. Ce n'est pas le meilleur moyen d'obtenir des crédits pour la justice !

M. le président. Mes chers collègues, ne commencez pas le débat.

La parole est à M. Georges Hage.

M. Georges Hage. Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, fondement essentiel de la démocratie et de notre Etat de droit, en appelle devant l'histoire au droit au Droit pour tous et à l'égalité devant l'accès à la justice, dont l'inexistence patente constitue une sorte de défi, voire de sophisme républicain.

Avant les grandes lois de la III^e République, les fondements d'un système d'aide judiciaire ont été posés par une loi du 22 janvier 1851, laquelle, moyennant quelques ajustements, a préparé la réforme de 1972.

En substituant l'aide à l'assistance, la loi du 3 janvier 1972 a entendu affirmer la prise en charge, par l'Etat, d'un dispositif plus étendu mais encore insuffisant pour répondre de manière satisfaisante aux attentes des différentes parties prenantes : celles des justiciables qui ne bénéficient de l'aide qu'en nombre limité tant l'évolution des seuils d'attribution est faible ; celles des professionnels, et notamment des avocats, sur lesquels pèse une grande partie du poids réel de l'aide, faute d'un système de rémunération adapté. En tout état de cause, la part de l'aide juridique dans le budget de la justice révèle la carence de l'Etat en ce domaine.

Nous nous sommes félicités que, en 1991, le Gouvernement mette à l'étude un projet de loi relatif à l'aide juridique.

Nous avons approuvé la diversification de l'aide à l'ensemble des juridictions et l'élévation des plafonds permettant l'accès à l'aide juridictionnelle, en regrettant toutefois qu'elle réponde encore insuffisamment aux besoins.

Nous avons considéré comme très positive l'intégration, dans notre législation, du principe de l'aide à l'accès au droit qui, à notre sens, relève des devoirs de l'Etat et

qui, comme l'aide juridictionnelle, devrait être financièrement assumée par lui afin de garantir l'égalité de tous les citoyens devant ce grand service public.

En dépit des progrès réalisés, force est de constater que cet accès à la justice tend à se réduire pour d'aucuns.

La multiplication des situations de fragilisation des individus et des facteurs d'exclusion sociale, la disparition de nombreux liens de solidarité, les difficultés de la vie courante, l'insécurité face à la maladie, au logement, à l'emploi, au surendettement, dont j'ai eu à connaître abondamment en présidant la commission spéciale chargée d'examiner le projet de lutte contre les exclusions, sont pour un trop grand nombre de nos concitoyens des réalités quotidiennes, ce que traduisent d'ailleurs les décisions de justice – saisies, expulsions, injonctions de payer, décisions concernant des chèques sans provision, liquidations de biens – auxquelles s'ajoute, pour le justiciable, la complexité croissante de la règle du droit.

Il en résulte évidemment le sentiment, majoritairement partagé par nos concitoyens, de l'étrangeté de la justice, de ses rites et de ses prétoires, et le sentiment qu'il y aurait aujourd'hui deux justices, celle des puissants et celle des simples gens – pour ne point reprendre l'expression de misérables –, ce qui offense l'aspiration spontanée à la démocratie.

La modernisation du fonctionnement de l'institution, la simplification des procédures, la réduction des délais restent indispensables.

Nous avons expliqué déjà que toute réforme était vouée à l'échec si elle ignorait l'exigence cruciale d'une augmentation considérable des moyens. Nous souhaitons à cet égard que l'action de l'Etat dans le domaine de la justice, annoncée comme l'une des priorités, se confirme par la réforme de la justice en cours et par la progression poursuivie des crédits qui y sont consacrés, comme cela a été le cas cette année. Vous avez pris des engagements précis à ce sujet.

Un énorme effort doit donc être consenti pour permettre l'accès réel des citoyens à la connaissance du droit, de leurs droits comme de leurs obligations.

Prendre conscience de ses droits, les connaître, savoir les exprimer, trouver le bon interlocuteur pour les faire valoir et obtenir leur rétablissement est souvent pour le justiciable un véritable casse-tête épuisant et dissuasif.

L'accès au droit et à la justice ne concerne point que les seuls exclus et les plus démunis, même s'ils doivent en être les premiers bénéficiaires.

Partant des défaillances et insuffisances des mécanismes et procédures en vigueur, le projet de loi que vous soumettez à notre réflexion, madame la garde des sceaux, vise à développer une justice de proximité, accessible et rapide, hors des palais et des prétoires. Elle ne constitue toutefois qu'une faible partie du contentieux et ne saurait justifier une économie des moyens à consacrer à la réforme.

Il s'agit principalement de l'encouragement au règlement amiable des conflits par l'attrait de l'aide juridictionnelle et du caractère plus opérationnel donné aux conseils départementaux d'aide juridique.

Ces propositions vont dans le bon sens et constituent une avancée certaine, même si nous aurions souhaité une démarche plus ambitieuse et plus complète.

Je pense, madame la garde des sceaux, que nous sommes sur la bonne voie pour poursuivre la réflexion sur la manière d'améliorer l'accès à la justice par une plus grande proximité et une meilleure lisibilité.

Elargir le champ de l'aide juridictionnelle est une bonne chose, mais n'eût-il pas fallu saisir ce moment pour procéder à une revalorisation financière et à une amélioration des conditions de travail des avocats qui interviennent dans le cadre de l'aide juridictionnelle? Depuis plusieurs années, en effet, nous assistons à une inadéquation des seuils d'admission face au poids de la contribution laissée à la charge du bénéficiaire de l'aide.

En ce sens, nous avons déposé un amendement en commission tendant, d'une part, à relever les plafonds et, d'autre part et surtout, afin d'éviter l'érosion constatée depuis des années, à fixer un plafond en faisant figurer expressément dans la loi la référence au SMIC net.

De plus, à l'image des divers systèmes étrangers, nous considérons comme nécessaire la prise en compte de la notion de revenu disponible pour l'admission à l'aide juridictionnelle.

Nous approuvons les dispositions prises afin de favoriser le règlement amiable des litiges.

L'avantage de ces propositions réside dans le fait qu'elles devraient permettre de fournir des réponses alternatives à une justice encombrée. En favorisant ainsi l'émergence de nouveaux lieux de régulation sociale, ce mode de résolution des conflits devrait donner aux parties intéressées l'opportunité de résoudre leurs différends à partir d'une compréhension mutuelle et générer, sans doute, apaisement et savoir-vivre.

Dans le même temps, nous souhaitons, madame la garde des sceaux, avoir l'assurance que cette forme de règlement par la transaction n'équivaudra pas à une justice au rabais.

Dans le domaine de la médiation pénale, la Fédération Solidarité Femmes m'a fait part de son souhait de voir exclus, de cette médiation les délits de violences conjugales, pour des raisons évidentes. Le rapport de domination, persistant le plus souvent au cours de la confrontation, mais de façon latente, risque de mettre en cause la pertinence même de la médiation.

Dans un contexte et une logique qui devraient tendre à une véritable aide à l'accès au droit pour tous, vous envisagez aussi, madame la garde des sceaux, d'institutionnaliser dans le code de l'organisation judiciaire, et pour favoriser leur développement, les maisons de justice et du droit, encore très peu répandues, que certaines juridictions et collectivités locales ont créées en partenariat depuis 1990.

Ces expériences offrent sans conteste une justice plus proche du justiciable, plus facile d'accès, plus transparente et, pour tout dire, moins rébarbative. Les résultats sont bénéfiques pour les juges, qui voient leurs décisions mieux comprises par les citoyens et pour le délinquant lui-même en favorisant la prise de conscience de sa responsabilité. A cet égard, madame la garde des sceaux, il serait intéressant de dresser un bilan, dans les deux ans à venir, de l'implantation et du fonctionnement des maisons de justice, afin d'intervenir financièrement pour parer à leur développement insuffisant, notamment dans les départements où les moyens ne permettent pas d'envisager de telles structures.

Il s'agira de donner toute sa dimension à l'égalité de tous devant la loi et de permettre ainsi à l'institution judiciaire d'exercer, notamment dans les quartiers les plus difficiles, la mission citoyenne de « gardienne de la liberté » que lui assigne la Constitution.

Sous couvert de ces observations, le groupe communiste votera pour le projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Antoine Leonetti.

M. Jean-Antoine Leonetti. Monsieur le président, madame la garde des sceaux, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est présenté aujourd'hui, relatif à l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits, est destiné à permettre à tous d'avoir accès au droit. C'est dire l'importance du sujet traité pour l'équilibre républicain qui est le nôtre : « Les hommes naissent libres et égaux en droit. » Nous savons tous cependant que certains sont plus égaux que d'autres ou, plus exactement, que certains sont moins égaux que d'autres, tant il est vrai que les poids sociaux, culturels, éducatifs et financiers peuvent être autant de facteurs qui discriminent et qui excluent un certain nombre de personnes de l'accès au droit. Cet accès passe aussi par le savoir : nous ne pouvons nous défendre que si nous savons que nous le pouvons et de quelle manière nous le pouvons.

C'est la raison pour laquelle nous considérons comme des progrès les lois de 1972 et de 1991, relatives à l'aide judiciaire et à l'aide juridictionnelle, et comme une avancée considérable la loi de programme de 1995 qui tendait à faire de la justice un grand service public moderne.

Aujourd'hui, nos concitoyens constatent d'abord, malheureusement, que l'Etat de droit, celui qui fait respecter la loi avant même de se poser la question de l'accès au droit, n'existe pas. Les actes de délinquance, appelés pudiquement « incivilités », se multiplient dans la plus complète impunité. Certains prennent le droit d'enfreindre le droit, tant il est vrai qu'à force d'apprendre le droit, on a oublié que le premier des droits, le premier des devoirs était de respecter le droit des autres.

Ils constatent aussi que la justice est lente et que les délais des décisions se comptent en années. Ce n'est pas sans conséquences morales, financières et économiques. Il faut attendre près de quinze mois pour un jugement en appel, neuf mois pour une décision devant un tribunal de grande instance et cinq mois devant un tribunal d'instance.

Pire, il existe une inégalité des citoyens devant ces délais : le plaignant de Grasse attend deux fois plus longtemps que le plaignant parisien.

Ils constatent enfin que la justice est chère pour le justiciable, et que l'aide financière de l'Etat, qui est fournie aux plus démunis, manque aussi cruellement aux couches moyennes. Le coût d'un référé en justice, par exemple lorsque des nomades s'installent sur un terrain privé, est quelquefois un élément dissuasif de l'action en justice.

Ils savent – ils le savent dès l'attente dans le commissariat – que la justice n'est pas accessible. La faible chance de la réparation confirme l'idée que la justice n'est pas rendue.

La justice est aussi inégale car le classement sans suite pour certains délits est variable selon l'encombrement des tribunaux. Alors qu'un délit sera classé dans les Alpes-Maritimes, il sera poursuivi dans un autre département mieux doté. L'égalité est, si l'on peut dire, rétablie puisque la justice est lente, inaccessible, chère et injuste pour tous.

Si l'on ajoute à ce phénomène la médiatisation de certains procès, d'aucuns ne sont pas loin de penser qu'il vaut mieux détourner des milliards que d'émettre un chèque sans provision pour une somme modique. Et, de fait, notre justice est remise en cause par l'ensemble de nos concitoyens.

C'est dire si les solutions que vous nous proposez aujourd'hui, madame la ministre, sont plutôt décevantes et paraissent bien modestes pour un pareil chantier. Il vous serait facile de répliquer que ce constat ne date pas d'hier et que vous n'êtes pas responsable du passé. Il n'en est pas moins vrai que vous êtes au pouvoir depuis plus d'un an. A toujours se référer à l'héritage, à toujours accuser le passé, nous finirons vite, d'alternances en cohabitations, par tirer sur nos propres partenaires. *(Sourires).*

Plus sérieusement, le petit pas que vous nous proposez ne serait pas dérisoire s'il ne s'accompagnait pas d'une volonté de réforme profonde de la justice et si l'ambition des mots ne contrastait pas de manière si criante avec la modestie de vos actes.

Vous aviez pourtant pris conscience, semblait-il, de l'importance de la réforme à entreprendre lorsque vous déclariez : « Les attentes des citoyens sur la justice sont clairement identifiées. Ils veulent une justice accessible, rapide et soucieuse d'apporter des solutions à leurs problèmes. »

Le Président de la République nous avait donné dans ce domaine des instructions précises : « J'ai demandé au Gouvernement, dont c'est la responsabilité, de mettre en place une justice plus rapide, plus simple, plus efficace et plus proche des justiciables. Pour y parvenir, il conviendra d'améliorer l'organisation actuelle, d'accroître les moyens, d'alléger les procédures, de développer la conciliation et la médiation. »

Les quelques rares propositions que contient votre texte ne visent en fait qu'à adapter des mesures déjà existantes dans un souci de maîtrise de la dépense d'aide juridictionnelle et d'économie.

Si la loi en vigueur sur la médiation mérite d'être améliorée et l'aide juridictionnelle étendue à la médiation préalable, il n'empêche que les transactions interviennent d'autant plus facilement qu'une procédure judiciaire est lancée.

Par ailleurs, vous avez évoqué une notion nouvelle de la justice : celle de la justice négociée. Selon nous, la négociation précède la décision juridictionnelle, mais elle ne se substitue pas à elle.

Le paiement de l'avocat est complètement aléatoire puisque le plaignant peut se voir retirer l'aide juridictionnelle et se retourner vers son avocat.

Ce texte cherche donc en fait à dissuader les usagers d'avoir recours à la justice, à la vraie justice.

Les conseils départementaux sont étendus désormais à l'ensemble du territoire. Ils auraient déjà dû l'être. S'ils ne sont, aujourd'hui, constitués que dans une vingtaine de départements, on ne peut affirmer que leur faible participation à l'action de justice soit due uniquement à un manque de moyens puisque les crédits n'ont même pas été épuisés. Un bilan a-t-il été dressé ? Sait-on exactement de quelle manière ils ont désengorgé les tribunaux ? Les justiciables ont-ils trouvé la justice plus proche d'eux pour autant ? A-t-on fait le bilan des maisons de justice, ainsi que le demandaient nos collègues du parti communiste tout-à-l'heure ? Enfin, et surtout, aurez-vous, madame la ministre, les moyens financiers de mettre en place cette politique sans la faire financer par d'autres, je veux parler du secteur privé et des collectivités locales ? Les villes auront-elles à payer, avec les départements, leur police, leur justice, leur santé, au nom de la décentralisation et au mépris de l'esprit de la République, qui est une et indivisible ?

Sur ce point essentiel, permettez-moi de m'arrêter un instant.

Dans la justice négociée que vous proposez, ne voyez-vous pas un danger à ce que le pauvre accepte une négociation à l'amiable en abandonnant ses droits légitimes ? Le fait que des moyens soient affectés à la médiation plutôt qu'à la justice proposant une justice alternative à un procès long et coûteux, ne comporte-t-il pas le risque de voir la justice non rendue par les juges ? Qui rendrait la justice à la place de juges trop occupés, empêchés ou débordés ? L'administration ou des associations subventionnées par l'Etat ou par les collectivités locales, et donc inféodées peu ou prou au pouvoir politique.

La justice est un service public, probablement, mais ce n'est pas un service social, et les associations n'ont pas à rendre la justice.

L'enfer, madame la garde des sceaux, est pavé de bonnes intentions, et derrière l'indigence du texte, se cachent des décrets d'application qui risquent d'entamer les principes républicains auxquels nous sommes particulièrement attachés.

Voilà bien une façon pernicieuse de renouer le lien entre le pouvoir politique et la justice : selon que vous serez puissant ou misérable, selon que vous serez dans les petits papiers de tel ou tel parti politique, vous aurez les subventions pour participer au jugement.

La véritable réforme de la justice ne se fera pas tant que des moyens financiers non négligeables ne seront pas donnés pour que nous disposions réellement d'une justice de qualité qui nécessite des magistrats en nombre suffisant, travaillant dans des conditions décentes pour rendre sereinement la justice et permettant aux avocats de défendre leur client devant les juges. Or ces moyens, vous ne les avez pas. En tout cas, nous ne savons pas si vous les aurez dans le prochain budget.

Nous considérons que le règlement amiable des conflits doit être encouragé essentiellement par l'information. Mais il ne peut être le pis-aller d'une justice au rabais pour les pauvres qui ne pourraient avoir accès à l'autorité judiciaire. Accepterions-nous, pour diminuer les dépenses de santé, de faire recevoir les malades par des conseils de santé afin de s'assurer que leur état relève d'un médecin ?

Il ne faut pas méconnaître les limites et la frustration qu'entraîneraient de telles mesures pour le plaignant qui n'aura plus accès au juge. La justice de qualité, c'est la justice du juge. Pour être de qualité, la justice nécessite des moyens de fonctionnement supplémentaires.

Les droits au Droit passent par la connaissance. Pourquoi ne pas avoir envisagé une information dans le cadre républicain de l'école ?

La justice, au même titre que la santé, est un dû. Comment ne pas envisager sa gratuité ? Pourquoi ne pas évaluer objectivement, quantitativement et qualitativement, les services rendus par la justice.

La justice doit être compréhensible, simple et rapide, le rôle du tribunal d'instance renforcé et la carte judiciaire révisée. Mais, avant tout, la justice doit être indépendante, et pour cela confiée aux professionnels de la justice et non aux associations, au secteur privé ou au pouvoir politique.

Tels sont les grands enjeux que ce texte ne peut en aucun cas résoudre car il n'apporte rien de plus que de petites modifications aux textes antérieurs et ne répond pas réellement aux préoccupations de nos concitoyens. Nous aurions pu déposer des amendements, encore eût-il fallu qu'il y ait un texte. Or le projet de loi n'est qu'une série d'amendements mineurs à la loi de 1991 précédée d'un titre ambitieux qui ne remplit pas ses promesses.

Vous préférez les débats lyriques et les querelles idéologiques sur la justice des pauvres et des riches, sur l'indépendance des magistrats, les liens entre le garde des sceaux et le parquet, ou sur la carrière des magistrats. Les parlementaires, les professionnels de la justice et, avant tout, les Français attendaient autre chose que des mots : les premiers attendaient un projet de loi ambitieux, les deuxièmes des moyens supplémentaires, et nos concitoyens une justice proche de leurs préoccupations. Ils seront tous déçus, d'autant plus que ce projet, paraît-il essentiel, est examiné un lundi soir, en fin de session parlementaire, dans un hémicycle vide et après une suspension demandée par vous-même.

L'arbre de votre projet n'ayant pas caché la forêt de la misère de la justice, vous comprendrez aisément que l'UDF ne participera pas au vote. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. Philippe Houillon.

M. Philippe Houillon. Madame la garde des sceaux, vous avez présenté le projet de loi que nous examinons ce soir comme l'élément clé de la réforme de la justice entreprise par votre gouvernement, et nous vous avons souvent entendu exposer votre vision d'une justice citoyenne au service du public, fondée notamment sur la distinction, à laquelle nous adhérons totalement, entre l'accès au droit et l'accès au juge.

M. le rapporteur a indiqué devant la commission des lois que ce projet rompait avec des années de réformisme timide au cours desquelles des textes multiples et éclatés n'avaient pas apporté de solutions à la hauteur des enjeux. J'entendais tout à l'heure Mme la présidente de la commission et d'autres de mes collègues parler de texte fondamental, de texte essentiel, ou encore de texte qui marquerait l'histoire de la justice. Toutes choses qui, sans doute, ont échappé à la fois à nos collègues et au Gouvernement, lequel inscrit un texte aussi « fondamental » un lundi après-midi.

Quant à moi, je voudrais vous faire part, madame la garde des sceaux, de mon étonnement le plus grand. Compte tenu de ce que nous avions entendu, nous nous attendions à des propositions ambitieuses et novatrices concernant la justice de demain. En réalité, nous sommes face à un texte technique et plutôt mince qui ne vise qu'à améliorer des mécanismes et des procédures existants et qui se sont révélés insuffisants.

M. Gérard Gouzes. Vous n'y aviez même pas pensé !

M. Philippe Houillon. En vérité, si votre texte va dans le bon sens – il est difficile de dire autre chose –, il ne nous apparaît pas pour autant comme la pierre angulaire de la justice future et il nous semble même totalement insuffisant au regard des demandes adressées par nos concitoyens au service public de la justice.

Le groupe auquel j'appartiens, Démocratie libérale, est fortement attaché au principe d'accès au droit et à la justice : tout citoyen doit pouvoir faire reconnaître ses droits – c'est une conséquence du principe d'égalité devant la justice reconnu par nos textes constitutionnels.

Dans ce cadre, l'Etat se doit de garantir à tous, notamment aux plus démunis, la possibilité d'accéder à la justice de façon effective et égale. Dans un état de droit comme le nôtre, c'est une condition de la liberté de chacun.

D'ailleurs, le principe d'assistance judiciaire a des origines très anciennes. Il s'est d'abord développé dans les juridictions ecclésiastiques, il y a bien longtemps. Puis, la loi du 3 janvier 1972 sur l'aide judiciaire a consacré l'accès à la justice comme un droit, l'Etat assumant la charge de l'aide. Enfin, la loi du 10 juillet 1991 a substitué à cette aide une aide juridictionnelle étendue, ainsi qu'un volet – à l'époque novateur et ambitieux – sur l'aide juridique, volet qui se compose d'une aide à la consultation juridique et de l'assistance devant les commissions dépourvues de caractère juridictionnel.

Dans la pratique, force est de reconnaître – et chacun le sait bien ici – que ce dernier volet de la réforme de 1991 n'a pas connu, c'est le moins qu'on puisse dire, un succès considérable : l'accès à la justice ayant toujours été favorisé au détriment des voies extrajudiciaires de régulation.

C'est donc sur ce dernier volet que les efforts sont concentrés dans le but de favoriser les modes alternatifs de règlement des conflits. Comme je l'ai déjà souligné, j'approuve totalement la logique de séparation entre accès au juge et accès au droit.

En effet, dans une société moderne comme la nôtre, mais de plus en plus complexe, la régulation par la négociation et le contrat est appelée à primer sur la régulation purement verticale obtenue par une application stricte de la loi.

Alors que le droit devient un mode de régulation sociale à part entière, nous n'avons pas su jusqu'à présent adapter les formes de résolution juridique de certains conflits. Aujourd'hui – et c'est un lieu commun de le dire –, nos prétoires sont totalement encombrés, les procédures sont longues et nos concitoyens perdent confiance en cette institution pourtant essentielle au maintien du pacte social.

Nous sommes donc favorables au développement de modes alternatifs de règlement des litiges adaptés à une société, pardonnez-moi de le dire, de plus en plus libérale.

Au regard de la forte demande du public, votre texte, madame la garde des sceaux, nous apparaît encore une fois nettement insuffisant.

Certaines dispositions, je l'ai déjà souligné, vont dans le bon sens, comme l'extension de l'aide juridictionnelle aux transactions, la meilleure définition de l'accès au droit – étendu par la commission des lois à l'assistance, à la rédaction et à la conclusion des actes juridiques, sur proposition de Claude Goasguen – ou encore l'institutionnalisation des maisons de justice.

En ce qui concerne les maisons de justice, il me paraît essentiel de veiller à ce que la présence judiciaire dont il est question dans ces maisons soit effective et qu'il s'agisse bien de magistrats. Il convient aussi de veiller à ne pas transférer – dans ce texte mais également dans d'autres – un peu trop systématiquement au parquet la fonction de juger, qui ne lui appartient pas ; celle-ci appartient au juge.

Malheureusement, dans tous les domaines que je viens de citer, votre projet est incomplet.

Ainsi, le dispositif d'aide à l'accès au droit est assez faible. Vous vous contentez de modifier la composition des centres départementaux d'aide juridique, en leur confiant des missions générales de recensement des dispositifs existants, d'incitation à la création de nouvelles structures et d'orientation des citoyens. Vous institutionnalisez les maisons de justice, mais vous ne prévoyez que

la possibilité – pas l'obligation – d'en créer et ne donnez aucune précision réelle sur leur fonctionnement. En outre, les dispositifs de rémunération des auxiliaires de justice ne sont pas très incitatifs ; cela peut nuire à la qualité de leurs prestations et donc à une véritable garantie d'égal accès à la justice pour tous.

Enfin, votre projet pose un problème de financement. Vous ne nous indiquez en rien de quelle manière vous allez financer les quelques mesures que vous proposez, et vous persévérez dans la logique de la loi de 1991 qui a permis à l'Etat de se désengager progressivement de la charge financière de l'aide juridique pour la reporter sur les barreaux et sur les collectivités locales.

Cette incertitude sur les modalités de financement de votre projet est lourde de conséquences pour l'institution de l'aide juridique. Il ne nous paraît pas possible d'éluider une réflexion large et ambitieuse sur ce point. L'Etat n'aura jamais les moyens d'assurer la prise en charge totale de l'accès de tous à la justice. Les eût-il, d'ailleurs, que la socialisation du droit ou de l'accès au droit qui en résulterait serait dangereuse pour la défense de nos libertés publiques, la liberté de la défense n'étant alors plus garantie de manière fiable.

Nous soutenons aujourd'hui, comme nous l'avons fait en 1991, qu'un système d'assurance de protection juridique constitue une réponse moderne, peut-être libérale, au problème de l'accès des Français à la justice. Bien entendu, dans mon esprit, cette solution, qui est mise en pratique dans de nombreux pays européens, comme l'Allemagne, les Pays-Bas, la Suède, auxquels elle garantit un meilleur fonctionnement de la justice, s'ajouterait au système existant d'aide juridique et permettrait de responsabiliser les citoyens sans les transformer – ce qui est parfois, trop souvent le cas – en assistés gérés par une bureaucratie.

C'est pourquoi nous proposerons un amendement tendant à instaurer une déductibilité fiscale des primes afin d'inciter les particuliers à souscrire volontairement de tels contrats d'assurance. Mais j'ai évoqué le manque d'ambition de ce projet ; par conséquent, je me fais que peu d'illusions sur l'accueil qui sera réservé à cet amendement qui présente pourtant une véritable idée pour la justice de demain.

Ce projet de loi sur l'accès au droit était censé être le texte phare de votre grande réforme de la justice. Nous l'avons examiné avec beaucoup de sérieux et avons constaté qu'il comportait de nombreux vides. En fait, vous ne vous êtes pas donné les moyens de répondre aux exigences des Français.

Pour toutes ces raisons, le groupe Démocratie libérale ne votera pas ce texte.

M. Jean-Antoine Leonetti. Très bien !

M. Gérard Gouzes. Le groupe Démocratie libérale a tort !

M. le président. La parole est à M. François Colcombet.

M. François Colcombet. Madame la ministre, nous approuvons sans réserve votre projet.

C'est une banalité de rappeler qu'il n'y a pas de société civilisée sans lois, mais que les lois ne peuvent être appliquées, s'il n'y a personne pour les faire appliquer, s'il n'y a pas de procédures, de tribunaux, de règles du jeu.

Mais cela ne suffit pas, nous le savons tous, car, dans les sociétés démocratiques, il est indispensable que le droit et la justice soient accessibles à tout le monde et

que la collectivité fasse un effort pour que les plus défavorisés ou ceux qui sont en difficulté puissent y avoir accès.

Quand je parle des plus défavorisés, il ne s'agit pas seulement des personnes confrontées à des difficultés matérielles. Il peut s'agir aussi de celles qui, lors d'un procès, se trouvent de fait en grande difficulté. Il peut arriver que même des gens riches aient, à un certain moment, besoin d'un coup de pouce pour que le droit et la justice leur soient ouverts.

M. Jean-Antoine Leonetti. Tapie !

M. François Colcombet. Traditionnellement, notre pays a toujours préféré l'inquisition, c'est-à-dire l'aveu à la recherche de la preuve. Notre justice a toujours eu tendance à se compliquer à l'infini. Et, très souvent, d'excellentes réformes ont transformé le droit en un parcours du combattant très compliqué : pour s'en convaincre, il n'est que de voir l'empilement des procédures. Fréquemment, les lois que nous votons ne font que compliquer encore les choses. Or il est indispensable que les non-initiés puissent se retrouver dans ces méandres.

Vous savez aussi que la classe dirigeante et les puissants ont toujours tendance à conserver pour eux l'accès au droit et que, lorsque l'Etat est fort ou veut être fort, il a tendance à préférer l'ordre à la justice, c'est-à-dire à privilégier des solutions ne permettant pas aux citoyens d'accéder directement au droit. Les débats qui ont eu lieu ici sur l'accès des citoyens au Conseil constitutionnel ont été très révélateurs de cette tendance : toute une partie de la représentation nationale a considéré qu'il était inadmissible que les citoyens puissent avoir directement accès au Conseil constitutionnel. Nous devons réagir contre cela.

La tradition française est marquée aussi par un autre aspect qui corrige tous ces défauts : le souhait que le magistrat fasse un effort vers le justiciable le plus en difficulté. L'image traditionnelle est celle de saint Yves, qui n'était pas qu'avocat. Comme avocat, c'était d'ailleurs un saint ; on disait de lui : *advocatus et non latro* – avocat et non voleur. Mais c'était aussi un juge car il a exercé les deux fonctions. Et de nombreuses statues l'ont représenté dans sa fonction de juge repoussant la bourse que lui tend un plaideur riche et acceptant le placet que lui tend le plaideur pauvre. Cette image est très forte de signification : le juge doit se protéger de la corruption, de la facilité, et saisir les moyens que celui qui est en difficulté peut faire valoir. Dans la pratique moderne, cela peut se déclinier de plusieurs façons.

Tous les juristes qui ont pu réfléchir au problème de la charge de la preuve dans les procès savent très bien qu'une tendance du droit le plus raffiné de notre pays est de dire que, dans les procès, les parties ne sont pas à égalité. Par exemple, si un procès oppose un banquier à un assureur, dans une affaire d'assurance, c'est à l'assureur d'apporter la preuve ; mais si un procès les oppose dans une affaire de banque, c'est au banquier d'apporter la preuve. Autrement dit, le juge doit faire en sorte que la charge de la preuve incombe à celui qui est détenteur de la preuve, à celui qui a les moyens de la conserver.

Il en va de même dans tous les conflits de droit du travail. Il est presque impossible de demander à un salarié d'apporter la preuve qui se trouve dans une compatibilité à laquelle il n'a pas accès ; il est normal qu'on demande à l'employeur d'apporter cette preuve. A l'inverse, si c'est le salarié qui est détenteur des éléments de preuve dans un conflit personnel, il lui revient d'apporter la preuve.

Ce rôle absolument irremplaçable du juge justifie que la fonction de juger reste une prérogative d'Etat. Les juges ne peuvent pas dépendre des pouvoirs locaux. Ils doivent dépendre d'une idéologie supérieure et bénéficier d'un statut protecteur.

Et si la loi de 1991 sur la réforme de l'aide juridique a été partiellement un échec, c'est parce qu'elle a fait trop confiance à d'autres que l'Etat pour rééquilibrer le droit.

La loi de 1991 résultait à l'origine d'une initiative du barreau, très favorable à la mise en œuvre d'une sorte de charité. Durant des années, les barreaux ont défendu gratuitement les gens dépourvus de moyens ; puis, au fil des ans, la charité a été remplacée par la solidarité. J'ai connu l'époque où le bâtonnier de Villefranche-sur-Saône défendait gratuitement les mendiants en demandant en contrepartie qu'ils fassent les vendanges pour lui.

M. Thierry Mariani. Caricature !

M. François Colcombet. Ces temps sont révolus, et, en 1971, on a mis en place les premiers éléments de l'aide judiciaire. En 1982, il y a eu une nouvelle réforme. Enfin, en 1991, a été institué un système entièrement fondé sur la solidarité : celle de l'Etat, qui a consacré beaucoup d'argent à la mise en place de ce dispositif ; celle des barreaux qui ont joué le jeu tout à fait correctement en mettant de l'argent de leur poche.

Toutefois, nous devons le constater, le deuxième volet de la loi de 1991, qui prévoyait un engagement plus large des collectivités locales en moyens, en idées et en temps, a été un échec. Très peu des conseils prévus ont été mis en place. Peut-être y avait-il un vice de conception dans cette loi ? Peut-être ne fallait-il pas demander aux collectivités locales de faire cela ?

M. Thierry Mariani. Sûrement pas !

M. François Colcombet. Peut-être devons-nous tous battre notre coulpe de n'avoir pas fait l'effort suffisant pour obliger les conseils généraux à prendre des initiatives dans ce secteur ? Seuls vingt d'entre eux ont fait quelque chose, mais si on examine en détail ce que cela recouvrait, on est, à mon avis, très loin du compte. Voilà où nous en sommes.

Madame la ministre, vous proposez d'aller plus loin dans l'accès au droit, et vous avez raison. La droite estime que ce n'est pas suffisant et propose une assurance.

M. Jean-Antoine Leonetti. Défiscalisée !

M. François Colcombet. A première vue, ce n'est pas une mauvaise idée, car tout le monde a la possibilité de s'assurer : chacun peut avoir envie de se payer un avocat pour le représenter en toutes circonstances. Mais ce que la droite souhaite, c'est une déduction fiscale des primes d'assurance, ce qui revient, d'une certaine façon, à faire participer la collectivité. Toutefois, ce système présente l'inconvénient – et c'est normal que la gauche fasse cette remarque à l'encontre du système proposé par la droite – que ceux qui ne peuvent pas faire de déduction fiscale, c'est-à-dire toute une partie de la population, n'en profiteront pas.

La démarche proposée mérite d'être prise en considération, mais elle ne peut être l'unique réponse au problème posé. La voie suivie par la ministre de la justice me paraît meilleure, même si l'on peut tenter, catégorie par catégorie, de trouver des solutions se rapprochant de celle proposée.

Madame la ministre, j'aborderai maintenant quelques points qui me tiennent à cœur.

D'abord, vous encouragez toutes les formules de médiation, et c'est raisonnable. Mais l'un d'entre nous a rappelé fort justement qu'une personne pauvre ou en situation difficile risquait d'accepter trop facilement une solution transactionnelle. Voyez ce qui se passe parfois pour certains arbitrages qui ne sont que des escroqueries déguisées et habillées d'un vêtement juridique.

M. Jean-Antoine Leonetti. C'est vrai !

M. François Colcombet. Il faudra être extrêmement attentif et s'assurer que, dans toutes les procédures de médiation, les plus faibles sont protégés. L'exemple que je donnais précédemment du bon saint Yves vaut aussi en la matière. Il faut que vos magistrats, nos magistrats soient extrêmement attentifs pour éviter que les plus défavorisés ne se fassent plumer !

M. Jean-Antoine Leonetti. Exactement !

M. François Colcombet. Parallèlement à toutes sortes d'innovations extrêmement satisfaisantes, nous assistons actuellement à une évolution du droit qui est inquiétante. Le recours presque systématique au juge unique est, en effet, très préoccupant car certaines affaires, des divorces par exemple, sont jugées par un juge unique, en première instance comme en cour d'appel. Ce n'est pas la peine d'avoir une procédure à ce point longue et sophistiquée si aussi peu de personnes se penchent sur les dossiers.

Il faudra peut-être réfléchir un jour au rôle du juge unique et, en particulier, tout faire pour que, au moins, la décision de l'instance d'appel ne relève pas d'un juge unique.

Le moment viendra où il faudra dresser le bilan des procédures en temps réel, c'est-à-dire de toutes les procédures d'accélération de la justice, notamment pénale.

Pendant très longtemps, nous avons été nombreux à nous élever contre ce qui était devenu les flagrans délits, les « flags », comme on disait, c'est-à-dire des procédures dans lesquelles l'arrestation était suivie d'une comparution immédiate devant les juridictions, au cours de laquelle la défense de la personne arrêtée était très mal assurée, même quand elle bénéficiait de l'aide judiciaire. J'ai été magistrat, et cela fait partie de mes souvenirs cuisants, car, contrairement à ce qu'on croit, le secteur des flagrans délits est celui des erreurs judiciaires.

Les erreurs judiciaires sont extrêmement rares lorsqu'il y a un juge d'instruction. Elles sont très rares en cour d'assises. En revanche, elles sont extrêmement fréquentes dans toutes les procédures rapides : parfois, des erreurs peuvent même être commises sur l'identité des personnes. Le système mérite qu'on y « jette un œil ».

Par ailleurs, le service public de la conservation de la preuve est un élément qui ne doit pas être négligé. Si une personne est victime d'une infraction, d'un accident de la route, d'une petite escroquerie et que l'institution judiciaire ne l'aide pas à retrouver l'auteur ou les auteurs de l'infraction, à conserver les preuves, à dresser le constat, la victime ne pourra pas le faire toute seule. Elle se trouvera démunie. Or, comme il n'est pas possible d'avoir accès à la justice sans les moyens d'une preuve, il est indispensable que, parmi toute la série de grandes réformes généreuses que vous nous proposez, madame la ministre, cet aspect des choses ne soit pas oublié.

M. Jean-Antoine Leonetti. Ce n'est pas dans la loi !

M. François Colcombet. Le texte que vous nous proposez continue un mouvement extrêmement favorable au bon fonctionnement de la justice et à la défense des plus faibles. Son application devra faire l'objet d'évaluations et il devra être complété dans quelque temps.

La droite pourrait se souvenir qu'elle n'avait pas voté la loi de 1991 : elle s'était abstenue.

M. Jean-Antoine Leonetti. Elle a eu raison ! Pour ce que cette loi a donné !

M. François Colcombet. Elle considère maintenant que c'est une bonne loi. Elle va vraisemblablement voter contre le projet de loi en discussion, à moins qu'elle ne s'abstienne une nouvelle fois. Je pense néanmoins qu'elle sera très contente des quelques avancées permises par ce texte.

M. Jean-Antoine Leonetti. La future loi sera aussi inefficace que les précédentes !

M. François Colcombet. Lorsqu'elle reviendra au pouvoir, si elle y revient un jour (*Sourires sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants*), je suis sûr qu'elle aura à cœur de l'améliorer.

Quoi qu'il en soit, vous n'avez pas, mes chers collègues, entre 1997 et aujourd'hui, beaucoup amélioré tous ces textes. Vous n'avez rien fait pour qu'ils soient appliqués dans l'esprit dans lequel ils avaient été votés en leur temps. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La discussion générale est close.

3

ORDRE DU JOUR DE LA SESSION EXTRAORDINAIRE

M. le président. Il résulte d'une lettre de M. le ministre des relations avec le Parlement, en date du 29 juin, que l'ordre du jour des séances que l'Assemblée tiendra, en session extraordinaire, jusqu'au vendredi 10 juillet inclus, est ainsi fixé :

Mercredi 1^{er} juillet, l'après-midi et le soir :

Suite de la nouvelle lecture du projet de loi d'orientation relatif à la lutte contre les exclusions.

Jeudi 2 juillet, l'après-midi et le soir :

Suite de l'ordre du jour de la veille.

Mardi 7 juillet, le matin, l'après-midi et le soir :

Projet de loi modifiant la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen.

Mercredi 8 juillet, l'après-midi et le soir :

Suite de l'ordre du jour de la veille.

Jeudi 9 juillet, l'après-midi et le soir :

Eventuellement, dernière lecture du projet de loi d'orientation relatif à la lutte contre les exclusions ;

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

Vendredi 10 juillet, l'après-midi et le soir :

Eventuellement, dernière lecture du projet de loi d'orientation relatif à la lutte contre les exclusions.

L'ordre du jour est ainsi fixé.

ACCÈS AU DROIT (suite)

Reprise de la discussion d'un projet de loi

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi relatif à l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits (n^{os} 956, 1019).

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

Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je voudrais d'abord remercier les orateurs qui ont soutenu le projet de loi.

Personne n'a nié la nécessité d'améliorer l'accès au droit et de faire en sorte que celui-ci ne signifie pas obligatoirement l'accès au juge.

Mes remerciements iront particulièrement à Catherine Tasca, présidente de la commission des lois, et à Jacques Brunhes, rapporteur, ainsi qu'aux orateurs du groupe socialiste et du groupe communiste car ils ont particulièrement bien traduit l'esprit dans lequel je présente ce texte.

Permettez-moi de revenir sur quelques éléments essentiels.

D'abord, il est absolument indispensable que le premier volet de la réforme – la justice au quotidien – soit examiné avant les autres : la réforme est faite pour tous nos concitoyens. N'ai-je pas d'ailleurs affirmé ici même que j'avais le souci de présenter une réforme de la justice à partir du regard des citoyens ?

Ensuite, il importe que, dans notre société, et cela pour le bien de la démocratie, soient développés l'écoute, le dialogue et la négociation. Trop de médiateurs naturels ne remplissent plus aujourd'hui leur rôle. Nous devons, à travers la revendication de la citoyenneté, permettre à chacun de mener sa propre réflexion, ce qui l'oblige à aller vers l'autre. Cette dimension va évidemment bien au-delà de la justice : elle constitue une référence essentielle pour les réformes, et a même partie liée avec la façon dont nous devons concevoir notre démocratie.

C'est aussi pour cette raison que la justice ne peut plus être rendue uniquement à l'intérieur des palais, dans son *imperium* : la justice a besoin de partenaires. En effet, la complexité de nos sociétés exige que les magistrats, les auxiliaires de justice et les professionnels du droit puissent être confrontés à des personnes qui ont un autre regard que le leur.

Mais si j'ai remercié les orateurs qui siègent à la gauche de l'hémicycle, je ne négligerai pas pour autant les remarques critiques qui ont été émises ici ou là.

J'ai bien noté, en premier lieu, que vous regrettiez que cette discussion ait lieu un lundi après-midi. L'important, compte tenu d'un agenda parlementaire très chargé, est que nous n'ayons pas tardé à examiner un texte qui, contrairement à ce qu'a soutenu M. Mariani, n'est pas le premier : votre assemblée a été auparavant saisie, comme il se doit, du projet de loi constitutionnelle, qu'elle a voté il y a trois semaines.

J'ai voulu que, juste après le projet de loi constitutionnelle, qu'il fallait examiner tout d'abord compte tenu de la hiérarchie de nos normes juridiques – noblesse

oblige –, soient examinés, d'une part, par l'Assemblée nationale, d'autre part, par le Sénat, les deux textes relatifs à la justice au quotidien.

Je vous remercie, mesdames, messieurs les députés, de faire l'effort d'examiner le projet de loi relatif à l'accès au droit à un moment de la semaine qui n'est pas idéal, je veux bien l'admettre.

Des sénateurs de l'opposition ont déploré le manque de lisibilité de la réforme.

Je voudrais rappeler la chronologie qui a été suivie : j'ai d'abord fait une communication en conseil des ministres le 29 octobre ; le 15 janvier a eu lieu ici même un débat sur les orientations de la réforme de la justice, dont sont directement issus les textes que je sou mets à la représentation nationale ; nous avons eu une discussion sur la réforme du Conseil supérieur de la magistrature, à l'occasion de laquelle j'ai présenté les orientations des sept textes relatifs à la réforme de la justice.

On peut donc, à la condition évidente d'avoir été présent à l'Assemblée nationale pour assister aux différents débats, avoir une vue assez globale de ce que sera cette réforme.

J'ai également entendu dire que c'était bien, mais que ce n'était pas assez. La réforme que je présente a au moins le mérite d'exister, et elle va dans un sens favorable aux citoyens.

Je trouve assez amusant que de telles remarques viennent de ceux qui, dans les domaines dont nous discutons, n'ont pas fait grand-chose ou n'ont rien fait du tout.

M. Jean-Antoine Leonetti. Comme antérieurement !

Mme la garde des sceaux. L'aide juridictionnelle est passée à 1,2 milliard en 1998 et à 1,4 milliard en 1999. Le plafond de l'aide est revalorisé chaque année comme la tranche la plus basse de l'impôt sur le revenu, et il est en outre corrigé en fonction des charges de famille. Quant à l'aide juridique, elle n'est soumise à aucune condition de ressources.

Je voudrais préciser à M. Hage que 14 millions de francs ont été utilisés en 1998 pour revaloriser l'indemnisation des avocats intervenant au titre de l'aide juridictionnelle.

Avant d'en venir aux moyens, je répondrai à une question très importante qu'ont posée de nombreux orateurs, aussi bien de droite que de gauche : ne risque-t-on pas de créer avec de tels mécanismes une justice au rabais ?

M. Jean-Antoine Leonetti. C'est sûr !

Mme la garde des sceaux. La question mérite d'être posée. Mais eu égard à la situation actuelle, où les personnes démunies n'ont d'autre choix que d'aller devant les tribunaux – elles n'ont pas celui dont disposent les personnes plus favorisées, de tenter d'aboutir à une situation négociée – le texte constitue un progrès. Certes, il faudra éviter que les solutions négociées ne soient « imposées » car elle ne devront pas se substituer au légitime accès au juge. Mais, et vous l'avez bien compris, cela ne correspondrait ni à l'esprit ni à la lettre du projet de loi...

M. Jean-Antoine Leonetti. Mais si !

Mme la garde des sceaux. ... puisque le recours au juge est rendu possible à tout moment.

L'institutionnalisation par la loi des maisons de justice et du droit permettra à de plus en plus de citoyens d'être, comme c'est légitime, informés de leurs droits. Il n'existe

pas à mes yeux de plus grande injustice aujourd'hui que celle qui résulte du fait que les personnes les plus défavorisées et les plus exclues n'ont pas la moindre idée de ce que sont leurs droits.

A cet égard, il est absolument indispensable que les associations soient étroitement associées à la réforme. Ce sont elles qui sont sur le terrain, et qui vont au-devant des personnes les plus défavorisées et les plus exclues. Nous ne pouvons pas nous contenter d'attendre que ces personnes viennent devant les tribunaux !

Je suis intimement persuadée que la multiplication des maisons de justice et du droit et des antennes de justice, ainsi que le fait de permettre à des associations d'être parties prenantes dans les procédures, sont des éléments essentiels. Permettez-moi au passage de féliciter une fois de plus les professionnels et les auxiliaires de justice qui, bénévolement, s'investissent dans ces associations.

Enfin, on me dit que tout cela, c'est bien beau, mais on me demande dans le même temps si j'aurais les moyens de ma réforme.

Pour ma part, je préfère les actes aux mots.

M. Jean-Antoine Leonetti. On ne le dirait pas !

Mme la garde des sceaux. Le budget de la justice de 1998 a, de l'avis général, été jugé excellent.

M. Jean-Antoine Leonetti. De l'avis général ?

M. Gérard Gouzes et M. François Colcombet. Eh oui !

M. Thierry Mariani. Et « excellent » ?

M. François Colcombet. Certes, ce n'est pas suffisant, mais ce que dit Mme la garde des sceaux est vrai !

M. Gérard Gouzes. Le budget de 1998 est meilleur que celui de l'année dernière ! Reconnaissez-le, monsieur Leonetti !

M. François Colcombet. Vous voterez le budget de l'année prochaine, monsieur Leonetti !

M. le président. Messieurs, je vous en prie !

Mme la garde des sceaux. Sur les crédits du budget de la justice, j'ai créé soixante-dix postes de magistrat, procédé à des recrutements exceptionnels et créé un nombre record de postes de fonctionnaires. Voilà pour les actes !

J'assure à la représentation nationale que le budget de 1999 poursuivra l'effort entrepris en 1998.

M. François Colcombet. Très bien !

Mme la garde des sceaux. J'ai même bon espoir qu'il puisse accentuer cet effort. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

M. Thierry Mariani. On verra !

M. Gérard Gouzes. On vous soutient, madame la ministre !

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. Je donne lecture de l'article 1^{er} :

TITRE I^{er}

DISPOSITIONS MODIFIANT LA LOI N° 91-647 DU 10 JUILLET 1991 RELATIVE À L'AIDE JURIDIQUE

CHAPITRE I^{er}

De l'aide juridictionnelle

« Art. 1^{er}. – I. – Le deuxième alinéa de l'article 10 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 est ainsi rédigé :

« Elle peut être accordée pour tout ou partie de l'instance ainsi qu'en vue de parvenir à une transaction avant l'introduction de l'instance. »

« II. – Au premier alinéa de l'article 39 de la même loi, il est inséré, après les mots : “ avec le concours d'un avocat, ” les mots : “ avant ou pendant l'instance, ” et les mots : “ la totalité des émoluments auxquels il pouvait prétendre ” sont remplacés par les mots : “ une rétribution égale à celle due par l'Etat au titre de l'aide juridictionnelle lorsque l'instance s'éteint par l'effet d'un jugement ”.

« III. – L'article 39 de la même loi est complété par les deux alinéas suivants :

« Lorsque l'aide a été accordée en vue de parvenir à une transaction avant l'introduction de l'instance et qu'une transaction n'a pu être conclue, le versement de la rétribution due à l'avocat, dont le montant est fixé par décret, est subordonné à la justification, avant l'expiration du délai d'un an qui suit la décision d'admission, de l'importance et du sérieux des diligences accomplies par ce professionnel.

« Lorsqu'une instance est engagée après l'échec de pourparlers transactionnels, la rétribution versée à l'avocat à raison des diligences accomplies durant ces pourparlers s'impute, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, sur celle qui lui est due pour l'instance. »

M. Brunhes, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, a présenté un amendement, n° 2, ainsi rédigé :

« Après le I de l'article 1^{er}, insérer le paragraphe suivant :

« I bis. – A la fin du premier alinéa de l'article 13 de la même loi, les mots : “ et à l'exécution de leurs décisions ” sont remplacés par les mots : “, à l'exécution de leurs décisions et aux transactions avant l'introduction de l'instance ”. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Brunhes, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Avant d'en venir à l'amendement n° 2, je voudrais dire quelques mots sur deux amendements qui ont été déclarés irrecevables au titre de l'article 40 de la Constitution. Ils concernaient tous les deux le plafond de ressources, l'un faisant précisément référence au SMIC et l'autre, présenté par mon ami Georges Hage...

M. Thierry Mariani. Un « camarade » !

M. Jacques Brunhes, rapporteur. ... au montant du plafond de ressources.

Il y a là matière à réfléchir.

Vous nous avez indiqué, madame la garde des sceaux, qu'il y avait une évolution du plafond de ressources. Soit ! Mais cette évolution est liée à la tranche la plus basse de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et non au SMIC, ce qui est moins favorable.

Je souhaite que, d'ici à la seconde lecture, nous engageons une réflexion sur ce point. Je précise que ce souhait est personnel puisque nous n'en avons pas discuté en commission, qui a cependant adopté un des deux amendements déclarés irrecevables.

J'en arrive à l'amendement n° 2.

Cet amendement vise à réparer un oubli en précisant que les bureaux d'aide juridictionnelle se prononcent également sur les demandes d'aide en vue de parvenir à une transaction avant l'instance. Il s'agit en fait d'un amendement de coordination.

M. le président. Si je vous ai bien compris, monsieur Brunhes, vous avez fait de l'archéologie... *(Sourires.)*

M. Jacques Brunhes, rapporteur. J'ai voulu rappeler que deux amendements, qui sont tombés sous le coup de l'article 40, avaient été discutés en commission et que celle-ci avait adopté l'un d'eux.

J'essaie d'être un rapporteur fidèle, monsieur le président. *(Sourires.)*

M. le président. Y compris à la mémoire des amendements non retenus ! *(Sourires.)*

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 2 ?

Mme la garde des sceaux. Le Gouvernement est favorable à cet amendement, qui améliore son texte.

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

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

« Dans le deuxième alinéa du III de l'article 1^{er}, après les mots : "dont le montant est fixé par décret", insérer les mots : "en Conseil d'Etat". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Brunhes, rapporteur. La commission, se méfiant des décrets simples, a pensé qu'il était préférable que ce soit un décret en Conseil d'Etat qui fixe la rétribution due à l'avocat en cas d'échec des pourparlers transactionnels. J'ajoute que c'est le cas pour l'ensemble de la loi de 1991.

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

Mme la garde des sceaux. Favorable.

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

M. le président. M. Goasguen et M. Houillon ont présenté un amendement, n° 27, ainsi rédigé :

« Supprimer le dernier alinéa de l'article 1^{er}. »

La parole est à M. Philippe Houillon.

M. Philippe Houillon. Cet amendement tend à supprimer le dernier alinéa de l'article 1^{er}, lequel impute, en cas d'échec de la transaction, la rémunération due à l'avocat sur celle qui lui est due dans le cadre de l'instance contentieuse subséquente.

Ce dispositif n'apparaît pas comme très incitatif alors que le projet de loi vise à favoriser précisément la négociation et la transaction. Il n'est ni juste ni équitable puisque l'une des deux diligences ne ferait l'objet d'aucune rémunération.

Dans ces conditions, je propose à l'Assemblée d'adopter l'amendement n° 27.

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

M. Jacques Brunhes, rapporteur. La commission a rejeté cet amendement pour une raison simple : il risque d'inciter les avocats à tenter une transaction alors même qu'elle n'aurait aucune chance d'aboutir.

En effet, dans le système que vous proposez, monsieur Houillon, les avocats toucheront une rétribution à taux réduit pour la transaction en plus d'une rétribution à taux plein pour l'instance. Le texte du projet de loi ne prévoit qu'une rétribution à taux plein pour la tentative de transaction et l'instance, ce qui est logique puisque l'avocat connaît déjà le dossier.

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

Mme la garde des sceaux. Aux arguments du rapporteur, j'ajouterai que l'amendement se heurte de surcroît aux dispositions de l'article 40 de la Constitution.

M. le président. La parole est à M. Gérard Gouzes, contre l'amendement.

M. Gérard Gouzes. Il est évident que certains avocats diront qu'il y a eu transaction et qu'elle n'a pas abouti. Ils pourront alors cumuler deux types d'aide juridictionnelle : celle qui concerne la transaction et celle qui concerne le procès. C'est la raison pour laquelle je suis contre l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 27. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. M. Gouzes a présenté un amendement, n° 47, ainsi rédigé :

« Compléter le III de l'article 1^{er} par l'alinéa suivant :

« La justification de la transaction ainsi que celle des diligences accomplies en cas d'échec des pourparlers transactionnels doivent être visées par le bâtonnier de l'ordre des avocats. »

La parole est à M. Gérard Gouzes.

M. Gérard Gouzes. La transaction dont il s'agit ici doit donner lieu à indemnisation. Par conséquent, j'ai pensé que la justification de cette transaction devait être visée par le bâtonnier de l'ordre, celui-ci étant chargé de veiller au respect de l'éthique de la profession.

Cela dit, Mme la garde des sceaux et le rapporteur m'objecteront sans doute que cette disposition est du domaine réglementaire.

Au moins l'amendement aura-t-il un effet d'appel. *(Sourires.)*

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

M. Jacques Brunhes, rapporteur. M. Gouzes a bien retenu ce que nous avons dit en commission : nous n'avons rien contre cet amendement, mais nous pensons qu'il relève du règlement et non de la loi.

Rappelons-nous les nombreux débats que nous avons eus ici même avec M. Mazeaud et d'autres grands spécialistes du droit, et à l'occasion desquels nous affirmions qu'il ne fallait pas faire entrer le réglementaire dans le législatif !

Nous avons, en commission, rejeté l'amendement sans contester l'argumentation de M. Gouzes.

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

Mme la garde des sceaux. Je pense moi aussi qu'une procédure particulière devra être mise en œuvre pour vérifier le sérieux des diligences accomplies par les professionnels. A cet égard, la proposition du visa du bâtonnier est intéressante. Mais une telle disposition peut sembler d'une nature plus réglementaire que législative. Je propose par conséquent de la renvoyer au décret d'application qui aura précisément pour objet de décrire l'ensemble de la procédure.

Cela dit, je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?

M. Gérard Gouzes. Non, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 47 est retiré.

Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 1^{er}, ainsi modifié, est adopté.)

Articles 2, 3 et 4

M. le président. « Art. 2. – Le premier alinéa de l'article 16 de la même loi est complété par la phrase suivante :

« En cas d'empêchement ou d'absence du président, il préside le bureau ou la section. »

Je mets aux voix l'article 2.

(L'article 2 est adopté.)

« Art. 3. – L'article 22 de la même loi est ainsi rédigé :

« Art. 22. – Le président du bureau ou de la section compétente ou, en cas d'absence ou d'empêchement du président, le vice-président peut statuer seul sur les demandes ne présentant manifestement pas de difficulté sérieuse.

« Il peut, en outre, procéder aux mesures d'investigation nécessaires et rejeter la demande si le demandeur, sans motif légitime, ne communique pas dans le délai imparti les documents ou les renseignements demandés. » – *(Adopté.)*

« Art. 4. – L'article 36 de la même loi est ainsi rédigé :

« Art. 36. – Lorsque la décision passée en force de chose jugée rendue au profit du bénéficiaire de l'aide juridictionnelle a procuré à celui-ci des ressources telles que, si elles avaient existé au jour de la demande d'aide juridictionnelle, celle-ci ne lui aurait pas été accordée, l'avocat désigné peut demander des honoraires à son client après que le bureau d'aide juridictionnelle a prononcé le retrait de l'aide juridictionnelle. » – *(Adopté.)*

Article 5

M. le président. « Art. 5. – L'article 37 de la même loi est complété par l'alinéa suivant :

« L'avocat du bénéficiaire de l'aide qui ne demande pas le versement de la part contributive de l'Etat dans les six mois à compter du jour où la décision est passée en force de chose jugée est réputé avoir renoncé à la perception de cette contribution. »

M. Gouzes a présenté un amendement, n° 48, ainsi rédigé :

« Dans le dernier alinéa de l'article 5, substituer aux mots : "dans les six mois" les mots : "dans le délai d'un an". »

La parole est à M. Gérard Gouzes.

M. Gérard Gouzes. Cet amendement tend à permettre à l'avocat du bénéficiaire de l'aide de pouvoir se retourner, en quelque sorte, et de bénéficier d'un délai non pas de six mois, mais de un an pour demander le versement de la contribution de l'Etat. En effet, le fonctionnement des cabinets d'avocats est une lourde charge, les délais se multiplient et les forclusions apparaissent parfois trop rapidement, hélas ! C'est pourquoi un délai de un an serait, me semble-t-il, tout à fait raisonnable pour ces professionnels.

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

M. Jacques Brunhes, rapporteur. La commission n'a pas retenu cet amendement, car le délai de six mois lui a paru suffisant pour permettre aux avocats de réclamer leur rétribution. Cela étant, si l'Assemblée nationale avait un autre avis, je n'y verrais, à titre personnel, pas d'inconvénient particulier.

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

Mme la garde des sceaux. Je ne suis pas favorable à cet amendement, qui vise à allonger le délai laissé à l'avocat pour choisir entre la contribution de l'Etat ou la récupération des fonds sur la partie perdante. En effet, il est de l'intérêt de tous, y compris de l'avocat, que les démarches soient accomplies assez rapidement, car les difficultés de recouvrement risquent de se multiplier avec le temps. C'est la raison pour laquelle le délai de six mois après le jugement définitif – et j'insiste sur ce dernier point – est raisonnable. Je souhaite donc qu'il soit maintenu.

M. le président. La parole est à M. Gérard Gouzes.

M. Gérard Gouzes. Cet amendement a aussi pour objet d'alléger les dépenses de l'Etat, car si on ne laisse que six mois à l'avocat pour récupérer lesdites sommes sur la partie adverse, je crains qu'il ne se contente de la contribution de l'Etat, comme c'est le cas aujourd'hui. J'insiste donc, car ce délai de un an me paraît tout à fait judicieux sur le plan pratique. Il permettra à l'Etat de faire des économies et à l'avocat de récupérer les sommes dues sur l'adversaire.

M. Thierry Mariani. Tout à fait !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 48. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Après l'article 5

M. le président. M. Goasguen et M. Houillon ont présenté un amendement, n° 29, ainsi libellé :

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

« I. – Le I de l'article 75 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le juge ne prend pas en considération la qualité de bénéficiaire de l'aide juridictionnelle pour rejeter la demande en paiement d'une indemnité pour frais irrépétibles.

« II. – En conséquence, l'article 700 du code de procédure civile est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le juge ne prend pas en considération la qualité de bénéficiaire de l'aide juridictionnelle pour rejeter la demande en paiement d'une indemnité pour frais irrépétibles. »

La parole est à M. Philippe Houillon.

M. Philippe Houillon. Cet amendement devrait être consensuel. Il vise à compléter les dispositions de l'article 700 du code de procédure civile afin d'inciter les tribunaux à ne pas prendre en compte la qualité de bénéficiaire de l'aide juridictionnelle pour refuser d'accorder le bénéfice de cet article. Dans la pratique, le juge n'utilise presque jamais les pouvoirs qu'il tient de l'article 700 du code de procédure civile au profit des bénéficiaires de l'aide juridictionnelle, alors que cette qualité ne devrait pas être prise en considération. Par ailleurs, les dispositions du retour à meilleure fortune prévu par le texte pourraient être appliquées et l'Etat pourrait récupérer tout ou partie de l'indemnité.

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

M. Jacques Brunhes, rapporteur. L'esprit de cet amendement paraît clair, mais le dispositif proposé est, quant à lui, peu précis et pas clair du tout. Telle est la raison essentielle pour laquelle la commission ne l'a pas retenu.

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

Mme la garde des sceaux. Je comprends qu'il faille s'assurer que le justiciable puisse obtenir une indemnité au titre des frais irrépétibles même lorsque la procédure est couverte par l'aide juridictionnelle. Le souci manifesté par cet amendement ne m'est donc pas étranger. Néanmoins l'article 37 de la loi de 1991 est très clair sur ce point. Il renvoie d'ailleurs à l'article 700 du nouveau code de procédure civile, qui laisse au juge tout pouvoir d'appréciation. L'objectif poursuivi par M. Goasguen et M. Houillon est donc déjà pris en compte par le législateur.

Il est vrai que, en pratique, l'on fait peu usage de ces dispositions en matière d'aide juridictionnelle. C'est pourquoi j'ai souhaité que ce projet de loi comprenne des mesures incitatives. C'est précisément l'objet de l'article 5, qui participe des mêmes préoccupations que celles des auteurs de l'amendement. C'est la raison pour laquelle je ne crois pas souhaitable d'adopter celui-ci, qui serait redondant avec les dispositions du projet.

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

Article 6

M. le président. « Art. 6. – Le deuxième alinéa de l'article 50 de la même loi est remplacé par les dispositions suivantes :

« Il peut être retiré, en tout ou partie, dans les cas suivants :

« 1° S'il survient au bénéficiaire, pendant cette instance ou l'accomplissement de ces actes, des ressources telles que, si elles avaient existé au jour de la demande d'aide juridictionnelle, celle-ci n'aurait pas été accordée, même partiellement ;

« 2° Lorsque la décision passée en force de chose jugée a procuré au bénéficiaire des ressources telles que, si elles avaient existé au jour de la demande d'aide juridictionnelle, celle-ci ne lui aurait pas été accordée ;

« 3° Lorsque la procédure engagée par le demandeur bénéficiant de l'aide juridictionnelle a été jugée dilatoire ou abusive. »

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

« A la fin du troisième alinéa (1°) de l'article 6, supprimer les mots : “, même partiellement”. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Brunhes, rapporteur. C'est un amendement d'harmonisation rédactionnelle.

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

Mme la garde des sceaux. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

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

M. le président. Je suis saisi de trois amendements identiques, n°s 22, 40 et 51.

L'amendement n° 22 est présenté par M. Houillon ; l'amendement n° 40 est présenté par MM. Hage, Gerin et les membres du groupe communiste ; l'amendement n° 51 est présenté par M. Mariani.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer le dernier alinéa (3°) de l'article 6. »

La parole est à M. Philippe Houillon, pour soutenir l'amendement n° 22.

M. Philippe Houillon. Cet amendement vise à supprimer le dernier alinéa de l'article 6, qui sanctionne le bénéficiaire de l'aide juridictionnelle lorsque sa demande est jugée dilatoire ou abusive par la juridiction saisie du litige. En effet, à partir du moment où le bureau d'aide juridictionnelle doit par ailleurs apprécier la nature de la demande qui est formée par l'impétrant au bénéfice de l'aide juridictionnelle, il n'y a pas lieu de maintenir cette double sanction. Il ne serait pas juste que le bénéficiaire soit à nouveau sanctionné par un retrait de l'aide juridictionnelle si, par hasard, le tribunal déclarait la procédure abusive ou dilatoire.

M. le président. La parole est à M. Georges Hage, pour soutenir l'amendement n° 40.

M. Georges Hage. Même raisonnement ! Dès lors que le bureau d'aide juridictionnelle aura décidé d'accepter la demande d'agir en justice, je ne vois pas pourquoi l'on pénaliserait le bénéficiaire.

M. le président. La parole est à M. Thierry Mariani, pour soutenir l'amendement n° 51.

M. Thierry Mariani. Même logique que les deux orateurs précédents. A partir du moment où le bureau de l'aide juridictionnelle aura décidé d'accepter la demande d'agir en justice, il semble inopportun de pénaliser le bénéficiaire qui aura engagé une procédure sur la base d'un accord préalable au motif que la procédure sera jugée ultérieurement dilatoire ou abusive. En effet, ce dernier n'est pas le mieux placé pour juger du caractère abusif ou dilatoire de la demande.

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

M. Jacques Brunhes, rapporteur. La commission a rejeté ces trois amendements. Il n'y a, en effet, aucune raison de supprimer la possibilité de retrait de l'aide juridictionnelle en cas de procédure dilatoire ou abusive, possibilité actuellement prévue par l'article 46 de la loi de juillet 1991. En effet, il faut réserver l'aide juridictionnelle aux personnes démunies qui en ont vraiment besoin et dont l'action est fondée.

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

Mme la garde des sceaux. Je ne suis pas favorable non plus à ces amendements car le dispositif prévu dans le texte vise justement à sanctionner les recours abusifs ou dilatoires. L'Etat n'a pas à encourager les actions de mauvaise foi par le biais de l'aide juridictionnelle.

J'ajoute que toute garantie est apportée dans la mise en œuvre de ce dispositif puisque c'est le tribunal lui-même qui juge du caractère abusif ou téméraire de l'action. Par conséquent, je crois que le justiciable est bien protégé.

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n^{os} 22, 40 et 51.

(Ces amendements ne sont pas adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 6, modifié par l'amendement n^o 4.

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

Article 7

M. le président. « Art. 7. – Il est inséré, après l'article 52 de la même loi, un article 52-1 ainsi rédigé :

« Art. 52-1. – Les dispositions des articles 42 et 50 à 52 sont portées à la connaissance du bénéficiaire de l'aide juridictionnelle lors de la notification de son admission au bénéfice de celle-ci. »

Je mets aux voix l'article 7.

(L'article 7 est adopté.)

Après l'article 7

M. le président. M. Mariani a présenté un amendement n^o 52, ainsi rédigé :

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

« Le troisième alinéa de l'article 3 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique est supprimé. »

La parole est à M. Thierry Mariani.

M. Thierry Mariani. Il convient de ne pas accorder le bénéfice de l'aide juridictionnelle aux étrangers qui ne résident pas de façon régulière sur notre territoire, quels que soient l'intérêt du litige ou les charges prévisibles du procès. En outre, je me pose une question : comment pourrait-on vérifier le montant des ressources de quelqu'un qui ne réside pas sur le territoire national ?

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

M. Jacques Brunhes, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement. A titre personnel, j'y suis défavorable, car il supprime la possibilité d'accorder une aide juridictionnelle aux étrangers qui ne résident pas de manière habituelle en France mais dont la situation paraît particulièrement digne d'intérêt. Il y a là un élément de souplesse nécessaire afin d'éviter d'appliquer trop strictement les critères de résidence.

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

Mme la garde des sceaux. Le Gouvernement est défavorable à cet amendement, qui conduirait à supprimer toute possibilité d'accorder l'aide juridictionnelle à des personnes particulièrement dignes d'intérêt au seul motif qu'elles ne résident pas régulièrement en France. Il faut laisser un pouvoir d'appréciation au bureau d'aide juridictionnelle qui est le mieux à même d'apprécier la diversité des situations. Je ne vois pas au nom de quel principe on refuserait l'assistance au procès d'un étranger qui serait victime chez nous d'un accident alors qu'il se trouverait temporairement sur notre territoire, par exemple dans un aéroport ou une gare.

M. le président. La parole est à M. Gérard Gouzes.

M. Gérard Gouzes. Je suis particulièrement choqué par cet amendement, qui a un relent de préférence nationale.

Monsieur Mariani, comment pouvez-vous accepter, d'une manière ou d'une autre, que, dans cette patrie qui est la vôtre, celle des droits de l'homme, un individu, parce qu'il est étranger, ne puisse pas bénéficier du droit le plus élémentaire qui soit, celui d'être assisté, d'être défendu devant une juridiction ? Je pense que cet amendement a dépassé votre pensée !

M. le président. La parole est à M. Thierry Mariani.

M. Thierry Mariani. Monsieur Gouzes, il ne s'agit pas d'une question de préférence nationale. Un problème tout à fait concret se pose : comment peut-on vérifier les ressources d'un étranger ne résidant pas habituellement sur notre sol ? Pour un Français, il existe un plafond et l'on peut vérifier s'il est atteint, mais pour un résident étranger, une telle vérification est impossible, vous le savez très bien.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 52.
(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 8

M. le président. Je donne lecture de l'article 8 :

CHAPITRE II

De l'aide à l'accès au droit

« Art. 8. – Le titre I^{er} de la deuxième partie de la même loi est intitulé : « Définition de l'aide à l'accès au droit » et comprend l'article 53 ci après :

« Art. 53. – L'aide à l'accès au droit comporte :

« 1^o L'information générale des personnes sur leurs droits et obligations ainsi que leur orientation vers les organismes chargés de la mise en œuvre de ces droits ;

« 2^o L'aide dans l'accomplissement de toute démarche en vue de l'exercice d'un droit ou de l'exécution d'une obligation de nature juridique, notamment l'assistance au cours des procédures non juridictionnelles ;

« 3^o La consultation en matière juridique.

« Ces actions sont conduites de manière à favoriser le règlement amiable des litiges.

« Les modalités de l'aide à l'accès au droit sont adaptées aux besoins des personnes en situation de grande précarité.

« Les conditions dans lesquelles s'exerce l'aide à la consultation en matière juridique sont déterminées par le conseil départemental de l'accès au droit et de la résolution amiable des litiges dans le respect des dispositions du titre II de la loi n^o 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques ainsi que des règles de déontologie applicables aux différentes personnes en charge de cette activité. »

M. Brunhes, rapporteur, et M. Goasguen ont présenté un amendement n^o 7 corrigé, ainsi rédigé :

« Après le quatrième alinéa du texte proposé pour l'article 53 de la loi du 10 juillet 1991, insérer l'alinéa suivant :

« 4^o L'assistance à la rédaction et à la conclusion des actes juridiques. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Brunhes, rapporteur. Cet amendement vise simplement à étendre le champ de l'aide à l'accès au droit à l'assistance à la rédaction et à la conclusion des actes juridiques, ce qui est le prolongement naturel de la consultation en matière juridique.

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

Mme la garde des sceaux. Je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée nationale. Je comprends le souci exprimé par la commission des lois de définir plus précisément le contenu de l'accès au droit en rappelant que l'aide couvre l'assistance en vue de la rédaction d'actes juridiques. Je n'avais pas jugé cette précision nécessaire, mais si la commission souhaite opérer cet ajout, je n'y vois pas d'inconvénient.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 7 corrigé.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Houillon a présenté un amendement n° 23, ainsi rédigé :

« Supprimer le dernier alinéa de l'article 8. »

La parole est à M. Philippe Houillon.

M. Philippe Houillon. Le dernier alinéa de l'article 8 qu'il est proposé de supprimer est réducteur dès lors que toutes les modalités d'accès au droit ne passent pas par le conseil départemental et que ce dernier n'a pas vocation à déterminer les conditions dans lesquelles s'exerce l'aide à la consultation juridique alors qu'il ne finance pas ces dernières.

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

M. Jacques Brunhes, rapporteur. La commission a rejeté cet amendement. En effet, il est utile de rappeler que les conditions dans lesquelles s'exerce l'aide à la consultation en matière juridique sont déterminées par le conseil départemental de l'accès au droit dans le respect de la loi du 31 décembre 1971 qui énumère les personnes habilitées à donner des consultations juridiques ainsi que des règles de déontologie.

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

Mme la garde des sceaux. Le Gouvernement est défavorable à cet amendement, car la consultation juridique doit être donnée par des personnes présentant les aptitudes nécessaires.

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

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Brunhes, rapporteur, a présenté un amendement, n° 5, ainsi rédigé :

« Dans le dernier alinéa du texte proposé pour l'article 53 de la loi du 10 juillet 1991, après les mots : "de l'accès au droit", supprimer les mots : "et de la résolution amiable des litiges". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Brunhes, rapporteur. Cet amendement n'est pas forcément simple à défendre, car il n'a pas de justification juridique. C'est un amendement pratique.

La terminologie choisie est la suivante : « conseil départemental de l'accès au droit et de la résolution amiable des litiges ». Sachant que l'on utilise souvent les sigles dans notre pays, on parlera donc de CDADRAL, ce qui sera bien compliqué. J'ai donc proposé à la commission

une dénomination plus simple – « conseil départemental de l'accès au droit » –, sachant que la résolution amiable des litiges reste uniquement l'un des aspects essentiels du projet. Il s'agit uniquement de simplifier une dénomination.

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

Mme la garde des sceaux. Je partage tout à fait le souci exprimé par le rapporteur d'un langage clair et aussi simple que possible. Je tiens toutefois à ce que notre volonté de privilégier tant l'accès au droit que les modes amiables de règlement des conflits soit affichée parce que ces deux aspects sont très liés. Je préférerais par conséquent que la dénomination prévue par le projet soit maintenue, étant entendu que le langage usuel retiendra une formulation plus ramassée, mais je m'en remets à la sagesse de votre assemblée sur ce point.

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

M. Jacques Brunhes, rapporteur. Je comprends tout à fait la position de Mme la garde des sceaux. Retirer la résolution amiable des litiges de la terminologie pose évidemment un problème puisque c'est l'un des éléments essentiels du texte. Si nous l'avons proposé, c'est tout simplement pour une raison de commodité. Si nous pouvions, d'ici à la deuxième lecture, trouver une dénomination simplifiée, ce serait bien, mais pour l'instant je crois que nous pouvons laisser le texte en l'état sans mettre en cause les décisions de la commission. Personne ne nous fera ce reproche.

M. le président. L'amendement n° 5 est retiré.

M. Brunhes, rapporteur, a présenté un amendement, n° 6, ainsi rédigé :

« I. – Dans le dernier alinéa du texte proposé pour l'article 53 de la loi du 10 juillet 1991, après les mots : "résolution amiable des litiges", insérer les mots : "en conformité avec les règles de déontologie des personnes chargées de la consultation et". »

« II. – En conséquence, à la fin de ce même alinéa, supprimer les mots : "ainsi que des règles de déontologie applicables aux différentes personnes en charge de cette activité". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Brunhes, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel tendant à faire référence aux règles de déontologie avant de renvoyer au titre II de la loi du 31 décembre 1971.

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

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

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 8, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 8, ainsi modifié, est adopté.)

Article 9

M. le président. « Art. 9. – Le titre II de la deuxième partie de la même loi est intitulé : « Mise en œuvre de l'aide à l'accès au droit » et comprend les articles 54 à 60 ci-après :

« *Art. 54.* – Dans chaque département, il est institué un conseil départemental de l'accès au droit et de la résolution amiable des litiges, chargé de recenser les besoins, de définir une politique locale, de dresser et diffuser l'inventaire de l'ensemble des actions menées. Le conseil est saisi, pour information, de tout projet d'action préalablement à sa mise en œuvre et, pour avis, de toute demande de concours financier de l'Etat préalablement à son attribution. Il procède à l'évaluation de la qualité et de l'efficacité des dispositifs auxquels il apporte son concours.

« Il veille à la bonne répartition territoriale de toutes les instances qui exercent les missions définies à l'article 53.

« A cette fin, il passe avec les organismes et personnes concernés, toutes conventions utiles. Il peut participer au financement des actions poursuivies.

« Il établit chaque année un rapport sur l'aide juridique et les modes alternatifs de règlement des litiges dans le département.

« Les dispositions du présent article ne concernent pas l'activité du médiateur de la République et de ses délégués. »

« *Art. 55.* – Le conseil départemental de l'accès au droit et de la résolution amiable des litiges est un groupement d'intérêt public auquel sont applicables les dispositions de l'article 21 de la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France.

« Il est constitué :

« 1° De l'Etat ;

« 2° Du département ;

« 3° De l'ordre ou, si le département compte plus d'un barreau, de l'un des ordres des avocats établis dans le département choisi par leurs bâtonniers respectifs ;

« 4° De la caisse des règlements pécuniaires de ce barreau ;

« 5° D'une association œuvrant dans le domaine de l'accès au droit, désignée par le préfet ;

« 6° A Paris, de l'ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation.

« Le conseil départemental est présidé par le président du tribunal de grande instance du chef lieu du département, qui a voix prépondérante en cas de partage égal des voix.

« Le procureur de la République près le tribunal de grande instance du chef-lieu du département exerce la fonction de commissaire du gouvernement.

« La convention constitutive détermine les modalités de participation des membres au financement des activités ou celles de l'association des moyens de toute nature mis par chacun à la disposition du groupement, ainsi que les conditions dans lesquelles ce dernier peut accueillir en son sein d'autres membres que ceux mentionnés aux 1° à 6° ci-dessus. »

« *Art. 56.* – Peuvent être appelés par le président à siéger au conseil, avec voix consultative des représentants :

« 1° Des communes ou groupements de communes du département ;

« 2° De la chambre départementale des huissiers de justice ;

« 3° De la chambre départementale des notaires ;

« 4° Si le département compte plus d'un barreau, des ordres des avocats et de leurs caisses des règlements pécuniaires n'ayant pas la qualité de membres en application de l'article 55 ;

« Le président peut également appeler à siéger, avec voix consultative, toute personne reconnue pour ses activités en matière d'aide à l'accès au droit et de résolution amiable des litiges. »

« *Art. 57.* – Le conseil départemental de l'accès au droit et de la résolution amiable des litiges reçoit et répartit les ressources définies à l'article 68. Il peut conclure des conventions :

« 1° Avec des membres des professions juridiques ou judiciaires réglementées ou leurs organismes professionnels ou avec des personnes répondant aux exigences du titre II de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques, en vue de définir les modalités de leur participation aux actions d'aide à l'accès au droit ;

« 2° Avec les centres communaux d'action sociale ou tout autre organisme public ou privé, en vue d'obtenir leur concours pour la mise en œuvre de l'aide à l'accès au droit. »

« *Art. 58.* – Le conseil départemental de l'accès au droit et de la résolution amiable des litiges décide du montant des frais de consultation qui peuvent rester à la charge du bénéficiaire selon un barème qu'il établit en fonction des ressources de l'intéressé et de la nature de la consultation. »

« *Art. 59.* – Le bénéfice des mesures prises par les conseils départementaux de l'accès au droit et de la résolution amiable des litiges ne peut être refusé aux Français établis hors de France en raison de leur résidence à l'étranger.

« Les questions relatives à l'aide à l'accès au droit intéressant les Français établis hors de France relèvent, en l'absence de lien avec un autre département, du conseil départemental de l'accès au droit et de la résolution amiable des litiges de Paris. »

« *Art. 60.* – Le ministre des affaires étrangères et les chefs des postes diplomatiques ou consulaires exercent leurs attributions en matière d'aide à l'accès au droit pour les Français établis hors de France, concurremment, le cas échéant, avec les autres aides ou mesures d'assistance prévues par les conseils départementaux de l'accès au droit et de la résolution amiable des litiges. »

M. Brunhes, rapporteur, a présenté un amendement, n° 8, ainsi rédigé :

« I. – Dans la première phrase du premier alinéa du texte proposé pour l'article 54 de la loi du 10 juillet 1991, après les mots : "de l'accès au droit", supprimer les mots : "et de la résolution amiable des litiges".

« II. – En conséquence, procéder à la même suppression :

« – dans le premier alinéa de l'article 55 de la même loi ;

« – dans le premier alinéa de l'article 57 de la même loi ;

« – dans l'article 58 de la même loi ;

« – dans le premier alinéa et dans le dernier alinéa de l'article 59 de la même loi ;

« – dans le dernier alinéa de l'article 60 de la même loi. »

Cet amendement n'a plus d'objet.

M. Jacques Brunhes, rapporteur. En effet.

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

« Compléter le premier alinéa du texte proposé pour l'article 54 de la loi du 10 juillet 1991 par la phrase suivante : "Il mène des campagnes de sensibilisation et de formation auprès des personnes pouvant être chargées de mettre en œuvre l'aide à l'accès au droit". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Brunhes, rapporteur. Le texte de cet amendement se suffit à lui-même.

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

Mme la garde des sceaux. Le Gouvernement est très favorable à cet amendement tout à fait opportun.

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

M. le président. M. Mariani a présenté un amendement, n° 53, ainsi rédigé :

« Avant le dernier alinéa du texte proposé pour l'article 54 de la loi du 10 juillet 1991, insérer l'alinéa suivant :

« Il suscite la mise en place de consultations gratuites dans les lieux où se rendent les populations les plus défavorisées, ainsi qu'auprès des administrations et des organismes de sécurité sociale. »

La parole est à M. Thierry Mariani.

M. Thierry Mariani. Cette précision me semble conforme aux intentions qui inspirent le texte.

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

M. Jacques Brunhes, rapporteur. Monsieur Mariani, une étude attentive du texte vous aurait sans doute permis de constater que votre amendement est déjà satisfait par le sixième alinéa de l'article 53 dans la rédaction que lui donne l'article 8 du projet : « Les modalités de l'aide à l'accès au droit sont adaptées aux besoins des personnes en situation de grande précarité. »

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

Mme la garde des sceaux. Défavorable.

M. le président. La parole est à M. Thierry Mariani.

M. Thierry Mariani. Avec cette précision, le texte serait plus clair.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 53.
(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. M. Mariani a présenté un amendement, n° 54, ainsi rédigé :

« Avant le dernier alinéa du texte proposé pour l'article 54 de la loi du 10 juillet 1991, insérer l'alinéa suivant :

« Il mène en outre des campagnes d'information et de sensibilisation dans les collèges et les lycées. »

La parole est à M. Thierry Mariani.

M. Thierry Mariani. Cette précision me semble également utile.

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

M. Jacques Brunhes, rapporteur. Cet amendement a été satisfait par l'amendement n° 9 que nous venons de voter.

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

Mme la garde des sceaux. Même avis que la commission des lois.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 54.
(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. M. Goasguen et M. Houillon ont présenté un amendement, n° 30, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le premier alinéa du texte proposé pour l'article 55 de la loi du 10 juillet 1991 :

« Art. 55. – Le conseil départemental de l'accès au droit et de la résolution amiable des litiges est une association. »

La parole est à M. Philippe Houillon.

M. Philippe Houillon. Notre amendement tend à modifier la nature juridique du conseil départemental. En effet, nous avons tous constaté l'échec des conseils départementaux de l'aide juridique et nous savons qu'il est lié en grande partie à la pesanteur imposée par la structure choisie, celle du groupement d'intérêt public. Le projet de loi la maintient. Pour faciliter l'application du texte, nous proposons de lui substituer une structure infiniment plus souple, l'association.

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

M. Jacques Brunhes, rapporteur. La commission a rejeté cet amendement. Monsieur Houillon, le problème auquel nous sommes confrontés n'est pas celui de la structure juridique, car le groupement d'intérêt public présente des garanties de transparence et de contrôle. Le vrai problème est celui de la constitution des conseils départementaux. Au nombre de vingt il y a un an, ils ne sont toujours que vingt-sept aujourd'hui. La création d'un conseil par département est une obligation légale, mais on a du mal à les mettre en place. L'élément décisif est donc la volonté de tous les acteurs potentiels de l'aide à l'accès au droit de mettre leurs moyens en commun, et non la forme juridique de la structure.

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

Mme la garde des sceaux. Je pense également qu'il ne s'agit pas d'une question de structure juridique. Le problème est celui de l'insuffisante mobilisation des partenaires. Il faut faciliter leur mobilisation en simplifiant la constitution des conseils départementaux. Tel est l'objectif du projet de loi. Je suis, par conséquent, défavorable à cet amendement.

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

M. le président. M. Gouzes a présenté un amendement n° 49, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le cinquième alinéa (3°) du texte proposé pour l'article 55 de la loi du 10 juillet 1991 :

« 3° Du ou des ordres des avocats établis dans le département ; ».

La parole est à M. Gérard Gouzes.

M. Gérard Gouzes. Lorsqu'il existe plusieurs barreaux dans un département, tous les ordres des avocats qui y sont établis doivent, à mon avis, être représentés au sein du conseil départemental de l'accès au droit, et non pas un seul de ces ordres.

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

M. Jacques Brunhes, rapporteur. La commission a repoussé cet amendement car, pour des raisons de simplicité, le Gouvernement a choisi de réduire le nombre des

membres de droit du conseil départemental. Nous avons autrefois un conseil départemental pléthorique et compliqué. Mme la ministre a souhaité qu'il soit désormais le plus simple possible. La commission a pensé qu'il fallait rester dans cette logique et a donc rejeté tous les amendements visant à accroître le nombre des membres.

J'ajoute que les barreaux du département qui n'auront pas été choisis par les bâtonniers pour être membres de droit du conseil départemental n'en seront pas pour autant exclus. Ils pourront y participer, soit comme membres associés – c'est le dernier alinéa de l'article 55 –, soit avec voix consultative : c'est l'article 56.

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

Mme la garde des sceaux. Défavorable, pour les mêmes raisons que M. le rapporteur.

M. le président. La parole est à M. Gérard Gouzes.

M. Gérard Gouzes. Satisfait par la réponse du rapporteur, à laquelle Mme la ministre s'associe, je retire mon amendement.

M. Jean-Antoine Leonetti. Godillot !

M. le président. L'amendement n° 49 est retiré.

MM. Hage, Gerin et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 41, ainsi rédigé :

« A la fin du septième alinéa (5°) du texte proposé pour l'article 55 de la loi du 10 juillet 1991, substituer aux mots : "désignée par le préfet", les mots : "cooptée par les autres membres du conseil départemental de l'accès au droit et de la résolution amiable des litiges". »

La parole est à M. Georges Hage.

M. Georges Hage. Cet amendement concerne la composition du conseil départemental de l'accès au droit, et plus précisément l'alinéa précisant qu'en sera membre de droit « une association œuvrant dans le domaine de l'accès au droit, désignée par le préfet ». Nous sommes convaincus qu'il est nécessaire de donner à une telle association toute sa place au sein du conseil, mais réservés sur le mode de désignation. Pourquoi laisser le choix au seul préfet ? N'aurait-il pas été préférable d'associer les principaux acteurs de l'accès au droit, qui, *a priori*, connaissent le mieux les associations les plus représentatives et les plus actives en ce domaine, à la désignation de celle qui sera membre de droit du conseil ? Nous proposons donc que l'association soit cooptée par les autres membres du conseil départemental.

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

M. Jacques Brunhes, rapporteur. La commission a été sensible à cette argumentation. Elle n'a pas voté l'amendement de M. Hage mais, si vous le permettez, monsieur le président, je défendrai dès à présent l'amendement n° 57 qui le suit immédiatement.

M. le président. C'est-à-dire le vôtre !

M. Jacques Brunhes, rapporteur. Quelle vigilance, monsieur le président ! (*Sourires.*) M. Mariani a d'ailleurs présenté un amendement du même type, ainsi que M. Houillon.

M. le président. Ce sont en effet trois amendements en discussion commune.

M. Jacques Brunhes, rapporteur. La formule que je propose devrait satisfaire tous les auteurs de ces amendements puisqu'elle prévoit que la désignation de l'associa-

tion par le préfet aura lieu après consultation de la plupart des autres membres du conseil départemental. Il ne faut pas laisser le préfet prendre seul sa décision. L'amendement n° 57 est ainsi rédigé : « après consultation du président du tribunal de grande instance du chef-lieu du département et des membres mentionnés aux 2° et 3° ci-dessus ».

M. le président. L'amendement n° 41 et le vôtre ne sont pas incompatibles, monsieur le rapporteur ; ils ne portent pas exactement sur le même point. Vous devriez demander à M. Hage, en termes courtois, de retirer le sien.

M. Jacques Brunhes, rapporteur. Je n'ai pas parlé d'incompatibilité, monsieur le président. J'ai simplement dit que les amendements de MM. Hage, Houillon et Mariani procédaient d'une philosophie à peu près identique, même s'ils ne sont pas exactement de même nature.

M. le président. Tout à fait.

M. Jacques Brunhes, rapporteur. Nous avons essayé de trouver une réponse cohérente à une préoccupation qui nous semble légitime en présentant l'amendement n° 57.

M. le président. Retirez-vous votre amendement n° 41, monsieur Hage ?

M. Georges Hage. Non, je souhaite qu'il soit mis aux voix.

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

Mme la garde des sceaux. Le Gouvernement n'y est pas favorable. Je comprends bien sûr le souci de M. Hage, qui souhaite une cooptation, mais je craindrais une situation de blocage. C'est la raison pour laquelle je préfère, moi aussi, l'amendement n° 57 qui prévoit un simple avis des principaux autres membres du conseil départemental.

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

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, nos 57, 24 et 55, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 57, présenté par M. Brunhes, est ainsi rédigé :

« Compléter le septième alinéa (5°) du texte proposé pour l'article 55 de la loi du 10 juillet 1991 par les mots : "après consultation du président du tribunal de grande instance du chef-lieu du département et des membres mentionnés aux 2° et 3° ci-dessus". »

L'amendement n° 24, présenté par M. Houillon, est ainsi rédigé :

« Compléter le septième alinéa (5°) du texte proposé pour l'article 55 de la loi du 10 juillet 1991 par les mots : "après avis des représentants du département, de l'ordre des avocats mentionné au 3° de l'article et du président du tribunal de grande instance du chef-lieu du département". »

L'amendement n° 55, présenté par M. Mariani, est ainsi rédigé :

« Compléter le septième alinéa (5°) du texte proposé pour l'article 55 de la loi du 10 juillet 1991 par les mots : "après avis des représentants du département, de l'ordre des avocats mentionné au 3° et du président du tribunal de grande instance du chef-lieu du département". »

L'amendement n° 57 vient d'être défendu.

La parole est à M. Philippe Houillon, pour soutenir l'amendement n° 24.

M. Philippe Houillon. Même argumentation que celle du rapporteur sur l'amendement n° 57.

M. le président. La parole est à M. Thierry Mariani, pour défendre l'amendement n° 55.

M. Thierry Mariani. Même argumentation également : il convient d'associer les acteurs de l'accès au droit à la désignation de l'association appelée à siéger au sein du conseil départemental.

M. le président. Le rapporteur s'est exprimé sur les amendements n°s 24 et 55.

Quel est l'avis du Gouvernement sur les trois amendements en discussion commune ?

Mme la garde des sceaux. Je préfère, je le répète, l'amendement n° 57, présenté par M. Brunhes.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 57. (*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, les amendements n°s 24 et 55 tombent.

M. Goasguen et M. Houillon ont présenté un amendement, n° 31, ainsi rédigé :

« Après le septième alinéa (5°) du texte proposé pour l'article 55 de la loi du 10 juillet 1991, insérer l'alinéa suivant :

« 6° : De la chambre des notaires du département ; »

La parole est à M. Philippe Houillon.

M. Philippe Houillon. Il s'agit de faire représenter au conseil la chambre départementale des notaires, compte tenu à la fois de leur présence sur l'ensemble du territoire et de leur compétence en matière de rédaction des actes juridiques.

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

M. Jacques Brunhes, rapporteur. La question posée est à nouveau celle de la composition du conseil. Doit-on y faire siéger des membres de droit supplémentaires ?

La chambre des notaires, si elle n'est plus membre de droit du groupement d'intérêt public, car elle est moins directement concernée par l'accès au droit que les avocats, pourra néanmoins y siéger en tant que membre associé ou avec voix consultative. Nous avons opté pour une structure plus simple qui permet au conseil de mieux travailler. Cela n'empêche pas que le conseil puisse s'adjoindre d'autres membres.

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

Mme la garde des sceaux. Même avis que M. Brunhes.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 31. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. MM. Hage, Gerin et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 42, ainsi rédigé :

« Après le huitième alinéa (6°) du texte proposé pour l'article 55 de la loi du 10 juillet 1991, insérer l'alinéa suivant :

« 7° D'un représentant de chacune des organisations syndicales représentatives au plan national, désigné à tour de rôle, pour une année. »

La parole est à M. Georges Hage.

M. Georges Hage. Si nous apprécions que l'on ait réduit le nombre des membres de droit du conseil départemental tout en laissant ouverte la possibilité d'admettre en son sein des membres associés ou ayant voix consultative, il nous paraît cependant que devrait y siéger comme membre de droit un représentant du monde du travail.

Le sens de notre amendement n'est pas d'adjoindre au conseil un représentant de chacune des organisations syndicales représentatives au plan national – comme on l'a laissé entendre en commission, m'a-t-on dit – car cela contrarierait l'objectif de réduire le nombre de ses membres, mais un seul représentant de ces organisations, désigné à tour de rôle et pour une année.

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

M. Jacques Brunhes, rapporteur. Sur l'ensemble de ces amendements, la commission est restée fidèle à la logique du texte : ne pas alourdir la composition des GIP. Les organisations syndicales pourront éventuellement y siéger sans être membres de droit, soit en tant que membres associés, soit avec voix consultative.

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

Mme la garde des sceaux. Même avis que la commission.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 42. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. MM. Hage, Gerin et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 43, ainsi rédigé :

« Après le huitième alinéa (6°) du texte proposé pour l'article 55 de la loi du 10 juillet 1991, insérer l'alinéa suivant :

« 7° D'un conseiller prud'homal. »

La parole est à M. Georges Hage.

M. Georges Hage. Dans le même esprit, il nous semble qu'un conseiller prud'homal a toute sa place, comme membre de droit, au sein du conseil départemental.

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

M. Jacques Brunhes, rapporteur. Même avis : un conseiller prud'homal pourra siéger au conseil départemental, mais sans être membre de droit.

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

Mme la garde des sceaux. Défavorable.

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

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

« Après le huitième alinéa du texte proposé pour l'article 55 de la loi du 10 juillet 1991 (6°), insérer l'alinéa suivant :

« Les membres mentionnés aux 1° à 6° ci-dessus peuvent demander la constitution du conseil départemental de l'accès au droit au président du tribunal de grande instance du chef-lieu du département. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Brunhes, rapporteur. Depuis l'adoption de la loi de 1991, près des trois quarts des départements n'ont toujours pas constitué de conseil départemental de

l'aide juridique; vingt-sept seulement l'ont fait. Il convient donc d'inciter tout membre fondateur virtuel d'un conseil départemental – représentant de l'Etat, du département, de l'ordre des avocats, de la caisse des règlements pécuniaires des avocats ou d'une association œuvrant dans le domaine de l'accès au droit – à favoriser la constitution du groupement d'intérêt public.

Même si nous mesurons les progrès relatifs accomplis depuis la nomination de Mme la garde des sceaux – en un an, on est passé de vingt à vingt-sept conseils, ce qui est un résultat appréciable – la loi nous oblige à instituer un GIP dans les cent départements. Il faut donc bien créer une incitation.

M. le président. Monsieur Brunhes, puis-je vous rappeler que le conseil départemental de l'accès au droit s'appelle également « et de la résolution amiable des litiges » ? Par une sorte de réflexe freudien, vous avez présupposé que votre amendement n° 8 était déjà adopté quand vous avez rédigé l'amendement n° 10...

M. Jacques Brunhes, rapporteur. Vous avez raison, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 10 est donc ainsi rectifié.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme la garde des sceaux. Rien ne s'oppose en pratique à ce que les personnes appelées à faire partie du conseil départemental prennent l'initiative d'en demander la constitution. Je ne vois donc pas pourquoi nous aurions à inclure une telle disposition dans la loi. Mais je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 10, tel qu'il a été rectifié.

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

M. le président. M. Houillon a présenté un amendement, n° 25, ainsi rédigé :

« A la fin du dernier alinéa du texte proposé pour l'article 55 de la loi du 10 juillet 1991, supprimer les mots : “, ainsi que les conditions dans lesquelles ce dernier peut accueillir en son sein d'autres membres que ceux mentionnés aux 1° à 6° ci-dessus”. »

La parole est à M. Philippe Houillon.

M. Philippe Houillon. Il s'agit de supprimer la disposition de l'article 9 qui indique dans quelles conditions d'autres membres peuvent être accueillis au sein du conseil départemental. A partir du moment où la liste des membres de droit est fixée, on ne voit pas très bien l'utilité de cette mention. Par ailleurs, il pourrait en résulter une confusion, la composition des conseils présentant, d'un département à l'autre, une extrême diversité, alors qu'elle doit être uniforme au plan national.

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

M. Jacques Brunhes, rapporteur. La commission a rejeté cet amendement. Il est utile, en effet, que le conseil départemental puisse s'adjoindre d'autres membres que les membres fondateurs. Il ne faut surtout pas fermer la porte aux bonnes volontés.

M. Gérard Gouzes. Absolument !

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

Mme la garde des sceaux. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 25. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. M. Brunhes, rapporteur, a présenté un amendement, n° 11, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article 56 de la loi du 10 juillet 1991, après le mot : “conseil”, insérer les mots : “départemental de l'accès au droit”. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Brunhes, rapporteur. Cet amendement, monsieur le président, doit être également rectifié à la suite de l'observation que vous avez faite il y a quelques instants. Après les mots : « de l'accès aux droits », il convient d'ajouter : « et de la résolution amiable des litiges ».

Cette rectification est due à votre inlassable vigilance, monsieur le président ! *(Sourires.)*

M. le président. J'essaie d'être à la hauteur de votre propre vigilance, monsieur le rapporteur ! *(Sourires.)*

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement ?

Mme la garde des sceaux. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 11, tel qu'il vient d'être rectifié.

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

M. le président. Je mets aux voix l'article 9, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 9, ainsi modifié, est adopté.)

Article 10

M. le président. « Art. 10. – L'article 69 de la même loi est ainsi rédigé :

« Art. 69. – Les consultations juridiques organisées dans le cadre de la deuxième partie de la présente loi font l'objet d'une tarification dans des conditions prévues par décret. »

Je suis saisi de trois amendements, nos 44, 56 et 26, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 44, présenté par MM. Hage, Gerin et les membres du groupe communiste est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le texte proposé pour l'article 69 de la loi du 10 juillet 1991 :

« Les consultations juridiques financées sur fonds publics et délivrées dans le cadre de la présente loi sont indemnisées dans les conditions prévues par décret pour la part de financement de l'Etat. »

L'amendement n° 56, présenté par M. Mariani, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le texte proposé pour l'article 69 de la loi du 10 juillet 1991 :

« Art. 69. – Les consultations juridiques financées sur fonds publics dans le cadre de la deuxième partie de la présente loi sont indemnisées dans des conditions prévues par décret pour la part de financement de l'Etat. »

L'amendement n° 26, présenté par M. Houillon, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le texte proposé pour l'article 69 de la loi du 10 juillet 1991 :

« Les consultations juridiques financées sur fonds publics et délivrées dans le cadre de la deuxième partie de la présente loi sont indemnisées dans les conditions prévues par décret pour la part de financement de l'Etat. »

La parole est à M. Georges Hage, pour soutenir l'amendement n° 44.

M. Georges Hage. Notre amendement vise à introduire plus de souplesse dans le dispositif. Afin de mieux tenir compte des situations très variées qui peuvent se produire, il est préférable que le décret fixe un cadre ou des modalités de détermination de l'aide de l'Etat plutôt que les tarifs eux-mêmes.

M. le président. La parole est à M. Thierry Mariani, pour soutenir l'amendement n° 56.

M. Thierry Mariani. Comme M. Hage, j'estime préférable de fixer un cadre ou des modalités de détermination de l'aide de l'Etat, et non les tarifs eux-mêmes, tant les situations peuvent être variées. C'est effectivement un amendement de clarté et de souplesse.

M. le président. La parole est à M. Philippe Houillon, pour soutenir l'amendement n° 26.

M. Philippe Houillon. Même argumentation.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les trois amendements ?

M. Jacques Brunhes, rapporteur. La commission les a rejetés mais, avec votre permission, monsieur le président, je défendrai dès à présent l'amendement suivant, car il apporte peut-être une réponse aux préoccupations de leurs auteurs.

M. le président. Il s'agit de l'amendement n° 12.

M. Jacques Brunhes, rapporteur. La commission propose le renvoi de l'établissement des principes de la tarification des consultations juridiques à un décret en Conseil d'Etat. La réévaluation des tarifs relèvera d'un décret simple, ce qui n'a pas à être mentionné explicitement car il est toujours loisible au pouvoir réglementaire de prendre des dispositions d'application de la loi. Seul le renvoi à un décret en Conseil d'Etat doit être explicitement prévu par le législateur pour rendre cette procédure impérative.

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

Mme la garde des sceaux. Je suis défavorable aux amendements n°s 44, 56 et 26. Leur objectif est de toute façon satisfait par l'amendement n° 12 de la commission qui précise que les principes de la tarification seront fixés par décret en Conseil d'Etat et pour lequel je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 44. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 56. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 26. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. M. Brunhes, rapporteur, a présenté un amendement, n° 12, ainsi rédigé :

« A la fin du texte proposé pour l'article 69 de la loi du 10 juillet 1991, substituer aux mots : "dans des conditions prévues par décret", les mots : "dont les principes sont fixés par décret en Conseil d'Etat". »

Cet amendement a déjà été défendu.

Je le mets aux voix.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 10, modifié par l'amendement n° 12.

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

Article 11

M. le président. « Art. 11. – I. – Au dernier alinéa de l'article 29 de la même loi, les mots : "conseil départemental de l'aide juridique" sont remplacés par les mots : "conseil départemental de l'accès au droit et de la résolution amiable des conflits". »

« II. – Au premier alinéa de l'article 65 de la même loi, les mots : "conseils départementaux de l'aide juridique" sont remplacés par les mots : "conseils départementaux de l'accès au droit et de la résolution amiable des litiges". »

« III. – Au 10° de l'article 70 de la même loi, les mots : "conseils départementaux" sont remplacés par les mots : "conseils départementaux de l'accès au droit et de la résolution amiable des litiges". »

M. Goasguen et M. Houillon ont présenté un amendement, n° 32, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 11. »

La parole est à M. Philippe Houillon.

M. Philippe Houillon. Ce point a été examiné tout à l'heure. Nous considérons, quant à nous, que le titre de conseil départemental de l'aide juridique se suffit à lui-même.

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

M. Jacques Brunhes, rapporteur. Nous avons effectivement déjà débattu de cette question et nous avons décidé de modifier l'intitulé des conseils départementaux des conseils juridiques.

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

Mme la garde des sceaux. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 32. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. M. Brunhes, rapporteur, a présenté un amendement, n° 13 corrigé, ainsi rédigé :

« I. – Dans le I de l'article 11, après les mots : "de l'accès au droit", supprimer les mots : "et de la résolution amiable des conflits". »

« II. – En conséquence, dans les II et III de cet article, après les mots : "de l'accès au droit", supprimer les mots : "et de la résolution amiable des litiges". »

Cet amendement n'a plus d'objet.

Je mets aux voix l'article 11.

(L'article 11 est adopté.)

Articles 12 et 13

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

CHAPITRE III

De l'aide à l'intervention de l'avocat au cours de la garde à vue et en matière de médiation pénale

« Art. 12. – Le deuxième alinéa de l'article 1^{er} de la même loi est complété par les mots : "et en matière de médiation pénale." »

Je mets aux voix l'article 12.

(L'article 12 est adopté.)

« Art. 13. – La troisième partie de la même loi est intitulée : « Aide à l'intervention de l'avocat au cours de la garde à vue et en matière de médiation pénale. » – *(Adopté.)*

Article 14

M. le président. « Art. 14. – Il est inséré, après l'article 64-1 de la même loi, un article 64-2 ainsi rédigé :

« Art. 64-2. – L'avocat assistant, au cours de la mesure prévue au septième alinéa de l'article 41 du code de procédure pénale, la personne mise en cause ou la victime qui remplissent les conditions pour bénéficier de l'aide juridictionnelle, a droit à une rétribution fixée par décret.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités selon lesquelles l'aide est accordée par le président ou le vice-président du bureau d'aide juridictionnelle. »

M. Brunhes, rapporteur, a présenté un amendement, n° 14, ainsi rédigé :

« Compléter le premier alinéa du texte proposé pour l'article 64-2 de la loi du 10 juillet 1991 par les mots : "en Conseil d'Etat". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Brunhes, rapporteur. Nous avons déjà vu ce point. Les modalités selon lesquelles est accordée l'aide à l'intervention de l'avocat en matière de médiation pénale étant fixées par un décret en Conseil d'Etat, ce même décret fixera la rétribution à laquelle l'avocat a droit.

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

Mme la garde des sceaux. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 14. *(L'amendement est adopté.)*

M. le président. Je mets aux voix l'article 14, modifié par l'amendement n° 14.

(L'article 14, ainsi modifié, est adopté.)

Article 15

M. le président. Je donne lecture de l'article 15 :

CHAPITRE IV

Dispositions diverses et transitoires

« Art. 15. – Les articles 45, 46, 49 et 61 à 64 de la même loi sont abrogés. »

Je mets aux voix l'article 15.

(L'article 15 est adopté.)

Après l'article 15

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

« Après l'article 15, insérer l'article suivant :

« Dans la deuxième partie de la même loi, les divisions titre I^{er} et titre II sont supprimées. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Brunhes, rapporteur. Amendement de coordination.

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

Mme la garde des sceaux. Sagesse.

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

Article 16

M. le président. « Art. 16. – Les conseils départementaux de l'aide juridique constitués à la date d'entrée en vigueur de la présente loi peuvent poursuivre leurs activités dans les conditions prévues par la deuxième partie de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique dans sa rédaction antérieure à la présente loi, jusqu'à l'expiration de la durée fixée dans leur convention constitutive. »

Je mets aux voix l'article 16.

(L'article 16 est adopté.)

Après l'article 16

M. le président. M. Goasguen et M. Houillon ont présenté un amendement, n° 34, ainsi libellé :

« Après l'article 16, insérer l'article suivant :

« I. – Après l'article 163 *bis* F du code général des impôts, il est inséré un article 163 *ter* ainsi rédigé :

« Art. 163 *ter*. – Le montant des primes versées dans le cadre des contrats d'assurance de protection juridique est déductible pour la détermination du revenu net. »

« II. – La perte de recettes est compensée à due concurrence par le relèvement des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. Philippe Houillon.

M. Philippe Houillon. Cet amendement, que j'ai évoqué dans la discussion générale, tend à défiscaliser les primes d'assurance pour protection juridique.

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

M. Jacques Brunhes, rapporteur. Ce point a déjà été soulevé, notamment par M. Gouzes. Une telle disposition n'a pas sa place dans le présent projet de loi, qui concerne l'aide à l'accès au droit telle qu'elle est prévue par la loi de juillet 1991. En outre, il a été précisé tout à l'heure que, dans le cadre des contrats d'assurance de protection juridique, les assurances pouvaient imposer leurs propres avocats, ce qui pose un problème de fond.

M. Philippe Houillon. C'est totalement inexact !

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

Mme la garde des sceaux. Défavorable. Cet amendement traite de façon partielle et sectorielle une question qui mérite une réflexion d'ensemble que j'ai demandé à mes services d'entreprendre.

M. le président. La parole est à M. Gérard Gouzes.

M. Gérard Gouzes. Je suis contre cet amendement. Outre le fait que, comme cela a été dit précédemment, seules les personnes qui paient des impôts pourraient

bénéficiaire de ce type de disposition, favoriser ainsi les contrats d'assurance de protection juridique ne me paraît pas une bonne chose. En effet, privés généralement de la liberté de choisir un avocat, les souscripteurs ne sont pas toujours défendus comme ils devraient l'être.

M. Philippe Houillon. C'est faux !

M. Gérard Gouzes. Je parle d'expérience. Croyez-moi, cela apparaît de façon criante devant les tribunaux. Lorsque l'avocat reçoit une rémunération identique, quelle que soit la difficulté de la procédure, il n'est pas évident que les gens soient toujours bien défendus.

M. Philippe Houillon. Pensez-vous qu'ils le seront mieux dans le cadre de ce projet de loi ?

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 34. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

Article 17

M. le président. Je donne lecture de l'article 17 :

TITRE II

DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE DE L'ORGANISATION JUDICIAIRE ET RELATIVES AUX MAISONS DE JUSTICE ET DU DROIT

« Art. 17. – Il est inséré au livre VII du code de l'organisation judiciaire un titre XI ainsi rédigé :

« Art. L. 7-11-1-1. – Il peut être institué des maisons de justice et du droit, placées sous l'autorité des chefs du tribunal de grande instance dans le ressort duquel elles sont situées.

« Elles concourent, en assurant une présence judiciaire de proximité, à la prévention de la délinquance et aux politiques d'aide aux victimes et d'accès au droit.

« Les mesures alternatives de traitement pénal et les actions tendant à la résolution amiable des litiges peuvent y prendre place.

« Art. L. 7-11-1-2. – Les modalités de création et de fonctionnement des maisons de justice et du droit sont déterminées par décret en Conseil d'Etat.

« Art. L. 7-11-1-3. – Le présent titre est applicable dans les territoires d'outre-mer et dans la collectivité territoriale de Mayotte. »

M. Brunhes, rapporteur, a présenté un amendement, n° 16, ainsi libellé :

« I. – Substituer au premier alinéa de l'article 17 les alinéas suivants :

« Il est inséré au livre VII du code de l'organisation judiciaire un titre XII ainsi rédigé :

« Titre XII : Maisons de justice et du droit.

« II. – En conséquence, dans le deuxième alinéa de cet article, substituer à la référence "art. L. 7-11-1-1." la référence "art. L. 7-12-1-1.", dans l'avant-dernier alinéa, à la référence "art. L. 7-11-1-2." la référence "art. L. 7-12-1-2." et dans le dernier alinéa, à la référence "art. L. 7-11-1-3." la référence "art. L. 7-12-1-3." »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Brunhes, rapporteur. Correction d'une erreur matérielle.

Monsieur le président, outre la vôtre, nous bénéficions aussi de la très vigilante attention des administrateurs de la commission des lois qui nous ont permis, par leur efficace accompagnement, de corriger cette erreur. *(Sourires.)*

M. le président. Vigilance à la hauteur de celle du rapporteur ! *(Sourires.)*

Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme la garde des sceaux. Favorable.

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

M. le président. MM. Hage, Gerin et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 45, ainsi rédigé :

« Après le premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 7-11-1-1 du code de l'organisation judiciaire, insérer l'alinéa suivant :

« La vice-présidence est assurée par un représentant de la collectivité locale. »

La parole est à M. Georges Hage.

M. Georges Hage. Puisque les collectivités locales contribuent au financement des maisons de justice, il nous paraît logique de prévoir qu'un de leurs représentants participera à la gestion de ces maisons.

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

M. Jacques Brunhes, rapporteur. J'ai l'impression que M. Hage a défendu aussi l'amendement n° 46, qui est un peu de la même veine.

L'article 17 ne prévoit pas de présidence des maisons de justice qui sont simplement placées sous l'autorité des chefs du tribunal de grande instance, l'organisation des maisons de justice et du droit devant rester aussi souple que possible afin de pouvoir s'adapter aux différentes réalités locales.

Comme je l'ai expliqué tout à l'heure, l'expérience m'a montré que les philosophies qui sous-tendent les créations d'antennes de justice ou de maisons de justice sont souvent différentes. C'est la raison pour laquelle j'ai souhaité avec insistance, madame la garde des sceaux, que nous puissions disposer, d'ici à la seconde lecture, du décret qui nous permettra de mieux cerner ce que sont les maisons de justice. En tous cas, pour l'heure, il ne me paraît pas utile que la loi limite la souplesse nécessaire à la création de ces antennes ou de ces maisons.

M. le président. Monsieur le rapporteur, puis-je considérer que vous vous êtes exprimé sur les amendements n° 45 et 46 ?

M. Jacques Brunhes, rapporteur. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je donne lecture de l'amendement n° 46, présenté par MM. Hage, Gerin et les membres du groupe communiste :

« Après le premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 7-11-1-1 du code de l'organisation judiciaire, insérer l'alinéa suivant :

« Elles sont gérées par un conseil d'administration auquel participent notamment un représentant de la collectivité locale et des représentants d'associations locales et d'organisations syndicales représentatives. »

La parole est à M. Georges Hage.

M. Georges Hage. Cet amendement vise à assurer aux maisons de la justice une meilleure connaissance de la réalité des situations locales afin de leur permettre d'exercer leurs missions au plus près de la vie quotidienne.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n^{os} 45 et 46 ?

Mme la garde des sceaux. Je ne suis pas favorable à ces deux amendements. Je crois, en effet, qu'il ne faut pas compromettre la souplesse du dispositif partenarial. En revanche, je suis tout à fait d'accord pour communiquer à l'Assemblée le texte du projet de décret. Elle pourra ainsi vérifier que ce dispositif comporte les assurances qu'elle souhaite.

M. le président. Maintenez-vous ces amendements, monsieur Hage ?

M. Georges Hage. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 45. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 46. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. Je mets aux voix l'article 17, modifié par l'amendement n^o 16.

(L'article 17, ainsi modifié, est adopté.)

Article 18

M. le président. Je donne lecture de l'article 18 :

TITRE III

DISPOSITIONS RELATIVES À L'OUTRE-MER

« Art. 18. – L'ordonnance n^o 92-1143 du 12 octobre 1992 relative à l'aide juridictionnelle dans la collectivité territoriale de Mayotte est ainsi modifiée :

« I. – Le deuxième alinéa de l'article 10 est ainsi rédigé :

« Elle peut être demandée avant ou pendant l'instance, et peut être accordée pour tout ou partie de celle-ci. Elle peut aussi être accordée en vue de parvenir à une transaction avant l'introduction de l'instance. »

« II. – L'article 25 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Lorsque la décision passée en force de chose jugée rendue au profit du bénéficiaire de l'aide juridictionnelle a procuré à celui-ci des ressources telles que si elles avaient existé au jour de la demande d'aide juridictionnelle, celle-ci ne lui aurait pas été accordée, l'avocat désigné peut demander des honoraires à son client après que le bureau d'aide juridictionnelle a prononcé le retrait de l'aide juridictionnelle ».

« III. – L'article 26 est complété par les deux alinéas suivants :

« Lorsque l'aide a été accordée en vue de parvenir à une transaction, avant l'introduction de l'instance et qu'une transaction n'a pu être conclue, le versement de la rétribution due à l'avocat ou à la personne agréée est subordonné à la justification, avant l'expiration du délai d'un an qui suit la décision d'admission, de l'importance et du sérieux des diligences accomplies par celui-ci ou celle-ci.

« Lorsqu'une instance est engagée après l'échec de pourparlers transactionnels, la rétribution versée à l'auxiliaire de justice à raison des diligences accomplies durant les pourparlers s'impute, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, sur celle qui lui est due pour l'instance. »

« IV. – Les articles 32, 33 et 36 sont abrogés.

« V. – Le deuxième alinéa de l'article 37 est ainsi rédigé :

« Il peut être retiré, en tout ou partie, dans les cas suivants :

« 1^o S'il survient au bénéficiaire, pendant cette instance ou l'accomplissement de ces actes, des ressources telles que si elles avaient existé au jour de la demande d'aide juridictionnelle, celle-ci n'aurait pas été accordée, même partiellement ;

« 2^o Lorsque la décision passée en force de chose jugée a procuré au bénéficiaire de l'aide juridictionnelle des ressources telles que si elles avaient existé au jour de la demande d'aide juridictionnelle, celle-ci ne lui aurait pas été accordée ;

« 3^o Lorsque la procédure engagée par le demandeur bénéficiant de l'aide juridictionnelle a été jugée dilatoire ou abusive. »

« VI. – Il est inséré, après l'article 39, un article 39-1 ainsi rédigé :

« Art. 39-1. – Les dispositions des articles 29 et 37 à 39 sont portées à la connaissance du bénéficiaire de l'aide juridictionnelle lors de la notification de son admission. »

« VII. – Il est inséré, après l'article 40, un article 40-1 ainsi rédigé. »

« Art. 40-1. – L'avocat ou la personne agréée en application de l'article 879 du code de procédure pénale qui intervient, après désignation d'office, dans les conditions prévues à l'article 63-4 dudit code a droit à une rétribution.

« L'avocat ou la personne agréée assistant, au cours de la mesure prévue au septième alinéa de l'article 41 du code de procédure pénale, la personne mise en cause ou la victime qui remplissent les conditions pour bénéficier de l'aide juridictionnelle a droit à une rétribution fixée par décret. L'aide est accordée par le président du bureau d'aide juridictionnelle. »

« VIII. – L'article 42 est complété par un 6^o ainsi rédigé :

« 6^o Les modalités d'application de l'article 40-1. »

M. Brunhes, rapporteur, a présenté un amendement, n^o 17, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du III de l'article 18 :

« L'article 26 est ainsi rédigé :

« Pour toute affaire terminée par une transaction conclue avec le concours de l'avocat ou de la personne agréée avant ou pendant l'instance, il est alloué à l'auxiliaire de justice une rétribution égale à celle due par l'Etat au titre de l'aide juridictionnelle lorsque l'instance s'éteint par l'effet d'un jugement.

« Lorsque l'aide a été accordée en vue de parvenir à une transaction avant l'introduction de l'instance et qu'une transaction n'a pu être conclue, le versement de la rétribution due à l'avocat ou à la personne agréée, dont le montant est fixée par décret en Conseil d'Etat, est subordonné... *(Le reste sans changement.)* »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Brunhes, rapporteur. Pour gagner du temps, monsieur le président, je présenterai en même temps les amendements n^{os} 17 et 18, qui visent à harmoniser la législation applicable à Mayotte avec celle prévue pour la métropole.

L'amendement n^o 18 est, plus particulièrement, un amendement de coordination avec l'article 6.

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

Mme la garde des sceaux. Favorable.

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

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

« A la fin du troisième alinéa (1°) du V de l'article 18, supprimer les mots : “, même partiellement”. »

Cet amendement a déjà été défendu.

Je le mets aux voix.

(*L'amendement est adopté.*)

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

« A la fin de la première phrase du dernier alinéa du VII de l'article 18, supprimer les mots : “fixée par décret”. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Brunhes, rapporteur. Le renvoi à un décret est inutile puisque le paragraphe VIII de l'article 18 prévoit déjà un décret en Conseil d'Etat pour fixer les modalités d'application des dispositions sur la médiation pénale.

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

Mme la garde des sceaux. Favorable.

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

M. le président. Je mets aux voix l'article 18, modifié par les amendements adoptés.

(*L'article 18, ainsi modifié, est adopté.*)

Article 19

M. le président. « Art. 19. – L'ordonnance n° 92-1147 du 12 octobre 1997 relative à l'aide juridictionnelle en matière pénale dans les territoires d'outre-mer est ainsi modifiée :

« I. – Le deuxième alinéa de l'article 22 est ainsi rédigé :

« Il peut être retiré, en tout ou partie, par le bureau d'aide juridictionnelle dans les cas suivants :

« 1° S'il survient au bénéficiaire, pendant l'instance ou l'accomplissement des actes pour lesquels il a été accordé, des ressources telles que si elles avaient existé au jour de la demande d'aide juridictionnelle, celle-ci n'aurait pas été accordée, même partiellement ;

« 2° Lorsque la décision passée en force de chose jugée a procuré au bénéficiaire de l'aide juridictionnelle des ressources telles que si elles avaient existé au jour de la demande d'aide juridictionnelle, celle-ci n'aurait pas été accordée ;

« 3° Lorsque la procédure engagée par le demandeur bénéficiant de l'aide juridictionnelle a été jugée abusive ou dilatoire. »

« II. – Il est inséré au titre IV, après l'article 23, un article 23-1 ainsi rédigé :

« Art. 23-1. – Les dispositions des articles 22 et 23 sont portées à la connaissance du bénéficiaire de l'aide juridictionnelle lors de la notification de son admission. »

« III. – Il est inséré au titre V, avant l'article 24, deux articles 23-2 et 23-3 ainsi rédigés :

« Art. 23-2. – L'avocat et, dans le territoire des îles Wallis et Futuna, la personne agréée qui sont désignés d'office pour intervenir dans les conditions prévues à l'article 63-4 du code de procédure pénale ont droit à une rétribution dont le montant est fixé par décret.

« Art. 23-3. – L'avocat et, dans le territoire des îles Wallis et Futuna, la personne agréée qui assistent, au cours de la mesure prévue au septième alinéa de l'article 41 du code de procédure pénale, la personne mise en cause ou la victime qui remplissent les conditions pour bénéficier de l'aide juridictionnelle ont droit à une rétribution dont le montant est fixé par décret. »

« IV. – L'article 25 est complété par un 7° ainsi rédigé :

« 7° Les modalités d'application des articles 23-2 et 23-3. »

M. Brunhes, rapporteur, a présenté un amendement, n° 20, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa du III de l'article 19, après les mots : “personne agréée”, insérer les mots : “en application de l'article 814 du code de procédure pénale” ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Brunhes, rapporteur. Amendement de précision.

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

Mme la garde des sceaux. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 20.
(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. M. Brunhes, rapporteur, a présenté un amendement, n° 21 corrigé, ainsi rédigé :

« I. – A la fin du deuxième alinéa du III de l'article 19, supprimer les mots : “dont le montant est fixé par décret”. »

« II. – En conséquence, procéder à la même suppression à la fin du dernier alinéa de ce même paragraphe. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Brunhes, rapporteur. L'amendement n° 21 corrigé propose la suppression d'une disposition inutile : Il est déjà prévu qu'un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités de rétribution de l'avocat au cours de la garde à vue et en cas de médiation pénale.

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

Mme la garde des sceaux. Favorable.

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

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 19, modifié par les amendements adoptés.

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

Explications de vote

M. le président. Dans les explications de vote, la parole est à M. Jean-Antoine Leonetti.

M. Jean-Antoine Leonetti. On peut voter pour ou

contre un projet. On peut aussi s'abstenir ou ne pas participer au vote. En l'occurrence, ce texte est tellement un non-texte, puisqu'il se résume à quelques amendements de la loi de 1991, qu'il est difficile d'émettre un avis. Cela étant, il ne se contente pas d'être insuffisant – on aurait pu alors s'abstenir –, il est aussi dangereux, notamment par le détournement qu'il peut engendrer et les décrets que vous publierez. Du reste, du groupe socialiste au groupe communiste en passant par les groupes de l'opposition, tout le monde s'est inquiété de ces décrets. Or un texte qui peut être dénaturé par un décret n'est plus un texte.

Enfin, et surtout, ce texte risque d'être à la source d'une évolution vers la non-justice, ou plus exactement une sous-justice, pour des pauvres qui pourraient se trouver spoliés devant une fausse médiation qui leur apparaîtrait comme une bonne solution à la place d'un mauvais procès. Mais, parfois, un vrai procès vaut mieux qu'une solution à l'amiable.

Telles sont les raisons pour lesquelles le groupe UDF ne participera pas au vote.

M. le président. La parole est à M. Gérard Gouzes.

M. Gérard Gouzes. En dépit des contorsions de M. Leonetti, ce texte mérite d'être approuvé par tous ici, au moins moralement. En tout cas, vous l'avez précisé, les uns et les autres, il marque un progrès certain : un plus grand nombre de nos compatriotes pourront dorénavant bénéficier de cette capacité de transaction dont profitent d'autres aujourd'hui grâce à l'aide juridictionnelle ou tout simplement du fait de leurs propres moyens.

Dire de ce texte qu'il est insuffisant, alors qu'on n'a rien fait lorsqu'on était au Gouvernement, et prétendre qu'il est dangereux, ne paraît pas très crédible. En fait, l'opposition peine pour donner une véritable raison, soit à son abstention, soit à son désaccord. Non, il n'y aura ni non-justice, ni sous-justice, ni fausse médiation, puisqu'il ne s'agit pas de supprimer ce qui existait précédemment, c'est-à-dire la possibilité d'aller aussi au contentieux avec le bénéfice de l'aide juridictionnelle. C'est la raison pour laquelle le groupe socialiste considère que ce texte constitue une réelle avancée vers ce que vous qualifiez, madame la garde des sceaux, de justice du quotidien. C'est précisément ce qu'attendent nos concitoyens.

En conséquence, le groupe socialiste votera sans hésitation ce texte.

Vote sur l'ensemble

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

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

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

5

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI CONSTITUTIONNELLE

M. le président. J'ai reçu, le 29 juin 1998, de Mme Nicole Catala, une proposition de loi constitutionnelle visant à inscrire dans la Constitution la règle du scrutin uninominal pour l'élection des députés.

Cette proposition de loi constitutionnelle, n° 1027, est renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, en application de l'article 83 du règlement.

6

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. J'ai reçu, le 29 juin 1998 de Mme Nicole Catala, une proposition de loi visant à permettre aux deux seuls candidats arrivés en tête au premier tour de se présenter au second tour des élections législatives.

Cette proposition de loi, n° 1028, est renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, en application de l'article 83 du règlement.

7

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI ADOPTÉE PAR LE SÉNAT

M. le président. J'ai reçu, le 29 juin 1998, transmise par M. le président du Sénat, une proposition de loi, adoptée par le Sénat, tendant à alléger les charges sur les bas salaires.

Cette proposition de loi, n° 1029, est renvoyée à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, en application de l'article 83 du règlement.

8

ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES

M. le président. Mardi 30 juin 1998, à dix heures trente, première séance publique :

Questions orales sans débat ;

Fixation de l'ordre du jour.

A quinze heures, deuxième séance publique :

Questions au Gouvernement ;

Allocution de M. le président ;

Discussion, en lecture définitive, du projet de loi, n° 1022, instituant une Commission consultative du secret de la défense nationale ;

(Procédure d'examen simplifiée.)

Discussion de la proposition de loi, n° 969, de M. François Huwart portant extension de la qualification d'officier de police judiciaire au corps de maîtrise et d'application de la police nationale :

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° 1021) ;

Discussion, en nouvelle lecture, du projet de loi, n° 981, d'orientation relatif à la lutte contre les exclusions :

MM. Jean Le Garrec, Alain Cacheux et Mme Véronique Neiertz, rapporteurs au nom de la commission spéciale (rapport n° 1002. – Tomes I à III).

A vingt et une heures, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

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

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