

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

COMPTE RENDU INTEGRAL DES SEANCES

Abonnements à l'Édition des DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE : FRANCE ET OUTRE-MER : 22 F ; ETRANGER : 40 F
(Compte chèque postal : 9063-13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE
aux renouvellements et réclamations

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION
26, RUE DESAIX, PARIS 15^e

POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE
AJOUTER 0,20 F

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

4^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1969-1970

COMPTE RENDU INTEGRAL — 67^e SEANCE

1^{re} Séance du Jeudi 25 Juin 1970.

SOMMAIRE

1. — **Indemnisation des Français rapatriés.** — Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire (p. 3040).
2. — **Rapports des bailleurs et locataires ou occupants de locaux d'habitation ou à usage professionnel.** — Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire (p. 3040).
3. — **Organisation judiciaire de la région parisienne.** — Discussion, d'un projet de loi, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence (p. 3041).
M. Krieg, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.
Discussion générale : M. Feix. — Clôture.
M. Pleven, garde des sceaux, ministre de la justice.
Article unique.
Amendement n° 1 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.
Adoption de l'article unique modifié.

4. — **Organisation judiciaire.** — Discussion d'un projet de loi, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence (p. 3043).

M. Zimmermann, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

Discussion générale : MM. Chazelle, Bustin, Gerbet, Pleven, garde des sceaux, ministre de la justice. — Clôture.

Passage à la discussion des articles : M. le rapporteur.

Art. 1^{er} :

M. Foyer, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. le garde des sceaux.

Adoption de l'article 1^{er}.

Art. 2 :

Amendement n° 1 rectifié de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Delachenal, Massot, le président de la commission. — Adoption de l'amendement modifié.

Adoption de l'article 2 modifié.

Après l'article 2 :

Amendement n° 3 rectifié de la commission : MM. le président de la commission, le garde des sceaux. — Adoption.

Art. 3. — Adoption.

Art. 4 :

MM. Fontaine, Hoguet, le garde des sceaux.

Amendement n° 4 de M. Gerbet : MM. Gerbet, le garde des sceaux. — Retrait.

Amendement n° 2 de la commission : MM. le rapporteur, Delachenal, le garde des sceaux. — Adoption.

Adoption de l'article 4 modifié.

Art. 5 et 6. — Adoption.

Art. 7 :

M. Fontaine.

Amendement n° 5 de M. Fontaine : MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Fontaine. — Retrait.

Adoption de l'article 7.

Art. 8 et 9. — Adoption.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

5. — Statut des magistrats. — Discussion d'un projet de loi organique adopté par le Sénat après déclaration d'urgence (p. 3054).

M. Gerbet, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

Discussion générale : MM. Ducoloné, Antoine Caill, Plevin, garde des sceaux, ministre de la justice. — Clôture.

Passage à la discussion des articles : M. le rapporteur.

Art. 1^{er}.

ARTICLES 13-1, 13-2, 13-3, 13-4 ET 13-5 DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958. — Adoption.

Adoption de l'article 1^{er} du projet.

Art. 2. — Adoption.

Art. 3.

ARTICLE 14 DE L'ORDONNANCE

Amendement n° 16 de la commission : M. le rapporteur, le garde des sceaux. — Retrait.

Adoption de l'article 14.

ARTICLES 15 ET 16 DE L'ORDONNANCE. — Adoption.

ARTICLE 17 DE L'ORDONNANCE

Amendement n° 1 de la commission : MM. le rapporteur, de Grailly, le garde des sceaux. — Rejet.

Adoption de l'article 17.

ARTICLE 18 DE L'ORDONNANCE. — Adoption.

ARTICLE 19 DE L'ORDONNANCE

Amendement n° 2 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux, de Grailly.

Amendements joints n° 3 et n° 4 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux.

Adoption de l'amendement n° 2.

M. de Grailly.

Rejet de l'amendement n° 3.

MM. Gerbet, Delachenal, le garde des sceaux.

Rejet de l'amendement n° 4.

Adoption de l'article 19 modifié.

ARTICLE 20 DE L'ORDONNANCE. — Adoption.

ARTICLE 22 DE L'ORDONNANCE

Amendement n° 9 de M. Foyer : M. le rapporteur. — Adoption.

Adoption de l'article 22 modifié.

ARTICLES 23 ET 25 DE L'ORDONNANCE. — Adoption.

Adoption de l'article 3 modifié.

Renvoi de la suite de la discussion.

6. — Demande de discussion avec débat restreint (p. 3065).

7. — Ordre du jour (p. 3065).

PRESIDENCE DE M. MAX LEJEUNE, vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

INDEMNISATION DES FRANÇAIS RAPATRIÉS

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

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 25 juin 1970.

« Monsieur le président,

« Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à une contribution nationale à l'indemnisation des Français dépossédés de biens situés dans un territoire antérieurement placé sous la souveraineté, le protectorat ou la tutelle de la France, et pour lequel l'urgence a été déclarée.

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

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

« Je vous prie de trouver ci-joint le texte de ce projet de loi adopté en première lecture par l'Assemblée nationale dans sa séance du 12 juin 1970 ainsi que le texte adopté en première lecture par le Sénat dans sa séance du 24 juin 1970, en vous demandant de bien vouloir les remettre à la commission mixte paritaire dès qu'elle sera constituée.

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

« Signé : JACQUES CHABAN-DELMAS. »

Cette communication a été notifiée à M. le président de la commission spéciale.

Les candidatures devront parvenir à la présidence aujourd'hui, 25 juin 1970, à dix-sept heures.

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

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

Dans le cas contraire, elle aura lieu par scrutin à l'expiration de ce même délai.

— 2 —

RAPPORTS DES BAILLEURS ET LOCATAIRES OU OCCUPANTS DE LOCAUX D'HABITATION OU A USAGE PROFESSIONNEL

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

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 25 juin 1970.

« Monsieur le président,

« Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions, restant en discussion, du projet de loi tendant à modifier et à compléter la loi n° 48-1360 du 1^{er} septembre 1948 portant modification et codification de la législation relative aux rapports des bailleurs et locataires ou occupants de locaux d'habitation ou à usage professionnel et pour lequel l'urgence a été déclarée.

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

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

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

« Signé : JACQUES CHABAN-DELMAS. »

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

Les candidatures devront parvenir à la présidence aujourd'hui, 25 juin 1970, avant vingt et une heures trente.

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

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

Dans le cas contraire, elle aura lieu par scrutin à l'expiration de ce même délai.

— 3 —

ORGANISATION JUDICIAIRE DE LA REGION PARISIENNE

Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat après déclaration d'urgence.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi adopté par le Sénat, après déclaration d'urgence, modifiant l'article 1^{er} de la loi n° 67-556 du 12 juillet 1967 portant dérogation dans la région parisienne aux règles d'organisation judiciaire fixées par l'ordonnance n° 58-1273 du 22 décembre 1958 (n° 1237, 1260).

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

M. Pierre-Charles Krieg, rapporteur. Mesdames, messieurs, le projet de loi qui vient aujourd'hui en discussion devant l'Assemblée et qui a été déjà adopté, sous réserve d'une légère modification, par le Sénat, a pour objet de permettre la mise en place, dont nous espérons qu'elle sera définitive, et dans des délais aussi brefs que possible, des tribunaux de la région parisienne.

Après le vote de la loi du 10 juillet 1964 portant réorganisation de la région parisienne et, par voie de conséquence, création de nouveaux départements, le problème même des tribunaux de cette région s'est trouvé posé.

La loi du 12 juillet 1967 a donc permis d'installer des tribunaux de grande instance dans les trois départements où il n'y en avait pas : les Hauts-de-Seine, le Val-de-Marne et la Seine-Saint-Denis.

Cette loi avait été rendue nécessaire par le fait que les tribunaux qui devaient être ainsi créés n'étaient pas de plein exercice ; sinon, le Gouvernement aurait pu prendre la même décision par décret.

Mais à ces tribunaux n'étaient attribuées, en matière civile et en matière pénale, que des compétences restreintes : tribunaux pour enfants, juridictions d'expropriation, tribunaux des pensions et commissions de première instance du contentieux de la sécurité sociale.

Il était donc, par là même, dérogé aux dispositions de l'ordonnance du 22 décembre 1958 relative à l'organisation judiciaire.

La loi de 1967 précisait, en outre, que le régime provisoire qui était ainsi instauré, en attendant l'achèvement des palais de justice — lequel devait permettre la mise en place effective de tribunaux à compétences complètes — prendrait fin à des dates fixées en Conseil d'Etat.

Depuis 1967, la construction de ces tribunaux a été entreprise et les travaux se sont poursuivis, malheureusement à un rythme trop lent. Nous pouvons le regretter, mais c'est le sort de nombreuses opérations dépendant du ministère de la justice, opérations qui, faute de crédits, sont assez souvent retardées.

En présentant au Parlement le projet de loi qui vous est actuellement soumis, mes chers collègues, le Gouvernement demande — et le Sénat l'a suivi sur ce point — que, par décret en Conseil d'Etat, des compétences nouvelles soient attribuées progressivement à ces tribunaux, jusqu'au moment — que nous espérons proche, monsieur le garde des sceaux — où ils seront enfin dotés de la plénitude de juridiction.

La commission des lois regrette évidemment que la mise en place de tribunaux à compétences complètes ait été retardée, mais elle considère qu'il convient de suivre le Gouvernement.

Elle a donc adopté le projet de loi dans son texte initial, après avoir repoussé la rédaction proposée par le Sénat pour le dernier alinéa du nouvel article 1^{er} de la loi du 12 juillet 1967, décision sur laquelle je m'expliquerai tout à l'heure.

Sous le bénéfice de ces observations et sous réserve de celles que je présenterai sur le seul amendement de la commission, je demande à l'Assemblée, au nom de la commission des lois, de bien vouloir adopter le texte qui lui est soumis (*Applaudissements.*)

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

M. René Pieven, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, puisque M. Feix est inscrit dans la discussion générale, j'interviendrai après lui.

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

M. Léon Feix. Monsieur le garde des sceaux, mesdames, messieurs, en présentant le projet de loi relatif à l'organisation judiciaire des tribunaux de la région parisienne, le Gouvernement réclame du Parlement les moyens propres à mettre fin, par la méthode du coup par coup, au régime provisoire que la loi de 1967 avait instauré dans les trois départements où n'existaient pas de tribunaux de grande instance lors de la réorganisation de cette région.

Il s'agit bien, aux termes de l'exposé des motifs, d'une situation provisoire, et le but final qu'on se propose d'atteindre est de doter les tribunaux de grande instance de Nanterre, de Bobigny et de Créteil de leur plénitude de juridiction en matière civile et en matière pénale.

Mais il semble que, faute des crédits nécessaires, le Gouvernement ne puisse fixer la date approximative à laquelle ces tribunaux pourront fonctionner normalement, et que le provisoire soit appelé à durer longtemps.

Combien de temps ce provisoire durera-t-il ? C'est un problème particulièrement important en cette période où ont lieu les arbitrages budgétaires.

La France entière — et pas seulement la région parisienne — souffre actuellement d'un véritable sous-équipement judiciaire ainsi que d'une pénurie de personnel et de matériel. C'est particulièrement vrai pour les tribunaux qui font l'objet du projet de loi dont nous discutons aujourd'hui, mais aussi pour le plus grand nombre des autres. Les conditions dans lesquelles doivent fonctionner les tribunaux de Nanterre, de Bobigny et de Créteil sont très mauvaises.

A Nanterre, le tribunal est installé au troisième étage d'un immeuble privé. On a réuni trois pièces d'un appartement pour en faire une salle d'audience.

A Bobigny, le tribunal est installé au sein de la cité administrative, dans un baraquement provisoire tout à fait exigu.

Or l'état des travaux ne laisse pas présager que ces tribunaux de grande instance pourront fonctionner prochainement.

A Nanterre, le dégagement de crédits partiels a permis l'acquisition du terrain, mais, à ce jour, on n'a encore procédé à aucune adjudication de travaux.

Pour les futurs palais de justice de Créteil et de Bobigny, le terrain n'est même pas encore acheté. En ce qui concerne le tribunal de Créteil, les plans du bâtiment ont été établis à crédit par l'architecte.

Cette situation apparaît particulièrement grave si l'on compare les coûts prévisionnels des tribunaux de Nanterre, de Bobigny et de Créteil, installés depuis 1968, coûts évalués à 220 millions de francs, avec les crédits moyens d'équipement dont est doté le budget du ministère de la justice.

De deux choses l'une : ou la construction de ces trois palais de justice bloquera pendant de nombreuses années les investissements pour les autres tribunaux, ou bien, si leur construction se poursuit au rythme actuel, ces tribunaux ne seront achevés que vers la fin du siècle.

Cette carence du pouvoir est d'autant plus grave que la population du ressort de chacun de ces tribunaux est supérieure à un million de personnes. Il est ainsi porté préjudice aux justiciables et aux magistrats eux-mêmes.

A Créteil, le terrain où sera construit le palais de justice n'est pas encore acquis, ainsi que je l'ai indiqué. En revanche, se crée déjà, tout autour, un « quartier du palais de justice », avec des logements qui, en tout état de cause, seront mis en vente bien avant l'installation du tribunal, ce qui empêchera les juges et le personnel administratif de se loger à proximité de leur lieu de travail.

Quant aux justiciables des départements des Hauts-de-Seine, du Val-de-Marne et de la Seine-Saint-Denis, ils continuent d'aller, selon leur domicile, soit au palais de justice de Paris, qui est encombré et surchargé, soit aux palais de Pontoise, de Versailles ou de Corbeil, qui sont, eux aussi, trop petits et qui ont besoin d'une rénovation complète.

Quelques données relatives au tribunal de Pontoise — chef-lieu du département du Val-d'Oise, dont je suis l'un des élus — sont particulièrement significatives.

De 1960 à 1969, alors que la population du ressort a doublé, passant de 550.000 à plus de un million d'habitants, les effectifs des magistrats du siège sont passés de 11 à 16 seulement, ceux des fonctionnaires du parquet de 9 à 23, tandis que le nombre des juges d'instruction est resté le même. Dans la même période, le nombre des plaintes et des procès-verbaux est passé, lui, de 24.471 à 79.031.

Il n'y a à Pontoise qu'un juge de l'application des peines, pour 724 probationnaires. Ces difficultés sont celles à la fois des

juges et des secrétaires-greffiers. Le manque d'aide qualifiée et de moyens matériels oblige les magistrats à assumer eux-mêmes le travail de secrétariat. En outre, les magistrats appelés à tenir des permanences de jour et de nuit doivent faire installer le téléphone à leur domicile, mais à leurs frais.

Pour les audiences civiles, le délai moyen de mise en état est de près de trois ans. C'est ainsi que 3.000 affaires civiles sont en attente. Or le tribunal de Pontoise aura à connaître d'un nombre toujours croissant d'affaires. Alors que la population du Val-d'Oise est appelée à doubler en sept ans, la construction du nouveau palais n'est pas encore prévue.

La situation préoccupante de ce tribunal n'est d'ailleurs que le reflet de celle que l'on constate dans l'ensemble du pays.

Les services extérieurs du ministère de la justice sont victimes d'un sous-équipement criant. Si les magistrats et leurs collaborateurs en pâtissent, du fait du rythme et des conditions de travail qui leur sont imposés, le service public de la justice et les justiciables eux-mêmes en pâtissent plus encore.

Il a été procédé, au ministère de la justice, en vue de la préparation du VI^e Plan, à une étude, normalisée par catégories de locaux et en surface utile, des équipements judiciaires.

On a abouti à la conclusion que la plupart des tribunaux étaient en-deçà des normes. Dans de nombreux cas, les locaux sont inexistantes et le travail doit être fait à domicile.

Or le Gouvernement a écarté purement et simplement du VI^e Plan la programmation des services judiciaires. Cette décision, conforme à la politique actuelle, souligne la volonté du Gouvernement de faire dépendre les équipements collectifs dont notre pays a besoin, des exigences prioritaires des grandes sociétés capitalistes.

Il suffirait pourtant de cent millions de francs pour rénover et améliorer, sur une période de cinq ans, selon les normes fonctionnelles prévues par l'administration centrale, tous les tribunaux de grande instance.

Aux problèmes d'équipements s'ajoutent des besoins en personnel et en moyens matériels. Toutes les organisations syndicales et professionnelles de magistrats et de fonctionnaires, regroupées au sein d'un comité national de liaison, ont souligné les lacunes du budget de fonctionnement du ministère de la justice.

L'équipement en mobilier de bureau et en mécanique est insuffisant et vétuste. Tant qu'une modernisation ne sera pas réalisée en ce domaine, il sera impossible de simplifier les méthodes de travail et d'accroître l'efficacité du travail judiciaire.

Le rendement des magistrats et de leurs collaborateurs serait très amélioré s'ils disposaient d'appareils à dactylographie en nombre suffisant et d'un service dactylographique équilibré.

Or, nous en sommes très loin. C'est ainsi que les services du parquet de Paris ne disposent que d'une seule dactylographe pour les vingt magistrats chargés du règlement des dossiers; en outre, aucun véhicule de service n'est prévu dans les tribunaux de grande instance, alors que les transports sur les lieux sont fréquents et nécessaires.

Un effort qualitatif et quantitatif de recrutement de secrétaires-greffiers est également nécessaire, afin de permettre à ceux-ci d'exercer des fonctions de responsabilité parajudictionnelles. Si elles étaient réalisées, ces améliorations libéreraient les magistrats des tâches accessoires et leur permettraient de se consacrer à leur véritable tâche.

Plus qu'à l'augmentation massive du nombre des magistrats, il semble que la priorité devrait être accordée aux trois problèmes suivants: d'abord, le renforcement des effectifs de secrétaires-greffiers et de personnel de secrétariat en améliorant leur formation et leur statut; ensuite, la réorganisation fonctionnelle des tribunaux avec une meilleure dotation en matériel mécanique et de reproduction et avec cette idée cependant simple qu'un magistrat doit pouvoir disposer d'un bureau et d'une secrétaire-dactylo.

Enfin, un financement spécial devrait permettre la construction dans les trois années à venir des tribunaux de Nanterre, de Bobigny et de Créteil, afin de ne pas grever le budget d'équipement déjà nettement insuffisant pour assurer les travaux de rénovation.

Nous vous demandons, monsieur le garde des sceaux, d'indiquer la date prévisible à laquelle ces tribunaux seront dotés de la plénitude de juridiction. Nous vous demandons également quelles mesures vous comptez prendre pour améliorer les conditions déplorablement dans lesquelles ces mêmes tribunaux et beaucoup d'autres doivent fonctionner, ce qui — de l'avis même des magistrats — nuit gravement au bon fonctionnement du service public de la justice. (Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)

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

La discussion générale est close.

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

M. René Pleven, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs, la clarté et la précision de l'exposé de M. Krieg, rapporteur de la commission des lois, me conduiront, pour épargner le temps de l'Assemblée qui va devoir examiner encore deux autres projets intéressant la chancellerie, à me limiter à quelques brèves observations et à répondre à M. Feix.

Vous savez déjà dans quelles conditions les tribunaux de grande instance ont été institués dans les départements périphériques de la ville de Paris ainsi que les efforts qui ont été poursuivis par les divers gouvernements pour mettre en place dans ces circonscriptions une infrastructure judiciaire.

Au cours des deux dernières années, les Hauts-de-Seine, la Seine-Saint-Denis, le Val-de-Marne ont été dotés de juridictions spécialisées: expropriations, tribunaux des pensions, commissions de première instance, du contentieux de la sécurité sociale, et tribunaux pour enfants.

Ces juridictions ont été installées provisoirement, ainsi que l'a dit M. Feix, dans des locaux loués à bail comme à Nanterre ou construits, comme à Bobigny et à Créteil, dans des bâtiments provisoires. Le prix de ces bâtiments a d'ailleurs été couvert par des crédits de l'Etat.

Dès leur création, ces tribunaux ont connu une activité importante qui n'a pas cessé de se développer depuis lors. Cette situation a donc été la confirmation de ce que nous savions d'une sous-administration judiciaire dans la région parisienne et il va de soi qu'une de nos principales préoccupations est d'y mettre fin le plus tôt possible.

Pour atteindre cet objectif certaines mesures ont déjà été prises en vue de la construction de palais de justice définitifs.

A Nanterre le terrain est acquis, les études financées et les marchés seront passés très prochainement. Je compte que les travaux de construction débuteront à l'automne, ce qui permettrait l'installation du tribunal à la rentrée de 1973.

A Créteil le terrain a été délimité et j'ai de bonnes raisons d'espérer que le prochain budget comportera les crédits nécessaires à l'acquisition de ce terrain ainsi qu'à la poursuite des études. Il est vrai que l'architecte a fait l'avance des crédits d'études, mais c'est conforme aux habitudes des architectes et l'affaire a été régularisée depuis. Dans ces conditions le début de la construction peut être envisagé pour 1972.

A Bobigny le choix du terrain a été arrêté et j'espère aussi que l'acquisition de ce terrain pourra être financée sur le budget de 1971. Mais en attendant que la construction du palais futur puisse être commencée, nous examinons, avec le conseil général du département de la Seine-Saint-Denis et le préfet de ce département, la possibilité d'installer temporairement le tribunal de grande instance de Bobigny dans les locaux de la cité administrative qui vont être libérés par les services préfectoraux par suite de l'achèvement de la construction de la nouvelle préfecture.

Aussi l'échéance, en ce qui concerne le fonctionnement du tribunal de Bobigny à pleine compétence, pourrait-elle se trouver considérablement rapprochée. J'ai prévu dans le budget de 1971 les créations d'emplois de magistrat et de secrétaire nécessaires au fonctionnement du tribunal de Bobigny dès le 15 septembre 1971.

M. Guy Ducloné. Acceptons-en l'augure.

M. le garde des sceaux. Il s'agit d'un tribunal très important puisqu'il doit compter douze chambres, quatre-vingt-dix magistrats et environ trois cents agents et fonctionnaires des greffes et autres services nécessaires au fonctionnement d'un tribunal de cette dimension.

Vous voyez donc que des progrès sérieux sont en cours vers le but final qui est, bien entendu, de donner dès que possible aux tribunaux de grande instance de Nanterre, de Bobigny et de Créteil leur plénitude de juridiction.

Les attributions partielles de compétence, que favorisera dans l'immédiat l'application du texte qui vous est proposé, permettront un cheminement plus rapide et appréciable vers cet objectif et seront, par là même, de nature à satisfaire, à la satisfaction des justiciables de ces départements et une bonne administration de la justice. (Applaudissements.)

le président. Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion de l'article unique du projet de loi dans le texte du Sénat est de droit.

[Article unique.]

M. le président. — « Article unique. — L'article 1^{er} de la loi n° 67-556 du 12 juillet 1967 portant dérogation dans la région parisienne aux règles d'organisation judiciaire fixées par l'ordonnance n° 58-1273 du 22 décembre 1958 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 1^{er}. — Par dérogation aux dispositions de l'ordonnance n° 58-1273 du 22 décembre 1958 relative à l'organisation judi-

cière, les tribunaux de grande instance institués dans les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, et dont le siège et le ressort sont fixés par décret en Conseil d'Etat, n'exerceront la totalité des attributions dévolues en matière civile et pénale aux juridictions du même ordre qu'au terme du régime provisoire prévu par les alinéas ci-dessous.

« Des décrets en Conseil d'Etat mettront fin progressivement à ce régime provisoire compte tenu des moyens mis à la disposition des tribunaux visés à l'alinéa précédent, en conférant à ces tribunaux, aux magistrats qui les composent ainsi qu'aux parquets près ces juridictions des compétences limitées à certaines matières relevant des attributions du tribunal de grande instance, de ses membres ou du parquet près cette juridiction.

« A titre transitoire, et sous réserve des dispositions prises en application de l'alinéa précédent, les tribunaux de grande instance siégeant à Paris, Corbeil-Essonnes, Pontoise et Versailles et leurs diverses formations, ainsi que les parquets et les avoués près ces juridictions, demeurent respectivement compétents dans les circonscriptions définies par les tableaux annexés au décret n° 58-1286 du 22 décembre 1958. Sauf dispositions contraires, les attributions judiciaires des membres de ces juridictions continuent à s'exercer dans le cadre de ces mêmes circonscriptions.

« A l'expiration du régime provisoire, une loi interviendra pour accorder la plénitude de juridiction aux tribunaux visés à l'alinéa 1^{er} ci-dessus. »

M. Krieg, rapporteur, et M. de Grailly ont présenté un amendement n° 1 qui tend à remplacer le dernier alinéa du texte proposé pour l'article 1^{er} de la loi n° 67-556 du 12 juillet 1967 par les dispositions suivantes :

« A l'expiration du régime provisoire, les tableaux précités seront modifiés en conséquence. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre-Charles Krieg, rapporteur. Ainsi que je l'ai indiqué au cours de mon bref rapport, la commission des lois propose de rétablir le texte initial du Gouvernement.

L'amendement qui a été adopté par le Sénat et qui a modifié le dernier alinéa de l'article 1^{er} du projet de loi qui nous est soumis, avait été, en fait, déposé en séance, sauf erreur par M. Mignot, la commission des lois du Sénat ayant adopté sans modification le texte du Gouvernement.

Par suite de cet amendement adopté par le Sénat, le dernier alinéa de l'article unique se trouve ainsi rédigé :

« A l'expiration du régime provisoire, une loi interviendra pour accorder la plénitude de juridiction aux tribunaux visés à l'alinéa 1^{er} ci-dessus. »

Votre commission des lois a estimé que cet amendement était inutile. En effet, chacun sait que les tribunaux à compétence complète peuvent être créés par simple décret et l'on peut, dès lors, se demander pourquoi une loi serait nécessaire pour transformer les tribunaux à compétence restreinte en tribunaux à compétence normale.

De plus, cet amendement nous a paru inopportun. Dans l'esprit de M. Mignot son auteur et dans celui du Sénat qui l'a suivi, il avait pour objet d'établir une sorte de contrôle sur l'opération qui sera faite après l'expiration du régime provisoire, et notamment en ce qui concerne les auxiliaires de justice. Or, tous les parlementaires savent que ce contrôle est exercée par la voie des débats budgétaires. Il n'y a donc aucune raison, dans le cas qui nous occupe, pour qu'il en soit autrement.

Tels sont d'ailleurs les deux arguments que M. le garde des sceaux a développés devant le Sénat.

Votre commission des lois a considéré qu'en la matière, elle pouvait suivre et le Gouvernement et la commission des lois du Sénat.

C'est la raison pour laquelle, tout en regrettant de provoquer une nouvelle pour aussi peu de chose — mais c'est une question de principe à laquelle elle tient — votre commission des lois est revenue purement et simplement au texte du projet de loi et demande à l'Assemblée d'en faire autant.

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

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement ne peut qu'être satisfait du retour à son texte. Il en remercie la commission.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1.
(L'amendement est adopté.)

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

Aucun article additionnel n'étant proposé, je mets aux voix l'article unique du projet de loi, modifié par l'amendement n° 1.
(L'article unique du projet de loi, ainsi modifié, est adopté.)

— 4 —

ORGANISATION JUDICIAIRE

Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat après déclaration d'urgence.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi adopté par le Sénat, après déclaration d'urgence, modifiant et complétant l'ordonnance n° 58-1273 du 22 décembre 1958 relative à l'organisation judiciaire (n° 1238, 1310).

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

M. Raymond Zimmermann, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mesdames, messieurs, la France, nous dit-on, fait le procès de sa justice.

Plusieurs drames judiciaires successifs ont ému une opinion publique qui, depuis des décennies, ne semblait guère s'intéresser à ce qui, dans la société, est pourtant considéré depuis des siècles comme une institution sacrée.

Cependant, les mutations profondes qui ont mis en cause les institutions qui paraissaient les plus solidement installées dans notre pays ont fini par atteindre la justice en la désacralisant.

C'est maintenant un lieu commun de dénoncer une justice insuffisante parce que dépourvue des moyens qu'exigent la poussée démographique, le déplacement des centres de gravité économiques et sociaux, l'inflation législative et l'augmentation de la délinquance, pour ne citer que quelques-unes des difficultés auxquelles cette justice se trouve affrontée depuis la fin de la première guerre mondiale. Disons cependant que la crise judiciaire actuelle n'est pas un phénomène nouveau et que, plus peut-être que le manque de moyens matériels, les troubles moraux dont est affectée la société moderne font que la justice, qui en est le miroir, est à son tour contestée.

Mais l'objet du projet de loi modifiant l'ordonnance du 22 décembre 1958 relative à l'organisation judiciaire est de s'attaquer à l'une des causes d'insuffisance de l'appareil judiciaire, c'est-à-dire au manque de personnel et au défaut de rationalisation du travail judiciaire.

Ainsi envisagé, ce projet apparaît lié à celui qui a trait au statut des magistrats et dont il sera question encore cet après-midi.

Avant d'aborder l'examen des solutions proposées, je pense qu'il convient d'en donner la justification et les antécédents qui découlent de ce qu'on appelle au prétoire « les faits de la cause », cette cause étant celle d'une bonne administration de la justice.

Il serait trop facile et sans doute profondément injuste — certains ne se priveront pas de le faire — d'attribuer à la carence de l'Etat la situation difficile de la justice dans notre pays.

Certes, il est inadmissible qu'un pays moderne ne consacre que moins de 1 p. 100 de ses dépenses civiles au budget de la justice ; mais on sera peut-être étonné d'apprendre que le mal est beaucoup plus ancien qu'on peut le penser, puisque la proportion des dépenses de justice par rapport aux dépenses totales de l'Etat, qui n'était que de 0,7 p. 100 en 1914, était tombé à 0,27 p. 100 en 1925.

Ainsi donc, toutes proportions gardées, l'effort budgétaire consenti au cours des dix dernières années ne peut être considéré comme inférieur à l'effort budgétaire que le Parlement de la III^e République consacrait en 1914 au ministère de la justice de l'époque.

Mais quelques données statistiques éclairent le problème tel qu'il se pose actuellement et donnent à penser que des éléments nouveaux et de lignes de force irrésistibles sont venus donner à ce problème des effectifs une dimension imprévisible.

En effet, depuis le recensement de 1958, la population française, augmentant de près de 20 p. 100, est passée de 42 millions 500.000 habitants à 50 millions. Dans le même temps, l'activité des cours et tribunaux a augmenté de 35 p. 100 au civil et de près de 50 p. 100 au pénal, alors même que de nombreuses infractions doivent être laissées sans poursuite.

L'évolution législative et la nécessité d'apporter des solutions nouvelles sont venues encore accroître le rôle du magistrat devenu juge des loyers, juge des enfants, juge de l'application des peines, juge des tutelles, dans le cadre de réformes telles que celles de la loi du 14 décembre 1964 sur la tutelle des mineurs, de la loi du 3 janvier 1968 sur la protection légale des incapables majeurs, du décret du 13 octobre 1965 sur la mise en état des causes, du 13 juillet 1967 sur la faillite, des ordonnances de 1967 sur le concordat préventif, pour ne citer que les plus importantes d'entre elles.

Dans le même temps, les magistrats sont accaparés par la présence de nombreuses commissions administratives ou sociales, telles que les commissions de remembrement, du contentieux de la sécurité sociale, d'aide sociale, etc.

On comptait plus de 6.000 magistrats avant 1914. Par suite de la dégradation des effectifs budgétaires, le nombre des postes n'était plus que de 4.000 en 1958. A l'heure actuelle, force est de constater que les moyens en personnel de la magistrature ont été dépassés par l'évolution massive des besoins et des tâches. Aujourd'hui, la Chancellerie ne dispose que de 4.105 magistrats.

Il serait vain d'attribuer ce déficit uniquement à la détérioration de la situation matérielle de la magistrature, puisque les progrès de carrière, tout en demeurant sans doute encore insuffisants, ne mettent plus en cause l'indépendance des juges.

Il convient, en effet, de rappeler que le nombre des candidats au centre national d'études judiciaires, était tombé à moins de cent en 1964 et que c'est seulement à partir de 1968 que l'effectif a accusé un redressement important pour s'élever à 365 en 1969.

Quoi qu'il en soit, l'administration de la justice se trouve devant un très grave problème d'effectifs et de recrutement dont la manifestation la plus tangible est la vacance, au 1^{er} janvier 1970, de cent quatre-vingt postes dans les juridictions, sur un effectif budgétaire total de 4.105 magistrats.

Si l'on ajoute à cela que, d'ici le 31 décembre 1980, le nombre des départs à la retraite par limite d'âge s'élèvera à 1.562, on comprend les alarmes du ministère de la justice. Le service public de la justice ne peut plus être assuré dans des conditions normales et même dans des conditions tolérables. L'encombrement des rôles civils des tribunaux est tel que, dans de nombreuses juridictions, les procédures ne peuvent être enrôlées pour plaider qu'après une durée d'attente de quinze à dix-huit mois. Devant certains grands tribunaux de province, plusieurs milliers de dossiers, prêts à être jugés, ne pouvaient être enrôlés utilement au 31 décembre 1969. Quant au pénal, l'encombrement des audiences correctionnelles fait qu'un délai d'une année est souvent nécessaire pour juger les prévenus.

Mais la pénurie du personnel administratif et d'exécution n'est pas moins grande et de nombreuses créations d'emplois devront être envisagées, sous peine d'asphyxie de certains cabinets d'instruction ou de juges des enfants.

La situation est, par conséquent, en ce qui concerne le manque de magistrats, de secrétaires-greffiers et de personnel de bureau, véritablement dramatique.

Si j'ai insisté longuement sur les causes d'une réforme, c'est parce que, au-delà des procès d'intention, il convient d'envisager avec réalisme une situation qui ne saurait se dégrader davantage sans mettre en péril la justice et, par conséquent, la société tout entière.

Monsieur le garde des sceaux, vous avez, par une série de projets de loi soumis au Parlement, et au Sénat en l'occurrence, apporté les solutions conjoncturelles qui étaient indispensables. Mais — les débats en cours en apporteront la preuve — vous n'avez pas perdu de vue qu'au-delà de la conjoncture il y a le fond et, à des questions importantes concernant le juge unique et l'existence des tribunaux d'instance, vous avez apporté des solutions positives qui font honneur au Gouvernement.

La règle de la collégialité est de ces axiomes par lesquels il convient de ne pas se laisser aveugler, afin de ne pas sombrer dans un immobilisme stérile.

Notre législation a déjà connu une tentative de création du juge unique, puisque l'ordonnance du 13 janvier 1945 avait instauré le juge unique en première instance en matière tant pénale que civile. Cette expérience était vouée à l'échec dans la mesure où le législateur n'avait pu ou n'avait pas voulu, à l'époque, prévoir des mesures propres à améliorer le recrutement des magistrats et à assurer, par des conditions de carrière décentes, une indispensable indépendance. C'est pourquoi, semble-t-il, la loi du 18 août 1948 est venue mettre fin à cette première expérience.

En revanche, le projet actuel a le mérite d'intervenir dans un contexte beaucoup plus favorable en ce qui concerne la qualité du recrutement professionnel, l'indépendance et l'inamovibilité des magistrats, inamovibilité qui, suspendue en 1940, fut rétablie en 1945.

D'autre part et surtout, l'expérience que vous proposez au Parlement a le grand mérite de la prudence puisqu'elle respecte le principe de la collégialité, auquel le droit français, les magistrats et les praticiens demeurent encore attachés, pour un temps dont l'avenir nous dira s'il sera court ou fort long, tout au moins en ce qui concerne la première instance ; la collégialité en cause d'appel ne saurait, elle, en effet, être mise en question, et cela pour des motifs impérieux.

Le projet du Gouvernement est prudent pour deux autres raisons : d'une part, parce qu'il excepte, au moins provisoirement,

de l'institution du juge unique les matières pénales ; d'autre part, parce qu'il ne rend pas obligatoire le recours au juge unique, dont la désignation est laissée au président du tribunal de grande instance.

Bien plus, le projet initial prévoit une possibilité d'option pour accorder à l'une des parties un droit d'opposition en vue d'obtenir le renvoi à la juridiction collégiale.

Enfin, dernière soupape de sûreté, le projet permet au président du tribunal de grande instance de revenir à la collégialité, soit d'office, soit à la demande du juge unique soucieux de renoncer à la mission judiciaire dont il s'était trouvé investi par la décision antérieure du président.

Ainsi conçue, l'institution du juge unique permettra de subir, sans dommage pour l'administration de la justice, le verdict des faits et le jugement de l'expérience.

Si l'institution nouvelle se révèle bénéfique, elle pourra être ultérieurement étendue à des matières qu'il n'a pas paru souhaitable de soumettre au juge unique en raison de la gravité des intérêts en cause, qu'il s'agisse de la matière disciplinaire ou de l'état des personnes.

Dans le domaine des effectifs de l'administration judiciaire, dont j'ai parlé au début de ce trop long exposé, il est certain que la création de chambres nouvelles dans les juridictions civiles se trouve grandement facilitée puisqu'il est plus aisé de disposer d'un magistrat que de découvrir trois nouveaux juges en vue d'une formation collégiale.

Ainsi l'institution du juge unique doit-elle apporter une solution partielle à la pénurie du personnel judiciaire.

C'est également cet objectif qui est poursuivi par la partie du projet de loi rattachant les juges d'instance au corps des juges de grande instance. Il est certain que, malgré les tâches administratives ou sociales dont ils sont chargés, un certain nombre de juges d'instance pourraient disposer d'un temps partiel afin de compléter utilement des tribunaux de grande instance où le manque de magistrats se fait cruellement sentir.

Il est non moins certain que quatre-vingts tribunaux d'instance sont actuellement sans titulaire et que les auditeurs de justice n'éprouvent pas beaucoup d'enthousiasme à s'intégrer dans le corps des juges d'instance, sans qu'il soit possible de déterminer exactement l'importance relative des causes de leur désaffection, qu'il s'agisse de l'éloignement d'une résidence particulièrement difficile à pourvoir, spécialement dans le Nord et dans l'Est de la France, de la crainte de ne pouvoir bénéficier d'un avancement aussi rapide que s'ils étaient magistrats du siège, ou de la complexité de tâches à caractère administratif, absorbantes et souvent ingrates.

En permettant aux juges d'instance d'être appelés à compléter le tribunal de grande instance de leur ressort, le projet entraînera le dégagement d'un certain nombre de postes qui deviendront ainsi plus faciles à pourvoir.

Dans le même esprit de prudence qu'en ce qui concerne le juge unique, le projet réaffirme très sagement l'indépendance des juges d'instance, leur maintien au siège du tribunal d'instance, leur désignation par décret pour une durée de trois années renouvelables. Cette disposition, qui a d'ailleurs, sur deux points, été amendée par la commission des lois du Sénat, permettra, j'en suis persuadé, d'écarter certaines craintes et certaines préventions qui ne paraissent pas fondées.

Le projet de loi a été examiné par le Sénat qui, dans l'ensemble, en a accepté les termes.

La commission des lois du Sénat avait cependant proposé d'aller plus loin dans l'extension des compétences du juge unique. Elle avait proposé de ne pas exclure de cette compétence les affaires relatives à l'état des personnes. Cet amendement devait être retiré en séance à la suite des observations présentées par M. Le Bellegou et par M. le garde des sceaux.

D'autre part, la commission des lois du Sénat avait déposé un autre amendement qui tendait à supprimer le deuxième alinéa du nouvel article 3-1 proposé à l'article 2 du projet de loi.

Combattu au Sénat par M. Le Bellegou, qui avait fait valoir que, dans une première phase expérimentale, une grande souplesse devait être laissée en cette matière, cet amendement, sans être formellement repoussé par M. le garde des sceaux, qui s'en est remis à la sagesse de la haute assemblée, fut finalement rejeté.

C'est dans ces conditions que se présente le projet de loi aujourd'hui soumis à l'examen de l'Assemblée nationale.

Les explications que j'ai été appelé à vous donner, mesdames, messieurs, me semblent de nature, en ce qui concerne tant le juge unique que la fusion des corps des juges d'instance et des juges des tribunaux de grande instance, à lever toutes les difficultés que l'on pouvait redouter à l'origine.

En outre, ont été également adoptés par le Sénat sans modification les articles 3 à 9 qui sont relatifs aux domaines suivants : création par voie réglementaire de juridictions d'instance à compétence exclusive en matière pénale ; réserve expresse des

dispositions déjà en vigueur relatives au juge unique dans certaines matières : juge des enfants, juge de l'expropriation ; conséquences de la réforme des greffes, extension des nouvelles dispositions aux départements d'outre-mer, changement d'appellation du centre national d'études judiciaires, modalités d'application de la loi et date de son entrée en vigueur.

Reste un problème que la commission des lois de l'Assemblée a souhaité voir traité très objectivement, afin que soient levées les appréhensions manifestées par les personnels en cause.

La commission souhaite qu'il soit solennellement affirmé que les magistrats d'instance, qui maintenant vont être rattachés au corps des personnels des tribunaux de grande instance, ne subiront pas de préjudice de carrière.

A également été évoqué le problème des juges de paix qui avaient été intégrés lors d'une précédente réforme et qui font valoir leurs doléances. J'espère, monsieur le garde des sceaux, que, lors de la discussion des articles et des amendements, vous nous apporterez tous apaisements à cet égard.

Telles sont les caractéristiques du projet de loi modifiant et complétant l'ordonnance de 1958 relative à l'organisation judiciaire. Sa portée peut paraître limitée, ses effets n'en seront pas moins très importants.

En effet, le législateur se trouvera devant un choix : ou la réforme proposée par le Gouvernement sera acceptée, ou s'imposera une solution drastique, à laquelle, j'en suis persuadé, ni le Parlement ni le Gouvernement n'entendent recourir, et qui consisterait, avec toutes les conséquences difficiles qu'elle entraînerait sur le plan économique, social, politique, à supprimer certains tribunaux d'instance.

Cette suppression, monsieur le garde des sceaux, vous nous avez affirmé, au cours de la longue période pendant laquelle vous avez appartenu à la commission des lois de l'Assemblée nationale, que vous y étiez hostile. Devenu ministre de la justice, vous avez renouvelé cette position avec une particulière force.

La commission des lois, unanime sur ce point, n'a pu que vous rejoindre, et elle se réjouit de l'état d'esprit dans lequel le ministre de la justice aborde des réformes indispensables, qui présentent peut-être un aspect conjoncturel mais qui, en raison de la prudence avec laquelle elles ont été élaborées, sont de nature à donner satisfaction aux plus exigeants.

Il semble donc que la commission des lois, qui a adopté ce projet et qui m'a chargé de le rapporter et de demander à l'Assemblée nationale de le voter sous réserve de deux amendements que vous semblez accepter, soit parfaitement consciente de la nécessité de redonner un lustre indispensable à l'administration de la justice, mais aussi d'avoir fait œuvre utile en suivant le Gouvernement. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et du groupe Progrès et démocratie moderne.*)

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

M. René Chazelle. Monsieur le garde des sceaux, dans une même intervention j'examinerai les textes concernant l'organisation judiciaire et le statut des magistrats, car ils sont complémentaires et ont pour point commun d'essayer de porter remède à la crise des effectifs de la magistrature, à l'insuffisance de son recrutement, et à donner en même temps aux magistrats plus de garanties pour assurer leur avancement et, par là, leur indépendance.

Je ne parlerai pas de l'organisation judiciaire de la région parisienne, sinon pour regretter, rétrospectivement, la méthode du coup par coup qui a été employée.

Vous avez, monsieur le garde des sceaux, indiqué que vous cherchiez à adapter l'organisation judiciaire aux impératifs de la vie moderne. C'est pour moi l'occasion de faire un bilan, en reprenant les chiffres que vous avez cités devant la commission des lois : en 1958, il y avait 330 tribunaux de première instance, qu'on appelle maintenant de grande instance ; il n'y en a plus que 175 ; un tribunal sur deux a été supprimé. Il y avait 2.902 justices de paix, il n'y a plus que 457 tribunaux d'instance. Nous avions 6.000 magistrats en 1914, il n'y en a plus que 4.105 pour une population de 50 millions d'habitants.

Le 1^{er} mai 1970, M. le rapporteur faisait remarquer que 180 postes de substitut au juge d'instruction étaient vacants, que 80 tribunaux d'instance n'avaient pas de juge.

Dois-je également souligner combien le manque de magistrats est préoccupant, dramatique même, dans les territoires éloignés tels que la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie, la Réunion, les Antilles, les Comores ? Une récente mission en Polynésie et en Nouvelle-Calédonie nous a appris qu'en dépit des efforts et de l'ingéniosité des magistrats du siège et du parquet la justice n'est plus rendue dans l'ensemble des territoires, par manque d'effectifs.

Les juges ont vu par ailleurs leurs attributions s'étendre sans cesse au cours de ces dernières années, cette année encore par la création des chambres familiales, aujourd'hui même par l'instauration du contrôle judiciaire et de la tutelle pénale.

Je ne citerai qu'un exemple, mais qui n'est cher puisqu'il s'agit du tribunal de grande instance du Puy, qui a le privilège d'avoir un effectif complet. En 1969, ce tribunal a examiné 12.500 plaintes ou procès-verbaux, avec neuf magistrats, alors qu'en 1958, au moment de la réforme judiciaire, les trois tribunaux du Puy, de Brioude et d'Yssingaux traitaient moitié moins d'affaires avec dix-sept magistrats.

Je tiens à faire remarquer que la crise dont souffre la justice en France s'aggrave un peu plus chaque année. Elle a été dénoncée à cette tribune et dans la presse par les organisations professionnelles de magistrats. Ces appels ont été vains. Pendant douze ans, nous devons le reconnaître, la magistrature a été la mal aimée du régime.

Il y a quelques jours, les magistrats de tous les tribunaux de France se sont réunis pour faire connaître à la nation la grande misère de la justice française. Grâce à cette journée nationale d'information, des magistrats, des fonctionnaires dépendant du ministère de la justice, réunis en un comité national de liaison, ont dénoncé l'indigence des moyens humains et matériels mis à la disposition de la justice en France en 1970. Rien ne pourra être fait de solide, de valable, si la nation ne consacre pas à la justice un budget lui permettant de sauvegarder les droits et la dignité de l'homme. Tout le reste n'est qu'expédients, replâtrages et relève de solutions de facilité.

Vous connaissez cette douloureuse situation, monsieur le garde des sceaux. Vous avez également fait le recensement des besoins ; vous avez pu constater, avec affliction, les méfaits qu'une décennie de carence en la matière a pu provoquer, l'état d'inquiétude, voire d'irritation des gens de justice et peut-être des justiciables en quête d'une justice qui est le bien de tous. Nous saluons vos efforts. Que nos propos ne vous blessent point ! Nous reconnaissons que vous héritez d'une lourde situation.

Vos deux projets ont voulu pallier en premier lieu le manque sans cesse croissant de magistrats pour appliquer la loi. Ainsi confronté avec le problème des effectifs et du recrutement, à un moment où de nombreux magistrats, du fait de leur âge, s'acheminent vers la retraite, il fallait trouver les méthodes nécessaires pour que la justice ne puisse être bloquée.

En 1958, un de vos prédécesseurs avait employé la méthode de la concentration des juridictions. Nous vous remercions de ne pas avoir continué dans cette voie qui va à l'encontre du principe suivant lequel la justice doit rester proche du justiciable, dans une France où un effort économique de décentralisation a lieu tous les jours et où l'absence de tribunaux enlève aux justiciables le moyen de faire résoudre leurs problèmes, qu'ils soient sociaux — et je pense au tribunal d'instance jouant le rôle de juge prud'homme — économiques, familiaux ou humains.

Je dirai d'abord quelques mots du projet relatif au statut des magistrats. Nous pouvons y distinguer deux réformes essentielles.

La première réforme concerne le renforcement du nombre des magistrats dans la commission d'avancement, c'est-à-dire la participation des magistrats à la gestion de leur corps. A cet égard, le projet comporte des dispositions concernant la commission de discipline du parquet et certaines mesures de recours pour des décisions disciplinaires au sujet de ces magistrats.

M. Claude Gerbet. Ce n'est pas le même projet !

M. René Chazelle. Mon cher collègue, j'ai indiqué au début de mon propos que j'associerais les deux projets dans mon examen, avec l'espoir que cela permettra d'économiser le temps de l'Assemblée.

Votre projet, monsieur le garde des sceaux, institue, pour désigner les membres de la commission d'avancement et de la commission de discipline du parquet, un collège électoral désigné par les magistrats répartis en séries suivant leurs fonctions et suivant leur rang, ce collège devant lui-même, au deuxième degré, établir des listes sur lesquelles portera le choix du ministre.

En fin de compte, c'est le ministre qui choisira entre les trois noms qui lui seront proposés et non les magistrats eux-mêmes. De tous les serviteurs de l'Etat, ce sera vis-à-vis des juges seuls, je crois, que la nation manifesterait ainsi la plus grande défiance.

En outre, la commission qui établit le tableau d'avancement pour passer du premier au second grade et la liste d'aptitude pour passer du premier au second groupe de ce grade sera composée d'une très forte majorité de hauts magistrats ; les intéressés seront minoritaires.

Nous ne pouvons que constater que cette réforme est très timide. L'indépendance des magistrats, cela devrait consister, en premier lieu, à les associer à la gestion de leur corps, à les doter d'un véritable conseil supérieur de la magistrature, lequel

permettrait de créer un véritable pouvoir judiciaire soustrait à la tutelle de l'exécutif.

En effet, mesdames, messieurs, nous gardons le souvenir d'une certaine conférence de presse au cours de laquelle M. le président de la République avait déclaré :

« Il doit être évidemment entendu que l'autorité indivisible de l'Etat est confiée tout entière au président par le peuple qui l'a élu, qu'il n'en existe aucune autre, ni ministérielle, ni civile, ni militaire, ni judiciaire, qui ne soit conférée et maintenue par lui ; enfin, qu'il lui appartient d'ajuster le domaine suprême qui lui est propre avec ceux dont il attribue la gestion à d'autres. »

La seconde réforme contenue dans ce projet relatif au statut des magistrats concerne les mesures destinées à parer la crise de recrutement en facilitant l'entrée au Centre ou Ecole nationale d'études judiciaires, et en facilitant le recrutement parallèle.

A côté du concours normal, il est prévu un deuxième concours réservé aux fonctionnaires ayant le diplôme, qui sera assimilé à la licence en droit, de l'institut régional d'administration, institué par lui ; si mes informations sont exactes, ne fonctionnent pas encore. Le concours est également réservé à certains fonctionnaires ayant exercé pendant cinq ans même s'ils n'ont pas la licence en droit.

Ce qu'il faut, monsieur le garde des sceaux, c'est conserver un niveau élevé à cette école nationale et ne pas en diminuer le prestige en permettant un accès trop facile. La désaffection à l'égard des carrières judiciaires se comprend si l'on compare la situation faite aux anciens élèves de l'Ecole nationale d'administration et celle des anciens élèves du Centre national d'études judiciaires. C'est là le véritable problème.

Mais nos craintes sont nombreuses, en ce qui concerne le recrutement parallèle, car la porte latérale risque de devenir bientôt une porte principale. Les intégrations par recrutement parallèle pourront s'élever à la moitié du nombre des places vacantes dans l'année, pendant une période transitoire s'étendant jusqu'en 1975. Le ministère aura alors la possibilité de passer des contrats temporaires avec d'anciens magistrats à la retraite, des fonctionnaires retraités munis de la licence en droit, d'anciens officiers de l'armée.

Je ne pense pas que des années de vie militaire puissent tellement prédisposer à une reconversion judiciaire. Au fin lettré que vous êtes, monsieur le garde des sceaux, je rappellerai ce que Vigny écrivait dans *Servitude et grandeur militaires* : « La servitude militaire est lourde et inflexible comme le masque de fer au prisonnier sans nom et donne à tout homme de guerre une figure uniforme et froide. »

Je sais que l'armée a changé depuis le temps où ces lignes étaient écrites, qu'il n'y a pas d'antinomie entre discipline et conscience, mais vous reconnaîtrez que la formation de l'officier est, par sa nature, différente de celle du magistrat.

Vous mobilisez, pour venir au secours de la magistrature, de vieux magistrats, des fonctionnaires retraités, des militaires. Vous préparez à la société nouvelle la plus archaïque, la plus vétuste des magistratures.

Notre justice travaille dans l'essoufflement, dans des cabinets débordés, dans des audiences surchargées, et voici que vous estimez que des hommes ayant dépassé le temps de l'activité dans d'autres fonctions pourront assurer la relève avec célérité ! Je ne le pense pas. J'appréhende qu'une atteinte ne soit portée ainsi au prestige de la justice en France.

Si, au contraire, vous faites aux magistrats une place digne de leur rôle, vous verrez alors les meilleurs étudiants de nos facultés de droit se diriger vers la justice. Une sorte d'émulation gagnera ceux qui aiment le droit. Résoudre le problème actuel par des remèdes de fortune ou plutôt d'infortune, c'est à coup sûr détourner des jeunes de valeur d'une carrière où ils auraient leur place.

Entrer dans la magistrature c'est faire un acte de foi, c'est refuser la domination de l'argent, c'est en quelque sorte, selon le beau mot d'Emerson « accrocher le char de sa vie à une étoile » ; c'est délaissé cette facilité de la vie pour servir le droit et la justice. Et tout d'un coup, parce que vous n'avez plus assez de juges, de substitués, de procureurs, vous faites appel à un recrutement parallèle !

Je pense, monsieur le garde des sceaux — et j'ai vu votre sourire — que vous allez nous expliquer, pour nous rassurer, que vous puiserez ces magistrats dans le corps des administrations militaires et de la justice militaire. Permettez-moi de vous rappeler la boutade riche de vérité de Clemenceau : « La justice militaire est à la justice ce que la musique militaire est à l'art musical. »

Dois-je également indiquer que si, par votre autre projet de loi, vous pourriez instaurer, dans certains cas, le juge unique, vous mettez ces nouveaux magistrats, appelés à statuer seuls dans des procès souvent difficiles, et pour qui l'étude du droit,

il y a trente ans ou plus, sera un souvenir de leur adolescence, à dure épreuve, ainsi que, je le crains, les justiciables.

Passant à votre second projet de loi, celui qui concerne l'organisation judiciaire, je constate que c'est également un projet de sauvetage destiné à parer aux mêmes difficultés. Vous désirez tirer le meilleur parti possible des effectifs dont vous disposez, et faire face aux tâches actuelles avec un personnel réduit, sans supprimer de tribunaux.

J'examinerai successivement les deux idées maîtresses, directrices, de ce texte.

La première concerne la possibilité de faire trancher par un juge unique certaines des affaires soumises au tribunal de grande instance. La collégialité se trouve ainsi remise en question ; elle apparaîtra, dans plusieurs années, comme un luxe que la France ne pouvait plus s'offrir.

Une longue tradition de notre droit français reconnaît pourtant que la collégialité est la meilleure garantie de l'indépendance du magistrat et de la qualité de ses décisions.

Certes, il est exaltant d'assumer la pleine responsabilité de son jugement, mais l'homme seul, qu'il soit juge ou non, est un homme faible. Il est bon que des hommes puissent confronter, dans un délibéré, c'est-à-dire, au cours d'un dialogue, leurs points de vue et leurs connaissances. Les magistrats sont des hommes : influencés par leurs origines sociales et leur milieu, ils peuvent commettre des erreurs. Ces disparités, la collégialité les atténue.

J'ajoute qu'il y a, dans le délibéré, beaucoup de modestie de la part de chacun, un respect de l'opinion contraire, un véritable débat, sans vainqueur ni vaincu, en somme, un enrichissement permanent pour ceux qui doivent tout connaître, tout comprendre pour juger sainement.

Nous ne pensons pas non plus que l'instauration du juge unique permettra aux magistrats de gagner du temps. Il aurait fallu, depuis longtemps, modifier des méthodes, donner aussi aux magistrats un personnel suffisant pour l'exécution de travaux matériels, des secrétaires, des auditeurs qui auraient pu les seconder dans leurs recherches.

Nous sommes loin de la justice anglaise que vous évoquez il y a quelques jours en commission. Je rappelle qu'en Grande-Bretagne il y a les *judges* et les *magistrates*, c'est-à-dire deux catégories de magistrats, soumises à un recrutement différent et affectées à des tâches distinctes, au lieu d'un corps unique où les disparités ne peuvent que s'accroître.

Vous avez conservé le principe de la collégialité, mais le principe seulement, car peu à peu, c'est vers l'unicité du juge que nous allons. Vos mesures sont dictées, reconnaissez-le, d'avantage par des considérations budgétaires que par le souci d'une meilleure justice.

Vous avez déjà indiqué que c'est par exception que certaines affaires pourraient être confiées à un juge unique. Vous avez retenu certains critères et, notamment, laissé aux intéressés la possibilité de se soumettre ou non au juge unique. Je ne pense pas que la dernière méthode soit la meilleure.

Il est excessif de laisser au plaideur la possibilité de récuser un magistrat. C'est porter atteinte à l'autorité de ce dernier qui pourra se sentir blessé par la demande formulée à son encontre. Songez à ce noble mot de Paul Doumer : « La conscience humaine est chose si délicate qu'on la froisse en l'effleurant. »

Je compte donc, ce sujet, déposer un amendement qui ferait en sorte que le plaideur pourrait solliciter lui-même le juge unique, alors que, dans votre projet, il peut seulement refuser cette formule.

Voyons maintenant la deuxième partie de ce projet, celle qui concerne le rattachement des juges d'instance au tribunal de grande instance.

Je sais bien que vous avez précisé devant la commission des lois que les tribunaux d'instance seront maintenus, mais nous pouvons craindre que la fusion que vous avez envisagée ne soit la condamnation à terme de ces tribunaux qui sont nos anciennes justices de paix. Nous craignons que le tribunal d'instance ne devienne une simple chambre du tribunal de grande instance. Il se produirait un véritable vide judiciaire ; ce serait une démission de la nation sur une question aussi importante.

Avez-vous songé, monsieur le garde des sceaux, que ce juge d'instance sera de moins en moins souvent au siège de sa juridiction ; que, peu à peu, il viendra rejoindre ses collègues au siège du tribunal de grande instance et qu'ainsi vous verrez la disparition des tribunaux auxquels le pays est, à juste titre, attaché ?

Il aurait fallu accroître la compétence des tribunaux d'instance. Il aurait fallu même en augmenter le nombre, pour que soit réalisé cet objectif que vous disiez être le vôtre : rendre la justice plus proche du justiciable.

Monsieur le garde des sceaux, vos deux projets masquent une douloureuse réalité : la grande indigence de la justice de notre pays. Ce sont des palliatifs.

Vous voulez rapiécer les trous dans cette magnifique tapisserie tissée au longs des siècles, dont les cartons ont été dessinés par Michel de L'Hôpital, par Daguesseau, par Cambacérès et par tant de vos illustres prédécesseurs, et qui représente la justice dans sa solennité, dans sa grandeur, dans sa lutte pour son indépendance.

Nous sommes arrivés à l'heure où les petites mesures remplacent les grands projets, où vous ouvrez la petite porte aux demi-soldes, aux retraités, où nous serons le pays le plus jeune d'Europe à posséder la magistrature la plus âgée.

Nous aurions pu esquisser le rêve d'une justice qui connaît un haut conseil de la magistrature garantissant l'autonomie du pouvoir judiciaire, permettant au juge de se prononcer uniquement selon sa conscience, où son avancement serait apprécié par ses pairs pour sa valeur, où toutes les garanties lui seraient accordées.

Nous savons, monsieur le garde des sceaux, le souci que vous portez à la chose judiciaire — nous le disons avec considération — et que vous vous efforcez de faire face sur tous les fronts aux problèmes les plus graves qui se posent à l'Etat.

Nous louons votre ambition. Cette ambition, avez-vous dit au Sénat, « c'est, après avoir pris la justice pour un certain état, de ne rien négliger pour la reviser et de la transmettre à « vos » successeurs dans un état amélioré ».

C'est le problème dans son ensemble de la justice qu'il nous faudrait revoir pour l'adapter à la tâche énorme qui est la sienne dans une nation moderne, pour lui donner les moyens d'y faire face.

Alors seulement nous aurions rassuré les Français sur l'institution qui les protège dans leur vie de chaque jour et qui préserve leur bien le plus précieux : la liberté. (*Aplaudissements sur les bancs des groupes socialiste et communiste.*)

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

M. Georges Bustin. Mesdames, messieurs, ce projet de loi modifiant l'ordonnance du 22 décembre 1958 relative à l'organisation judiciaire, comme le projet précédent, tendrait, selon le Gouvernement, à remédier à la crise actuelle de la magistrature et du service public de la justice.

Nous estimons, au contraire, que, sans pouvoir atteindre ce but, il ne constitue qu'un palliatif aux véritables difficultés et qu'il contribue à déshumaniser les conditions dans lesquelles sont rendues la justice.

L'objet du texte qui nous est soumis est double.

D'une part, pour remédier au manque de personnel, le Gouvernement voudrait nous faire admettre qu'il est nécessaire de revenir sur une des institutions, une des traditions essentielles de notre droit, la collégialité, en donnant à un juge unique le pouvoir de trancher certaines des affaires soumises au tribunal de grande instance.

D'autre part, ce projet de loi institue le rattachement des juges d'instance au tribunal de grande instance.

Chacun des aspects de la réforme proposée appelle de la part des députés communistes les plus expresses réserves.

Je crois qu'il faut replacer ce projet dans le cadre de la politique suivie par le régime depuis 1958. Le fait même que nous ayons aujourd'hui à discuter d'un tel projet souligne, à mon sens, l'échec de cette politique en matière de justice.

Ce qu'on propose, ce sont des mesures d'urgence, des mesures de sauvegarde. Cela aboutit à organiser la pénurie même si la justice, même si les justiciables doivent en supporter les conséquences.

Mais enfin, cette pénurie dure depuis des années et on en connaît la cause ! C'est le pouvoir actuel, ce sont ceux qui, depuis douze ans, ont accepté de voter un budget de la justice qui représente moins de 0,70 p. 100 du budget de l'Etat qui en portent toute la responsabilité.

C'est donc un changement complet en matière de justice qui s'impose. Ce n'est pourtant rien de semblable qui nous est proposé.

Le projet de réforme prévoit en premier lieu l'augmentation du nombre des affaires confiées à un juge unique. Cette disposition porte atteinte au principe de la collégialité.

Pour nous, ce principe est fondamental. Certains, pour le critiquer, font état de la plus grande rapidité avec laquelle le juge unique peut rendre un arrêt. D'autres n'hésitent pas à considérer comme un luxe qu'une juridiction collégiale soit appelée à décider dans les matières les plus nombreuses.

Selon nous, la collégialité n'est pas un luxe, mais une nécessité. C'est un principe traditionnel du droit français qui assure les meilleures garanties aux plaideurs et aux inculpés. On ne saurait contester que le fait de soumettre une affaire délicate à trois personnes donne de meilleures assurances sur la qualité de la décision que lorsqu'une seule d'entre elles est appelée à en décider. La collégialité est une garantie d'impartialité.

La confrontation des points de vue est toujours utile. Le dialogue entre magistrats compétents, dont les premières réactions peuvent ne pas être identiques, est nécessaire pour que soit trouvée la meilleure solution.

Il est un autre point qu'il convient de ne pas négliger. En augmentant le nombre des jugements rendus par des juges uniques, on risque de multiplier les contradictions dans la jurisprudence, souvent au sein du même tribunal.

Il ne faudrait pas croire non plus que cette réforme se traduira par un gain en heures de travail important et que le temps de fonctionnement des juridictions sera multiplié par trois. Au contraire, en pratique, chacun des juges verra s'accroître considérablement des tâches de secrétariat qu'il devra lui-même remplir, en raison du manque de personnel qui existe actuellement.

Dans le projet en discussion, on est bien obligé de mettre certaines formes pour porter atteinte au service public de la justice. Le texte précise que le renvoi à la formation collégiale d'une affaire portée devant le tribunal de grande instance statuant à juge unique est de droit en cas d'opposition d'une des parties ou sur décision du président du tribunal.

Il n'en reste pas moins que le principe de la collégialité est battu en brèche et que l'appel au juge unique tend de plus en plus à se généraliser.

Une telle tendance est bien dans la ligne d'une conception technocratique qui considère beaucoup plus la justice sous l'angle de la rentabilité que sous celui des garanties accordées aux justiciables.

L'extension du rôle des juges uniques dépend de la volonté politique du pouvoir. Certes, un problème de pénurie se pose, mais la solution proposée pour le résoudre est de même nature que le principe au nom duquel on a laissé cette pénurie s'aggraver.

Ainsi, des affaires délicates seront réglées sans que toutes les garanties d'impartialité soient données aux justiciables. Il ne s'agit pas, évidemment, de mettre en cause les juges eux-mêmes, mais on ne peut nier que chacun d'eux est influencé par ses origines sociales, le milieu dans lequel il vit, son opinion face à tel ou tel problème. En fin de compte, ce sont toujours des hommes qui ont à juger d'autres hommes. C'est pourquoi la collégialité apporte les garanties que le projet de loi tend précisément à retirer aux justiciables.

La deuxième partie du texte a trait au rattachement des juges d'instance au tribunal de grande instance. Elle appelle de notre part des remarques assez comparables.

Le juge d'instance est à la base de l'organisation de la justice en France. Depuis la réforme centralisatrice de 1958, qui avait supprimé les justices de paix, c'est lui qui reste le plus proche des justiciables et qui a leur confiance. Siégeant souvent dans des villes de moyenne importance, le juge d'instance se trouve dans un milieu qu'il connaît bien. La présence du tribunal d'instance permet aux citoyens d'être jugés sans avoir à effectuer de longs déplacements et d'avoir toujours des juges pour les entendre. Ce sont là des avantages très appréciables. Les affaires que traite le juge d'instance sont moins importantes qu'à l'échelon du tribunal de grande instance, mais elles sont souvent délicates et demandent une grande connaissance des hommes et des conditions dans lesquelles ils vivent. Très fréquemment, le juge d'instance est appelé à arbitrer, à concilier les parties. Il contribue à créer une justice humaine mieux acceptée par les parties en présence.

A notre sens, le projet de loi tend à porter atteinte aux droits des citoyens car, pour qu'une justice soit bonne, il faut également qu'elle soit proche des justiciables.

Avec le texte du Gouvernement, le tribunal d'instance n'aura plus à sa tête un magistrat résidant dans la ville même et indépendant.

M. René Pieven, garde des sceaux, ministre de la justice. Mais il n'est pas question de supprimer des tribunaux d'instance !

M. Georges Bustin. Le service du tribunal d'instance sera assuré par un juge du tribunal de grande instance. Ce magistrat aura évidemment des charges importantes à remplir en grande instance et ne sera pratiquement jamais à la disposition des justiciables.

Par ailleurs, le juge d'instance sera nommé par décret pour trois ans, ce qui signifie que, dans les tribunaux trop surchargés ou géographiquement déshérités, ces magistrats s'efforceront de rester le minimum de temps.

Enfin, cette réforme pose le problème de l'indépendance des magistrats. Seul le président du tribunal de grande instance sera sûr de sa résidence à laquelle sont liées sa vie familiale et les études de ses enfants. Les autres juges pourront faire l'objet de mutations à la discrétion du Gouvernement. Il y a là, en droit, une atteinte grave à l'immovibilité qui est un gage de l'indépendance des magistrats du siège.

Vous avez dit devant le Sénat, monsieur le garde des sceaux, que ce projet de loi n'était pas une étape vers la suppression des tribunaux d'instance et vous avez affirmé votre attachement à cette institution.

C'est une affirmation que vient contredire le texte même du projet. Le rattachement que vous souhaitez constitue en fait une condamnation à terme du tribunal d'instance. Il prépare un vide judiciaire préjudiciable aux justiciables des villages et des villes de faible importance. Il consacre la démission de l'Etat.

Nous luttons, au contraire, pour une réforme démocratique de la justice, une organisation judiciaire largement décentralisée sur le plan géographique et qui comprendrait un effectif de magistrats en nombre suffisant.

Ce projet de loi ne répond pas à cet objectif. Aussi voterons-nous contre le texte du Gouvernement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

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

M. Claude Gerbet. Monsieur le garde des sceaux, il m'est agréable de me trouver une nouvelle fois en accord avec vous, tout au moins sur l'un des points essentiels du projet de loi, car je m'opposerai tout à l'heure, dans une certaine mesure, à la réforme des tribunaux d'instance.

Rapporteur pour avis du budget du ministère de la justice en novembre dernier, j'avais d'abord suggéré, pour pallier dans l'immédiat les graves conséquences entraînées par la pénurie de magistrats, un système provisoire de recrutement contractuel et l'extension temporaire du recrutement latéral. Mais, à la demande de la commission des lois, j'avais dû retirer ces suggestions de mon rapport écrit.

Je me réjouis, monsieur le garde des sceaux, de vous voir non pas reprendre, mais défendre mes suggestions, en leur donnant le lustre d'un projet de loi.

Chargé par la commission des lois d'établir un rapport d'information sur la réforme de la procédure civile, actuellement en cours d'élaboration, j'ai pris part durant plusieurs mois en cette qualité aux travaux préliminaires du groupe d'études que présidait l'un de vos éminents prédécesseurs, M. Jean Foyer, et qui se pencha longuement sur la question du juge unique.

Comme la chèvre de M. Seguin, je me suis battu, seul contre tous, même contre M. le président Foyer et contre certains hauts magistrats de la chancellerie, pour la défense de la collégialité en proposant que le juge unique ne puisse pas, en matière civile, être imposé au plaideur qui préférerait la collégialité, et, comme la chèvre de M. Seguin, j'ai succombé dans un combat inégal, alors que l'aube pointait à l'horizon.

Or, voici que l'idée dont je me croyais le seul défenseur...

M. Guy Ducloné. Vous n'étiez pas le seul !

M. Claude Gerbet. ... figure au premier plan du projet de loi soumis à notre approbation. Je vous en remercie, monsieur le garde des sceaux, et j'en suis heureux.

Que l'institution du juge unique permette dans une large mesure de remédier à la grave crise d'effectifs dont est menacée la magistrature est une évidence. Que les plaideurs, en dehors des questions d'état des personnes ou des questions disciplinaires, puissent largement y recourir, est un élément essentiel de la réforme et il faudra tout faire pour les y inciter. En cette affaire, d'ailleurs, les auxiliaires de justice ont une responsabilité qu'ils devront assumer en conscience. Personnellement, je suis persuadé que, dans la majorité des cas où ce sera possible, on recourra au juge unique.

Cependant, monsieur le garde des sceaux, s'il convient de maintenir le principe de la collégialité, indispensable en matière pénale — chacun en est d'accord — et disciplinaire, comme aussi en matière d'état des personnes, la collégialité peut encore être nécessaire dans certains autres procès civils ; l'Assemblée en est maintenant convaincue et je ne peux que m'associer sur ce point aux paroles éloquentes de M. Chazelle.

Pour justifier l'institution du juge unique, certains mauvais esprits prétendent — sans doute n'est-ce qu'une boutade — qu'un assesseur, et même deux, peuvent dormir à l'audience. Mais qu'advient-il si le juge unique se laissait aller à une irrésistible somnolence ?

L'avis d'un collègue, la confrontation des points de vue sont essentiels pour une bonne administration de la justice. Qu'il me soit permis, monsieur le garde des sceaux, d'en appeler à ma très modeste expérience personnelle.

Comme avoué, j'ai parfois complété le tribunal statuant en collégialité. En qualité de juge de paix suppléant — avant que la réforme de 1958 ne me transforme en juge balayeur, car les juges d'instance suppléants sont maintenant sans pouvoir — et en l'absence du juge titulaire, j'ai été amené, durant six mois consécutifs, à rendre la justice pénale et civile. J'ai maintes fois souffert d'être seul.

De même, quand j'ai, comme avoué, complété le tribunal, j'ai souvent mesuré et apprécié l'influence et l'utilité d'un assesseur, ne fût-il appelé à siéger qu'à titre accessoire.

Combien de magistrats de référé, statuant par définition en juge unique et au provisoire, doivent, en certaines circonstances, rechercher conseil auprès de tel ou tel de leurs collègues ! N'est-il pas préférable que cet avis, lorsqu'il s'agit de jugements au fond, soit recueilli auprès de magistrats qui ont eu connaissance du dossier et ont entendu les explications des parties et les plaidoiries de leurs conseils ?

Il faut maintenir, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, le principe de la collégialité à laquelle, indiscutablement, les Français sont justement attachés, sans préjudice du droit des parties ou de leurs conseils d'accepter le juge unique et sans préjudice du droit nécessaire du président de décider qu'une affaire, en raison de sa nature ou de son importance, sera jugée en collégialité, même dans le cas où les parties, leurs avocats ou avoués, auraient accepté de se présenter devant le juge unique.

Entre une collégialité souvent inutile et le juge unique obligatoire qui pourra être contesté, il convient de demeurer dans un juste milieu. Ce juste milieu est la vertu. C'est la voie que vous avez choisie, monsieur le garde des sceaux, permettez-moi de vous en remercier et de vous en féliciter. (*Applaudissements sur les bancs du groupe des républicains indépendants, de l'union des démocrates pour la République et du groupe Progrès et démocratie moderne.*)

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

M. René Pleven, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs, depuis le 15 octobre dernier, c'est la sixième fois qu'une Assemblée du Parlement se penche sur les problèmes de nos institutions judiciaires, problèmes dont, avec le Gouvernement, le Parlement, les élus locaux et les responsables régionaux, l'opinion publique est devenue de plus en plus consciente.

Après le débat très complet qui avait été provoqué au Sénat par une question orale posée par M. Marcihaey, ce furent les discussions budgétaires de novembre 1969 marquées, vous le savez, pour sauver la monnaie, du sceau de la plus extrême rigueur budgétaire. Puis le 15 mai dernier, ce furent les très intéressants échanges de vues auxquels procéda cette Assemblée à la suite des questions orales avec débat de MM. Krieg, Chazelle, Commenay et Zimmermann.

Dans ces débats, comme à l'occasion de la discussion des projets de loi sur l'autorité parentale ou sur les libertés individuelles, tous les orateurs déplorèrent avec le ministre de la justice l'insuffisance des crédits, les effectifs trop réduits de magistrats et de secrétaires-greffiers, l'état de nombreux palais de justice, le délabrement de beaucoup de maisons d'arrêt, la pénurie de personnels qualifiés interdisant la mise en service de nouveaux établissements d'éducation surveillée. Mais, contrairement à ce qui a été dit par M. Chazelle et par M. Bustin, l'insuffisance du budget de la justice a commencé bien avant 1958.

M. Guy Ducloné. Ce n'est pas une excuse !

M. le garde des sceaux. Je le dis parce que je ne veux pas me prêter, lorsqu'il s'agit de la justice, à certaines opérations dont le but est politique. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et du groupe Progrès et démocratie moderne.*)

M. Claude Gerbet. Très bien !

M. le garde des sceaux. Je prétends défendre la justice pour tous les Français.

En fait, parce que le pays était sollicité par la réparation des dommages de guerre et par l'exécution des plans qui devaient permettre la modernisation de notre équipement économique, il est incontestable qu'il ne s'est pas aperçu de l'appauvrissement graduel que subissait une grande et vieille institution : celle de la justice.

Naturellement, c'est de tous les côtés de cette Assemblée que l'on a pressé le Gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour résoudre les difficultés nées de l'insuffisance du recrutement qui dure depuis des années, lui aussi, et de l'équipement déficient.

C'est dans ce contexte que le Gouvernement, conformément aux engagements que j'avais pris devant vous à l'autonne, lors de la discussion budgétaire, a déposé sur le bureau du Sénat, pour soumettre un peu l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, deux projets de loi, l'un sur l'organisation judiciaire, l'autre sur le statut des magistrats. J'aurais souhaité que ces deux projets puissent n'en faire qu'un, ce qui m'aurait permis de répondre à la fois à toutes les critiques de M. Chazelle. Mais, comme il le sait, l'un d'eux nécessite constitutionnellement une

loi organique parce qu'il touche le statut de la magistrature. Je reporterai donc au moment de sa discussion ma réponse à ses observations concernant cette partie de la réforme.

Je m'en tiendrai, pour le moment, à ce qu'un certain nombre d'entre vous ont dit sur l'organisation judiciaire, et je remercie M. Zimmermann des termes si favorables et encourageants qu'il a employés dans son rapport à l'égard de mes collaborateurs et de moi-même.

Les textes qui vous sont soumis ne concernent pas l'aspect budgétaire du problème. Vous aurez à en connaître l'automne prochain lors de la discussion du budget. D'ores et déjà, j'ai bon espoir que le Gouvernement pourra vous présenter un budget de la justice qui marquera un début de redressement, mais vous comprendrez qu'en cette période d'arbitrages, je ne puisse pas en dire davantage aujourd'hui.

Mais l'aspect budgétaire, pour rigoureusement indispensable qu'il soit, n'est pas le seul. Il faut aussi qu'intervienne des mesures d'adaptation de l'organisation judiciaire aux impératifs de notre vie moderne. Les débats précédents, auxquels je faisais allusion il y a un instant et qui sont encore dans la mémoire de chacun d'entre vous, ne rendent pas nécessaire que je revienne sur les données chiffrées du problème, données que M. Zimmermann a d'ailleurs rappelées de façon particulièrement complète aussi bien dans son rapport écrit que dans ses conclusions verbales.

Je me bornerai à citer quatre éléments.

Premièrement, 180 sur 1.700 postes de juge, juge d'instruction, juge d'enfants, juge d'instance ou de substitut sont aujourd'hui vacants, c'est-à-dire 11 p. 100 de l'effectif de base du corps judiciaire.

Deuxièmement, près de 1.800 magistrats quitteront leurs fonctions par mise à la retraite, disponibilité, décès, congé de longue durée ou démission dans les dix années qui ont commencé le 1^{er} janvier 1973, et j'aimerais bien — je le dis au passage à M. Chazelle — que ceux qui critiquent ce que nous proposons nous soumettent un plan en substitution.

Troisièmement, le Centre national d'études judiciaires ne pourra fournir que 225 magistrats d'ici à la fin de 1973, soit 75 en moyenne par an, alors qu'il en faudrait plus de 200 annuellement.

Quatrièmement, le contentieux pénal a augmenté de 45 à 50 p. 100 depuis 1958 et le contentieux civil de 30 à 35 p. 100.

Telles sont, mesdames, messieurs, les données de l'équation que nous devons résoudre.

Il importe donc d'agir, d'agir vite et, à cet effet, il fallait évidemment sortir des sentiers traditionnels et œuvrer dans plusieurs directions à la fois.

J'ai dit à plusieurs reprises devant vous, notamment le 15 mai dernier, que, rejetant les suggestions de ceux qui, ici ou là — et croyez-moi, il y en a de nombreuses dans les administrations de l'Etat — voulaient nous engager dans la voie d'une concentration nouvelle, j'écartais catégoriquement toute nouvelle concentration de juridictions — et je remercie M. Zimmermann de l'avoir rappelé — c'est-à-dire toute suppression de cour d'appel, de tribunal de grande instance ou de tribunal d'instance.

Je ne reviendrai pas sur les arguments qui justifient, à l'évidence, le maintien des tribunaux à proximité des justiciables. Comme moi, vous savez que c'est un point sur lequel l'opinion publique est justement sensibilisée. De nouvelles suppressions de juridictions constitueraient une solution à la fois onéreuse et dangereuse et ne serait pas, à mon avis, acceptée par le pays. (Très bien! très bien! sur plusieurs bancs.)

J'espère que M. Chazelle voudra tout de même bien prêter foi à cette déclaration à laquelle je donne une certaine solennité.

Mais il ne suffit pas d'affirmer la nécessité de maintenir les juridictions. Il faut prendre les mesures nécessaires pour que celles-ci puissent fonctionner, sinon on aurait sur la carte judiciaire des petits drapeaux pour marquer l'emplacement des tribunaux, mais ceux-ci seraient vides.

Il faut donc leur affecter des magistrats, des secrétaires-greffiers et les doter des équipements nécessaires, sinon ces tribunaux maintenus ne seraient que des tribunaux fantômes où la justice ne serait plus qu'insuffisamment ou mal rendue. Cette situation ne pourrait d'ailleurs pas se prolonger longtemps car nous verrions très vite planer sur l'existence de ces juridictions une nouvelle menace : ceux qui aujourd'hui se sont résignés — difficilement, croyez-moi — à ce que l'on maintienne la carte actuelle des juridictions se hâteraient de revenir à la charge avec des arguments sérieux et des statistiques inquiétantes que j'ai confiées à la commission des lois.

Nous devons donc nous orienter dans quatre directions : premièrement, alléger, là où on le peut, les tâches des tribunaux ; deuxièmement, améliorer le recrutement et la formation des magistrats ; troisièmement, simplifier le fonctionnement des juridictions ; quatrièmement, utiliser de façon plus rationnelle les personnels dont on dispose.

L'allègement des tâches des tribunaux fera l'objet d'un projet de loi — actuellement en cours d'élaboration à la Chancellerie — par lequel nous nous efforcerons de simplifier le jugement des contraventions et des petits délits qui surchargent les rôles des tribunaux correctionnels. Vous aurez à en discuter lors d'une de vos prochaines sessions.

L'utilisation plus rationnelle des magistrats, en termes clairs, c'est la possibilité de recourir avec prudence au juge unique et c'est, d'autre part, la fusion des personnels des tribunaux d'instance et de grande instance. Cette fusion n'est en aucune manière un rattachement — qui serait d'ailleurs tout à fait impossible — des juridictions d'instance aux juridictions de grande instance puisque, comme vous le savez, l'appel des décisions des tribunaux d'instance va directement aux cours d'appel.

En première instance, le recours au juge unique a pris depuis une vingtaine d'années une extension importante, même dans notre droit. En effet, si le Français est très attaché, j'en conviens, et j'en comprends les raisons, à la collégialité, il faut tout de même bien admettre que toute notre évolution juridique — et sur ce point M. Chazelle ne me démentira pas — nous a conduits à multiplier les cas où les matières sont traitées par un juge unique.

C'est le cas notamment en matière de haux d'habitation et de haux professionnels, de haux commerciaux, d'expropriation, de protection de l'enfance en danger, de tutelle des mineurs et des incapables majeurs.

Certes, la querelle de doctrine sur les avantages et les inconvénients respectifs du juge unique et de la collégialité est-elle loin d'être close. Peut-être d'ailleurs ne le sera-t-elle jamais. Mais si les garanties incontestables qu'apporte la formation collégiale et le délibéré sont indispensables en cas d'appel et dans certaines matières touchant aux intérêts des personnes, il n'est pas niable que déjà, dans notre système actuel, le juge unique est appelé à arbitrer des indemnités considérables en matière d'expropriation, à prendre des décisions d'une grande gravité en matière de garde d'enfants et à régler, en matière locative, des problèmes parfois fort délicats.

Le juge d'instance lui-même, dont le taux de compétence — j'en suis tout à fait d'accord avec M. Chazelle — devra être relevé, et il le sera aussitôt qu'on aura pu réaliser la fusion des professions d'avocat et d'avoué, n'est-il pas par excellence un juge unique ? Je le rappelle pour M. Bustin qui a fait un éloge très mérité du juge d'instance tout en proclamant un attachement sans nuance pour la collégialité. Cela prouve bien que le juge unique, puisque le juge d'instance est un juge unique, peut rendre d'excellentes décisions.

M. Guy Ducloné. Ne généralisez pas !

M. le garde des sceaux. Il n'est pas contestable non plus qu'une certaine évolution s'est faite dans les esprits, et toujours dans le même sens, c'est-à-dire dans le sens du juge unique, aussi bien en France qu'à l'étranger. Le Conseil d'Etat lui-même, il y a quinze mois, examinant un projet qui lui avait été présenté par l'un de mes prédécesseurs, s'était montré absolument défavorable au juge unique. Or cette fois-ci, il a donné un avis favorable au projet plus nuancé que nous lui avions soumis.

L'évolution vers le juge unique, nous la constatons à l'étranger, dans les pays qui ont fait les plus grands emprunts à notre système judiciaire ou juridique. M. Zimmermann l'a rappelé, nos voisins belges, en 1967, ont introduit le juge unique dans des conditions dont, d'ailleurs, nous nous sommes largement inspirés pour la rédaction de ce projet de loi. De même, en Autriche, le gouvernement vient de proposer un projet de loi instituant le juge unique en première instance ; enfin, en Italie, le Conseil supérieur de la magistrature, au début de cette année, a recommandé au gouvernement italien l'introduction du juge unique.

Nous sommes donc en présence d'un grand mouvement en faveur du juge unique.

Ces considérations, cette évolution m'ont amené à penser que, pour faciliter le fonctionnement des petits tribunaux auxquels nous sommes attachés et pour alléger les audiences des tribunaux les plus chargés, il était possible d'étendre les attributions du juge unique à des secteurs nouveaux de l'activité judiciaire. Et je dois dire que j'ai enregistré avec un plaisir tout particulier l'adhésion que m'a apportée sur ce point le praticien très informé de la vie des tribunaux qu'est M. Gerbet. L'institution modérée du juge unique, certes, est une mesure d'ordre conjoncturel ; mais on peut aussi penser que c'est une mesure structurelle car il est possible qu'elle permette un contact plus facile du juge et du justiciable en présence de son conseil. Elle constitue aussi un facteur qui tend à augmenter, chez le magistrat le sens de sa responsabilité et c'est sans doute un élément favorable au recrutement de jeunes candidats qui cherchent, dans leur profession, à exercer le plus tôt possible des responsabilités.

Mais, comme l'a très bien souligné M. le rapporteur, ce projet reste prudent et très souple. La collégialité reste la règle. Le texte laisse au président du tribunal le soin d'attribuer certains dossiers au juge unique. Il exclut, comme l'a fait la loi belge de 1967, les affaires pénales, disciplinaires et les affaires d'état des personnes, qui mettent en mouvement des facteurs humains parfois intimes mais toujours délicats. Je pense aux divorcés, aux nullités de mariage, au désaveu de paternité. Enfin il laisse aux parties la possibilité de demander le retour à la collégialité.

Telles qu'elles sont prévues, ces dispositions sont de nature, me semble-t-il, à rassurer ceux-là mêmes qui ont encore des appréhensions au sujet de la décision d'un seul juge.

Deuxième innovation essentielle du projet : la fusion des personnels des tribunaux de grande instance et d'instance.

Il ne s'agit pas, je le répète à l'Assemblée comme je l'ai déjà dit au Sénat, d'une étape vers la suppression des tribunaux d'instance. C'est exactement le contraire. Il est uniquement envisagé, dans le cadre de cette réforme, de parfaire ce qui a été commencé au cours des années écoulées avec l'institution d'un corps unique de la magistrature et, ce faisant, de poursuivre sur le plan de l'organisation des tribunaux la fusion de personnels actuellement réalisée dans le domaine statutaire.

Cette fusion, qui réunira dans la même compagnie judiciaire des magistrats classés à un niveau hiérarchique identique, nommés dans les mêmes conditions, nous permettra d'assurer efficacement le service des tribunaux d'instance sans en diminuer le nombre.

En revanche, si cette réorganisation que nous proposons n'était pas adoptée, nous serions conduits inéluctablement, faute d'effectifs, à supprimer des tribunaux d'instance.

C'est très volontiers que j'accepterai l'amendement de la commission des lois tendant à ce que les juges d'instance soient désignés par décret pour une période de trois ans. Nous avons l'intention de le prévoir dans un règlement d'administration publique parce que je crois qu'il s'agit là du domaine réglementaire. Mais si cela doit apaiser les inquiétudes d'un certain nombre de députés, c'est avec grand plaisir que j'accepte cet amendement.

Il est entendu que le tribunal d'instance restera là où il est et que le juge d'instance devra résider au siège de son tribunal.

La situation du juge d'instance sera en tous points comparable à celle des juges des tribunaux pour enfants ou des juridictions de l'expropriation : ils exerceront comme eux leurs fonctions dans les juridictions dont ils seront plus particulièrement responsables ; mais, grâce au texte que vous avez adopté, il sera possible d'ajouter à leurs fonctions principales, là où elles ne les absorbent pas complètement, des missions supplémentaires qui déchargeront d'autant le tribunal.

Tels sont, mesdames, messieurs, les traits essentiels des mesures qui vous sont proposées et dont l'un des objectifs est incontestablement d'éviter une modification de la carte judiciaire. Je donne l'assurance à l'Assemblée nationale qu'en adoptant ce projet, comme l'a déjà fait le Sénat, elle votera un texte qui apportera une contribution importante à l'amélioration du fonctionnement de nos institutions judiciaires. (Applaudissements sur les bancs du groupe Progrès et démocratie moderne, de l'Union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

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

La discussion générale est close.

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

Conformément à l'article 91, alinéa 9, du règlement, le débat doit être suspendu — sauf avis contraire de la commission — pour lui permettre d'examiner immédiatement les amendements déposés depuis la réunion qu'elle a tenue en application de l'article 88, alinéa 1.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Raymond Zimmermann, rapporteur. Il n'y a pas lieu de suspendre la séance, monsieur le président.

M. le président. Nous passons donc à la discussion des articles.

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

J'appelle l'attention de l'Assemblée sur le fait qu'en application des articles 95, alinéa 2, et 100, alinéa 7, du règlement, les interventions des commissions et des députés sur les articles et les amendements ne peuvent excéder cinq minutes.

[Article 1^{er}.]

M. le président. « Art. 1^{er}. — L'article 1^{er} de l'ordonnance n° 58-1273 du 22 décembre 1958 relative à l'organisation judiciaire est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 1^{er}. — Il est institué dans le ressort de chaque cour d'appel des juridictions de première instance réparties en deux catégories :

« — les tribunaux d'instance ;

« — les tribunaux de grande instance.

« Les tribunaux d'instance statuent à juge unique.

« Les tribunaux de grande instance statuent en formation collégiale. Toutefois, sous réserve des règles fixées par le code de procédure pénale, ils peuvent statuer à juge unique dans les conditions prévues à l'article 3-1. »

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

M. Jean Foyer, président de la commission. Monsieur le président, je présenterai une observation qui est en réalité un regret : je regrette, en effet, que ni le Gouvernement ni la commission, ni avant nous le Sénat n'aient réussi à faire l'effort d'imagination qui aurait permis de changer une terminologie particulièrement mauvaise.

Les termes « tribunal d'instance » et « tribunal de grande instance » sont tout à fait mal venus. Ils ont été inventés par l'ordonnance de 1958 et il est évident qu'ils ne veulent rien dire. Appeler une juridiction « tribunal d'instance », c'est-à-dire tribunal de procès est une pure tautologie, et même une lapalissade sans signification.

J'ai moi-même sujet de faire mon autocritique puisque, ayant été garde des sceaux, je n'ai pas proposé de modifier cette terminologie ; et, redevenu député, je ne l'ai pas fait non plus.

Je forme le vœu, monsieur le garde des sceaux, que l'équipe de brillants juristes qui vous entoure nous suggère un jour une dénomination un peu moins ridicule que celle que nous avons longtemps consacrée.

M. le président. Nous ne pouvons voter ni sur des regrets ni sur des vœux !

M. Jean Foyer, président de la commission. C'est une question de rédaction.

M. le garde des sceaux. Je prends bonne note de votre observation.

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

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(L'article 1^{er}, mis aux voix, est adopté.)

[Article 2.]

M. le président. « Art. 2. — Il est inséré entre les articles 3 et 4 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisé un article 3-1, rédigé comme suit :

« Art. 3-1. — En toutes matières de la compétence du tribunal de grande instance autres que disciplinaires ou relatives à l'état des personnes, le président du tribunal ou le magistrat délégué par lui à cet effet peut décider qu'une affaire sera jugée par le tribunal de grande instance statuant à juge unique.

« Le renvoi à la formation collégiale d'une affaire portée devant le tribunal de grande instance statuant à juge unique est de droit en cas d'opposition de l'une des parties. Cette opposition n'est pas motivée. Un décret en Conseil d'Etat en fixe les modalités et délais.

« Le renvoi à la formation collégiale peut également être décidé par le président ou son délégué soit à la demande du juge saisi, soit d'office.

« Les décisions prévues au présent article sont des mesures d'administration non susceptibles de recours. »

M. Zimmermann, rapporteur, a présenté un amendement n° 1, rectifié, qui tend à rédiger ainsi le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 3-1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 :

« Le renvoi à la formation collégiale d'une affaire portée devant le tribunal de grande instance statuant à juge unique est de droit sur la demande non motivée des deux parties, formulée selon des modalités et délais fixés par décret. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Raymond Zimmermann, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je ne voudrais pas que commence l'examen des amendements sans rendre hommage — puisque je ne l'ai fait ni dans mon rapport écrit, ni dans mes conclusions verbales — au distingué rapporteur du Sénat, M. Molle, dont nous avons lu avec le plus vif intérêt les interventions devant la haute Assemblée.

Il convenait d'autant plus de le faire que certains amendements, notamment celui que nous allons examiner, avaient suscité de sa part des remarques très pertinentes.

Pour apprécier la portée de l'amendement n° 1 réctifié, il convient de rappeler l'économie du nouvel article 3-1 de l'ordonnance proposé par l'article 2 du projet. Cet article 3-1 comporte, outre un dernier alinéa relatif à l'absence de voie de recours à l'encontre des décisions visées audit article, trois alinéas dont l'intérêt est le suivant :

Le premier alinéa pose le principe de la dévolution éventuelle — par le président du tribunal — d'une affaire civile à un juge unique dans les matières autres que disciplinaires ou relatives à l'état des personnes.

Le principe étant posé, les deux alinéas suivants envisagent le renvoi à la formation collégiale. Le deuxième alinéa parle du renvoi sur opposition des parties, le troisième alinéa du renvoi sur décision du président, soit à la demande du juge saisi, soit d'office.

Or il est apparu au cours des travaux de la commission des lois que le renvoi de droit prévu par le projet en cas d'opposition de l'une des parties pouvait présenter certains inconvénients. Celui qui est apparu le plus redoutable à la commission était la crainte révérentielle que pouvait éprouver le justiciable formant opposition à l'idée de retrouver ultérieurement dans la formation collégiale le magistrat dont il aurait décliné la compétence en qualité de juge unique.

C'est pourquoi la commission a préféré une formule plus souple, d'une appréciation moins délicate par le magistrat qui devrait l'appliquer : le renvoi non plus sur opposition, mais, cette fois, sur demande des deux parties.

En effet, dans le dessein de conforter l'institution du juge unique, dans une certaine mesure, la commission des lois a estimé que la demande devrait être formulée non pas par une seule des parties — comme le projet de loi initial l'envisageait pour l'opposition — mais à la demande des deux parties en cause, de sorte qu'aucune d'elles ne puisse éprouver une crainte quelconque en formulant sa demande puisqu'elle sait que celle-ci émane également du plaideur qui se trouve de l'autre côté de la barre.

Voilà pourquoi la commission des lois a adopté ce nouveau texte qui ne change pas considérablement la formulation de l'ancien mais qui présente l'avantage d'éviter, d'une part, les appréhensions que pouvaient éprouver les justiciables en décidant de se renvoyer devant une juridiction collégiale, et d'autre part, que certains plaideurs, dans le dessein souvent intéressé de prolonger abusivement l'instance, provoquent systématiquement et arbitrairement, soit par opposition, soit par une demande formulée par l'un d'eux seulement, le renvoi à la juridiction collégiale.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission des lois m'a chargé de défendre cet amendement devant l'Assemblée.

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

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement accepte l'amendement de la commission. Toutefois, il suggère à la commission la rédaction suivante : « ... sur la demande non motivée de toutes les parties... », car dans certaines affaires plus de deux parties sont en cause.

M. Raymond Zimmermann, rapporteur. La commission accepte cette modification.

M. Jean Delachenal. Je demande la parole.

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

M. Jean Delachenal. Monsieur le garde des sceaux, je vous remercie de votre déclaration solennelle sur le maintien des tribunaux et des cours d'appel.

Cette déclaration est allée droit au cœur de plusieurs parlementaires qui, pendant un certain temps et surtout à l'époque de vos prédécesseurs, avaient éprouvé quelque crainte devant des suppressions envisagées en violation — notamment pour certaines cours — de traités passés voilà déjà de nombreuses années.

Si vos prédécesseurs avaient envisagé cette suppression, c'est parce qu'ils estimaient que la pénurie de magistrats obligeait à une concentration de juridictions.

Vous avez trouvé une bien meilleure formule en envisageant, par votre projet, la possibilité de recourir plus souvent au juge unique.

Je vous remercie également d'avoir accepté l'amendement de la commission. N'est-il pas préférable en effet, comme l'a fort bien exprimé M. le rapporteur, que le choix du juge unique au lieu du tribunal au complet appartienne aux plaideurs eux-mêmes, plutôt qu'au président du tribunal de grande instance ?

Et, j'en suis persuadé, en certains domaines, l'espoir d'un jugement rapide incitera les justiciables à opter pour cette formule.

Toutefois, il reste indispensable de laisser le tribunal statuer en collège, procédure incontestablement préférable dans les affaires délicates, et nombre de mes collègues l'ont déjà

souligné. Aussi ai-je tout lieu de me féliciter de cet accord entre le Gouvernement et la commission, qui est de bon augure pour la suite de la discussion et qui me garantit que nous allons faire œuvre législative utile.

M. le président. La parole est à M. Massot, pour répondre à la commission.

M. Marcel Massot, Mesdames, messieurs, partisan de la collégialité, je voterai l'amendement qui nous est proposé, mais sans aucune illusion sur son efficacité.

En effet, il est évident que deux plaideurs qui, par définition, ne s'entendent sur rien, ne vont pas davantage s'entendre sur la dévolution à un juge unique du règlement de leur conflit. Cette faculté sera donc pratiquement inusitée dans la réalité.

J'aurais préféré le principe de la collégialité sans exception mais j'accepte que l'option soit réservée aux plaideurs puisque, à mon sens, ils n'y recourront jamais.

M. le président. La commission accepte-t-elle la suggestion rédactionnelle du Gouvernement ?

M. Raymond Zimmermann, rapporteur. La commission, je l'ai dit, monsieur le président, accepte cet amendement.

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

M. Jean Foyer, président de la commission. Monsieur le président, je voterai cet amendement pour des motifs quelque peu inverses de ceux que M. Massot vient d'exposer.

Partisan convaincu du juge unique, pour les raisons, dites « structurelles », notamment, que M. le garde des sceaux a excellemment développées — c'est le moyen de percer l'écran qui sépare le juge du justiciable et qui est l'une des causes principales de l'inadaptation de notre justice — je n'ai qu'un regret à exprimer : le texte qui nous est proposé est empreint d'une prudence très grande, pour ne pas dire excessive.

Mais, comme le mieux est parfois l'ennemi du bien, je salue dans ce texte un premier pas qui, je l'espère, sera suivi d'un deuxième, une fois que les esprits auront évolué.

En conséquence, je me rallie à la rédaction proposée par la commission.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1 réctifié qui, avec la modification proposée par le Gouvernement et acceptée par la commission, tend à rédiger ainsi le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 3-1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 : « Le renvoi à la formation collégiale d'une affaire portée devant le tribunal de grande instance statuant à juge unique est de droit sur la demande non motivée de toutes les parties, formulée selon des modalités et délais fixés par décret ».

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

M. le président. Personne ne demande plus la parole ? ... Je mets aux voix l'article 2, modifié par l'amendement n° 1 réctifié.

(L'article 2, ainsi modifié, est adopté.)

[Après article 2.]

M. le président. M. Zimmermann, rapporteur, et M. Foyer ont présenté un amendement n° 3 réctifié qui tend, après l'article 2, à insérer le nouvel article suivant :

« L'article 4 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 est modifié comme suit :

« Le procureur de la République près le tribunal de grande instance peut, en toutes matières, exercer le ministère public devant toutes les juridictions du premier degré établies dans son ressort ».

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

M. Jean Foyer, président de la commission. La jurisprudence admet depuis cinquante ans que le ministère public puisse agir comme partie principale devant toutes les juridictions du premier degré.

L'ordonnance du 22 décembre 1958 a prévu qu'il pourrait le faire comme partie jointe devant les tribunaux d'instance. Je propose d'étendre cette faculté, pour le ministère public — car ce n'est qu'une faculté — devant toutes les juridictions du premier degré.

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

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement accepte l'amendement déposé par M. le rapporteur et M. Foyer. Mais il lui paraît préférable de le rédiger ainsi :

« Le procureur de la République près le tribunal de grande instance peut, en toutes matières, exercer les fonctions de ministère public devant toutes les juridictions du premier degré établies dans son ressort. »

M. Jean Foyer, président de la commission. Monsieur le garde des sceaux, étymologiquement, le mot « ministère » a à peu près le même sens que le mot « fonction ».

En disant « les fonctions du ministère public », on commet un pléonasme. Mieux vaut dire simplement : « exercer le ministère public ».

M. le garde des sceaux. Je me rallie à votre suggestion.

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

[Article 3.]

M. le président. « Art. 3. — L'article 5 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 5. — Des tribunaux d'instance ayant compétence exclusive en matière pénale peuvent être institués dans les conditions prévues à l'article 2, alinéa 2, ci-dessus. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3 est adopté.)

[Article 4.]

M. le président. « Art. 4. — L'ordonnance du 22 décembre 1956 susvisée est complétée par un article 5-1 rédigé comme suit :

« Art. 5-1. — Sauf dérogation prévue par décret en Conseil d'Etat, le service des tribunaux d'instance institués par les articles premier et 5 est assuré, en ce qui concerne les attributions dévolues aux magistrats du siège, par les magistrats des tribunaux de grande instance. »

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

M. Jean Fontaine. Avec l'article 4 nous abordons une disposition sinon essentielle, du moins très importante de ce projet de loi. Elle vise à regrouper les magistrats du siège dans un corps unique, celui des magistrats des tribunaux de grande instance.

Sur le plan de l'avancement et du déroulement de carrière, cette fusion est déjà effective. Alors, en quoi cette disposition innove-t-elle ?

Vous venez de déclarer, monsieur le garde des sceaux, que, tant que vous dirigerez le ministère de la justice, vous vous opposerez à la suppression des tribunaux d'instance. Nous souhaitons donc que vous restiez longtemps à ce poste afin que nous n'ayons pas à constater un changement de position de la chancellerie sur ce point.

Il ne peut être question, en effet, de supprimer les tribunaux d'instance dans des départements, comme le mien, où le moindre déplacement se traduit par un très long trajet.

Cette nouvelle disposition n'apporte-t-elle donc qu'un simple changement d'appellation ? Vous nous avez indiqué qu'en raison du nombre insuffisant des magistrats, il vous appartenait de répartir plus équitablement les tâches de chacun d'eux. Nous n'y voyons aucun inconvénient.

Cependant, nous sommes quelque peu préoccupés — je l'ai dit en commission — par la nomination d'un magistrat itinérant, qui ne sera pas toujours là où il devrait être, car on voyait dans le juge de paix, si cher à M. Chazelle et pour lequel nous avons toujours beaucoup d'estime, un conciliateur. La population de mon département, aux revenus modestes, a en effet souvent plus besoin de conciliation que de procès. Il est donc essentiel de redire sans cesse — et d'en convaincre vos services — que le juge de paix ne doit pas disparaître.

Monsieur le garde des sceaux, vous avez accepté un amendement de la commission des lois, qui prévoit que ce juge serait nommé par décret. C'est une excellente mesure. Mais un problème demeure, celui de la notation de ce magistrat qui, en tant que magistrat de grande instance, reste soumis à la co-notation du procureur de la République. Or, dans la procédure pénale, le procureur de la République est demandeur et il ne faudrait pas que le magistrat qui siège comme juge unique ait à souffrir de son impartialité et de son objectivité dans son avancement et le déroulement de sa carrière. Là encore, il convient d'être très prudent.

J'insiste sur un dernier point. Vous avez dit, monsieur le garde des sceaux, que l'un des buts que vous vous êtes fixés était précisément de faciliter le fonctionnement de la justice. Vous nous avez parlé d'un projet qui vous est cher et pour la réalisation duquel vous, êtes assuré de notre appui, celui de donner aux magistrats les moyens de rendre la justice en mettant à leur disposition les secrétaires et les greffiers nécessaires. Mais songez aussi à leur affecter des dactylos, monsieur le garde des sceaux, car il est inconcevable qu'un magistrat perde son temps

à taper à la machine ou que le greffier, dont il a le plus grand besoin, fasse fonction d'huissier et se voie chargé, par exemple, d'acheminer les plis.

Demandez, monsieur le garde des sceaux, et vous pouvez être persuadé qu'à l'occasion de l'examen de votre budget, l'Assemblée, unanime, vous soutiendra pour donner à la justice française les moyens qui lui sont indispensables. (Applaudissements sur de nombreux bancs.)

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

M. Michel Hoguet. Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, la lecture de l'article 4 du projet de loi a fait naître en moi quelque inquiétude. Au demeurant, je suis entièrement d'accord sur l'ensemble du projet et je vous sais gré des assurances que vous nous avez données en ce qui concerne le maintien des tribunaux d'instance.

Vous avez eu raison, car il s'agit là de juridictions indispensables sur le plan local ; vous l'avez d'ailleurs fort bien expliqué.

J'étais donc inquiet parce qu'il me paraît nécessaire d'assurer une stabilité suffisante au juge d'instance étant donné les fonctions qui lui sont dévolues. Il doit connaître les habitudes et les structures locales, aussi bien en tant que conciliateur, car il ne doit pas ignorer la mentalité de ceux que se présentent devant lui s'il veut réussir sa mission de conciliation, qu'en tant qu'administrateur, en sa qualité de juge des tutelles, de juge des incapables majeurs, de président des commissions d'aide sociale, de remembrement et — ce qui est important dans une circonscription essentiellement rurale comme la mienne — du tribunal paritaire des baux ruraux.

En effet, dans ce dernier cas, il doit connaître la valeur des fermages et celle des terres lorsqu'on en discute. Cela ne s'apprend pas en quelques jours ni en quelques semaines. C'est pourquoi la stabilité des fonctions de juge d'instance s'impose.

Je suis partagé entre deux sentiments car deux amendements ont été déposés à l'article 4 : l'un de notre collègue M. Gerbet, qui tend à la suppression de l'article et auquel je serais assez tenté de me rallier, l'autre de notre très distingué rapporteur.

En effet, M. Zimmermann a, lui aussi, bien vu cet inconvénient. Il a recherché le moyen, d'une part, de répondre à cette nécessité de stabilité et, d'autre part, de tenir compte de la situation actuelle, à savoir l'impossibilité où vous êtes, monsieur le garde des sceaux, de pourvoir tous les postes de juge d'instance.

La réponse à la question que je vais vous poser déterminera mon vote. La disposition proposée par l'amendement de M. Zimmermann peut-elle être considérée comme une mesure de circonstance, compte tenu des difficultés de recrutement actuelles ? Dans l'affirmative, je me rallierai à cet amendement.

Si, au contraire, cette disposition doit être définitive et appliquée même après que la crise de recrutement aura été résolue, je me rallierai alors à l'amendement de notre collègue M. Gerbet.

Je reconnais que des mesures doivent être prises pour répondre aux nécessités de l'heure. Mais ne serait-il pas possible de revenir plus tard, et dans l'intérêt des justiciables des tribunaux d'instance, à la situation actuelle, c'est-à-dire à la plus grande stabilité du juge d'instance ?

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

M. le garde des sceaux. Vous savez bien, monsieur Hoguet, que le législateur peut faire beaucoup de choses, mais lorsqu'il a fait des œufs brouillés, il lui est très difficile de reconstituer les œufs ensuite. (Sourires.)

La demande que vous me présentez aboutit à peu près à cela. Je ne suis pas capable de réaliser ce tour de force.

Je peux cependant vous dire que c'est de grand cœur que j'accepterai l'amendement n° 2 présenté par M. Zimmermann parce qu'il répond exactement aux intentions du Gouvernement. Un règlement d'administration publique est même prévu à cet effet par le projet de loi lui-même.

Il me semble que notre texte vous apporte de très grandes garanties. Elles sont, à mes yeux, si grandes que je me tourne maintenant vers M. Gerbet pour faire appel une fois de plus à son bon cœur et lui demander de retirer son amendement n° 4 ? S'il est favorable aux tribunaux d'instance, il reconnaîtra le caractère indispensable de la mesure que nous proposons.

J'ajoute, monsieur Hoguet, que l'amendement n° 2 écarte à peu près toutes vos inquiétudes ainsi que celles de M. Fontaine.

M. le président. M. Gerbet a présenté un amendement n° 4 qui tend à supprimer cet article.

La parole est à M. Gerbet.

M. Claude Gerbet. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, j'ai en effet déposé un amendement qui tend à la suppression de l'article 4. Je suis navré de

voir intervenir en cette double offensive le Perche et la Beauce et les deux seuls avoués de cette Assemblée.

Cependant, je tiens à préciser mon point de vue sur une question qui est importante. Tout à l'heure, monsieur le garde des sceaux, en apportant, dans la discussion générale, mon appui le plus sincère à l'économie de votre projet, notamment en ce qui concerne le juge unique, j'ai dit que je faisais quelques réserves. Vous les connaissez bien puisque je m'en suis expliqué en votre présence devant la commission des lois.

A mon avis, le tribunal d'instance doit demeurer nettement séparé du tribunal de grande instance, même si on doit les débaptiser plus tard, suivant le vœu du président Foyer.

Il est souhaitable, j'en conviens, d'instituer un corps unique de magistrats, tout en réparant — je l'ai dit à la commission des lois et je le rappelle — le préjudice de carrière subi par les anciens juges de paix demeurés dans le cadre d'extinction ou ayant accédé au cadre des juges d'instance. Ce préjudice est important.

Mais il convient de ne pas aggraver dangereusement le vide judiciaire résultant de la suppression des anciennes justices de paix intervenue avec la réforme de 1958.

On l'a rappelé tout à l'heure : il y avait à l'époque 2.018 justices de paix et il n'y a plus aujourd'hui que 455 tribunaux d'instance. Pour justifier cette unification du cadre des magistrats de grande instance et d'instance, on a cité l'exemple, impressionnant certes, mais qui ne me convainc pas, de 50 tribunaux d'instance de la métropole insuffisamment occupés et rendant moins de 80 jugements par an.

Ce n'est pas parce qu'il s'agit d'une situation exceptionnelle qu'il convient de faire une réforme pouvant porter préjudice à l'administration de la justice dans l'ensemble du pays ; à cette situation exceptionnelle peuvent correspondre des remèdes exceptionnels, par exemple le rétablissement de ce que les juges de paix d'avant 1958 appelaient le « binage » ou le « trinage » et le maintien de délégations à un magistrat insuffisamment occupé par le premier président de la cour d'appel. Celui-ci pourrait même être autorisé à donner délégation au président du tribunal de grande instance pour le remplacer à cet effet et faire en sorte que les magistrats soient suffisamment occupés.

On ne trouve plus de juges d'instance, nous a-t-on dit, parce que les magistrats hésitent à aller dans des localités qui ne sont pas importantes. Or, depuis la suppression des justices de paix — vous le savez mieux que moi, monsieur le garde des sceaux — les juges d'instance sont nommés dans des localités relativement importantes ; pratiquement, ils sont installés au chef-lieu d'arrondissement et même, dans de nombreux cas, dans les anciens palais de justice où siégeaient les tribunaux civils supprimés depuis 1958.

On nous a déclaré aussi — je crois que c'est M. Zimmermann — que certaines régions enneigées ou assez froides pouvaient rebuter les magistrats. Mais la magistrature est tout de même au service du pays : si l'on admet que les juges puissent ne pas vouloir siéger ailleurs que dans des grandes villes, pourquoi ne pas tenir compte du même désir qu'ont certainement la plupart de ceux qui ont choisi d'entrer dans la fonction publique ? Après tout — on l'a dit également — n'est-il pas enrichissant de vivre dans une petite ville de province ?

Je crains, monsieur le garde des sceaux — et peut-être irais-je jusqu'à retirer cet amendement, auquel je tiens, si vous me donnez quelques apaisements — que nous n'ouvrions une porte vers la suppression à terme de la juridiction d'instance.

En 1958, on a prétendu qu'on ne pouvait plus recruter de juges de paix, que ces magistrats étaient inoccupés dans les chefs-lieux de canton, qu'ils n'avaient pas assez de contacts avec leurs collègues et que, sauf pour ceux qui la préféraient, cette situation n'était ni raisonnable ni satisfaisante. Alors, d'un trait de plume, on a supprimé 2.018 justices de paix pour transférer leurs titulaires ou les nouveaux juges d'instance dans 455 tribunaux situés dans des villes plus importantes, en les éloignant des justiciables dans des conditions parfois excessives.

Si une nouvelle fois ces villes plus importantes ne recueillent pas l'agrément des juges d'instance, ne va-t-on pas demain devoir décider que les tribunaux d'instance siégeront au chef-lieu du département ? Pourquoi alors ne dirait-on pas après-demain que toute la justice, en France, doit être rendue au chef-lieu des cours d'appel ? Cela me paraît inquiétant, monsieur le garde des sceaux.

Il convient, encore de rappeler que, depuis 1958, trente-neuf départements, dont celui que je représente, n'ont plus qu'un seul tribunal de grande instance : autrement dit, les juges d'instance se trouvent là où étaient les tribunaux civils.

La distance est, dès lors, souvent importante entre les sous-préfectures, où sont installés les juges d'instance, et le chef-lieu où siège le tribunal. La plupart des avoués de ces tribunaux supprimés étant partis, si le juge d'instance part à son tour nous allons nous trouver non seulement devant le vide judi-

ciaire que nous voulions éviter, mais en face d'un véritable désert. Cette situation n'est bonne ni pour la paix sociale ni pour l'administration de la justice.

Certes, monsieur le garde des sceaux, vous nous avez donné l'assurance que ces magistrats seront tenus à résidence. Mais s'ils sont appelés à se rendre souvent au siège du tribunal de grande instance, ne seront-ils pas tentés tout naturellement d'y résider ?

Pour ces raisons, la réforme ne me paraît pas bonne. Néanmoins, si vous m'assurez que les tribunaux d'instance pourront demeurer ce qu'ils sont aujourd'hui, que l'obligation à résidence sera vraiment respectée, que les magistrats d'instance occupés ne seront pas appelés habituellement au tribunal de grande instance, car la plupart d'entre eux sont extrêmement occupés à des fonctions importantes et diverses, alors, monsieur le garde des sceaux, répondant à votre appel, je retirerai mon amendement.

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

M. le garde des sceaux. Monsieur Gerbel, je voudrais saisir l'espoir que vous m'avez donné.

Le véritable désert judiciaire résulte du fait que quatre-vingts tribunaux d'instance sont sans titulaire et que nous n'avons actuellement aucun moyen de les pourvoir. C'est cela le vide judiciaire, le désert judiciaire.

Mais si vous nous permettez d'opérer la fusion des personnels, nous trouverons parmi les jeunes et parmi ceux que nous recruterons grâce à la loi que vous allez défendre tout à l'heure, les magistrats qui nous sont nécessaires pour pourvoir ces tribunaux.

Nous imposerons la résidence au siège du tribunal d'instance. Je le répète : ne seront touchés par la disposition que nous vous demandons de voter que les titulaires de tribunaux d'instance insuffisamment occupés. Partout où le tribunal d'instance est très actif — et il l'est pour un grand nombre de juridictions — rien ne sera changé. Mais nous pourrions utiliser à la fois comme juge d'instance et, au besoin, comme juge de l'application des peines ou comme juge des loyers, un juge d'instance qui sera dans un tribunal peu occupé, mais qu'il faut maintenir pour que le tribunal soit près du justiciable.

Monsieur Gerbel, je vous serais très reconnaissant si vous acceptiez de retirer votre amendement, car il me serait désagréable d'avoir à demander un scrutin public à cette heure.

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

M. Claude Gerbel. Monsieur le garde des sceaux, les précisions et les assurances que vous venez de fournir me donnent satisfaction. Je retire donc mon amendement.

M. Guy Ducloné. C'est une reddition sans condition !

M. le président. L'amendement n° 4 est retiré.

M. Zimmermann, rapporteur, a présenté un amendement n° 2 qui tend à compléter le texte proposé pour l'article 5-1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 par les dispositions suivantes :

« désignés à cet effet, pour une durée de trois années renouvelables dans les formes prévues pour la nomination des magistrats du siège. Il peut être mis fin à leurs fonctions par un décret pris en la même forme. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Raymond Zimmermann, rapporteur. Cet amendement — qui, à l'inverse de celui qui vient d'être retiré, avait été adopté par la commission des lois — tend à rassurer ceux qui pouvaient imaginer que les juges d'instance seraient soumis au bon vouloir du président du tribunal de grande instance dont ils vont désormais dépendre, mais uniquement dans l'exercice de certaines fonctions au sein de ce tribunal.

L'amendement tend à octroyer au juge d'instance la garantie accordée au magistrat d'instruction, c'est-à-dire une nomination par décret et pour une durée de trois années, renouvelable ; il doit donc permettre d'apaiser les appréhensions qui se sont manifestées.

Aussi la commission et son rapporteur se doivent-ils de remercier le Gouvernement d'avoir accepté cet amendement dont les dispositions pouvaient, en effet, relever du domaine réglementaire.

En acceptant néanmoins l'insertion de cette disposition dans le projet de loi, le Gouvernement a voulu donner la preuve indéniable de ses bonnes intentions quant au maintien des tribunaux d'instance et aux garanties accordées au juge d'instance, lequel sera désormais rattaché au corps des juges des tribunaux de grande instance.

M. le président. La parole est à M. Delachenal, pour répondre à la commission.

M. Jean Delachenal. Monsieur le garde des sceaux, j'aimerais obtenir une précision en ce qui concerne les juges d'instance qui sont en même temps juges-directeurs.

La réforme envisagée modifiera-t-elle leur statut et les indemnités dont ils peuvent actuellement bénéficier ?

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

M. le garde des sceaux. Je peux rassurer pleinement M. Delachenal.

Comme il le sait, il y a dans la hiérarchie judiciaire, identité entre le grade de juge-directeur et celui de vice-président de tribunal.

Par conséquent, les juges-directeurs deviendront *ipso facto* vice-présidents de tribunal lorsque les personnels seront fusionnés ; ils garderont leurs fonctions, qu'ils exerceront non plus comme juge-directeur, mais comme vice-président du tribunal.

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

M. le président. Personne ne demande plus la parole ? ... Je mets aux voix l'article 4, modifié par l'amendement n° 2. (L'article 4, ainsi modifié, est adopté.)

[Articles 5 et 6.]

M. le président. « Art. 5. — En toutes matières, il n'est pas dérogé aux règles particulières relatives à l'organisation des juridictions statuant à juge unique ou en formation échevinale. »

Personne ne demande la parole ? ...

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

« Art. 6. — Sont supprimés dans le second alinéa de l'article 2 de l'ordonnance n° 58-1273 du 22 décembre 1958 susvisée, les mots « et l'effectif des greffiers et secrétaires de parquet » et dans l'article 8 de ladite ordonnance les mots « ainsi que l'effectif des greffiers et des secrétaires de parquet ». — (Adopté.)

[Article 7.]

M. le président. « Art. 7. — L'extension aux départements de la Martinique, de la Guadeloupe, de la Guyane et de la Réunion des dispositions de la présente loi et des crédits pris pour son application interviendra dans les conditions fixées par l'article 17 de l'ordonnance n° 58-1273 du 22 décembre 1958 susvisée. »

La parole est à M. Fontaine, inscrit sur cet article.

M. Jean Fontaine. Monsieur le garde des sceaux, j'ai déposé, à l'article 7, un amendement qui a pour objet d'étendre aux départements d'outre-mer les dispositions de la loi. Telle est ma seule intention.

Pourquoi ai-je souhaité cette extension ? Parce que les récents décrets relatifs à l'organisation judiciaire, et notamment celui du 27 mai 1969, m'ont paru laisser pour compte l'organisation judiciaire dans les départements d'outre-mer. En effet, dans les tableaux annexés à ces décrets, il n'est prévu aucune création de chambres ou de cours à la Réunion, département que j'ai l'honneur de représenter.

Je désirerais sensibiliser l'attention du Gouvernement sur la situation de ce département où la population est en augmentation constante et où, de ce fait, de très nombreux dossiers sont en attente.

Il faut créer à la Réunion non seulement une seconde chambre, comme la promesse en a été faite précédemment, mais aussi une chambre à Saint-Pierre et à Saint-Denis.

C'est l'une des raisons pour lesquelles je souhaite l'extension de ces dispositions aux départements d'outre-mer.

M. le président. M. Fontaine a, en effet, présenté un amendement, n° 5, qui tend à rédiger comme suit l'article 7 :

« Les dispositions de l'article 17 de l'ordonnance n° 58-1273 du 22 décembre 1958 sont abrogées. »

M. Fontaine vient de soutenir cet amendement.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Raymond Zimmermann, rapporteur. La commission ne s'est pas prononcée sur cet amendement, qui avait été en quelque sorte réservé pour permettre à M. Fontaine de le présenter en séance et d'entendre les explications du Gouvernement.

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

M. le garde des sceaux. Je crois que M. Fontaine pourra retirer son amendement après les explications que je vais lui fournir.

M. Fontaine le sait, il n'y a pas harmonie complète entre l'organisation judiciaire dans les départements d'outre-mer et celle de la métropole. En ce qui concerne le juge unique, la métropole est moins avancée que les départements d'outre-mer, où ce juge peut déjà siéger dans les juridictions de première instance.

D'autre part, l'adaptation aux départements d'outre-mer des textes applicables en métropole exige une précaution : on doit consulter le conseil général de chaque département d'outre-mer.

Or je ne pense pas que M. Fontaine veuille retirer au conseil général de son département, comme aux conseils généraux des autres départements d'outre-mer, une prérogative à laquelle ils sont, à mon avis, très légitimement attachés !

Je pense donc que M. Fontaine voudra bien retirer son amendement. Je lui promets que nous demanderons au conseil général de la Réunion, ainsi qu'à ceux des autres départements d'outre-mer, s'ils acceptent l'extension à leurs départements du texte que l'Assemblée va voter.

M. le président. Monsieur Fontaine, maintenez-vous votre amendement ?

M. Jean Fontaine. Non, monsieur le président. Après les explications de M. le garde des sceaux, je le retire.

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

Personne ne demande plus la parole ? ...

Je mets aux voix l'article 7.

(L'article 7 est adopté.)

[Articles 8 et 9.]

M. le président. « Art. 8. — L'appellation « Ecole nationale de la magistrature » est substituée à l'appellation « Centre national d'études judiciaires ». »

Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'article 8.

(L'article 8 est adopté.)

« Art. 9. — Des décrets en Conseil d'Etat fixeront les modalités d'application des articles 1^{er}, 2, 4 et 5 de la présente loi ainsi que leur date d'entrée en vigueur. » — (Adopté.)

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

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

M. Guy Ducoloné et M. Georges Bustin. Nous votons contre ! (L'ensemble du projet de loi est adopté.)

— 5 —

STATUT DES MAGISTRATS

Discussion d'un projet de loi organique adopté par le Sénat après déclaration d'urgence.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi organique, adopté par le Sénat, après déclaration d'urgence, relative au statut des magistrats (n° 1239, 1255).

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

M. Claude Gerbet, rapporteur. Mesdames, messieurs, le texte transmis à l'Assemblée nationale, après examen par le Sénat, est un projet de loi organique.

Les constituants de 1958 ont voulu que le statut des magistrats, qui intéresse l'équilibre des pouvoirs et la liberté des citoyens, fasse l'objet des garanties particulières assurées par la procédure du vote des lois dites organiques.

Le débat d'aujourd'hui a lieu quelques jours après le congrès de l'Union fédérale de la magistrature, qui a rencontré un écho appréciable dans une opinion publique maintenant très informée des problèmes qui se posent à la justice.

Il est important de rappeler que, depuis plusieurs années, les rapporteurs du budget du ministère de la justice à l'Assemblée nationale ont contribué largement à cette prise de conscience et attiré l'attention du Gouvernement sur les difficultés matérielles et morales de « l'autorité judiciaire ».

Pour sa part, votre rapporteur a confirmé, dans son avis sur le projet de budget pour 1970, les analyses de ses prédécesseurs.

Lors de la discussion de cet avis par la commission des lois, il avait proposé d'étendre le recrutement latéral et de recourir au recrutement par contrat.

Il se réjouit de constater que ces mesures, comme celle qui intéresse la scolarité au Centre national d'études judiciaires et qui figurait dans l'avis, sont proposées par le projet de loi dont les objectifs peuvent être, ainsi résumés :

Premièrement, sauvetage de la fonction judiciaire, rendu nécessaire par la crise grave d'effectifs actuelle, au moyen d'un large appel aux mesures provisoires pour la période des cinq prochaines années, qui paraît la plus critique ;

Deuxièmement, renouveau de la magistrature, par la diversification du recrutement des juges et par l'accroissement de leurs garanties d'avancement et de discipline.

Durant les cinq prochaines années, il faudra, pour combler les postes vacants, remplacer les départs et faire face aux tâches nouvelles, recruter près de 1.500 magistrats, soit, en moyenne, 300 par an.

Pour cela, il faudra, recourir à des mesures très diverses, et le projet paraît, à cet égard, très imaginatif.

Le danger est évidemment que l'appel à ces magistrats nouveaux, aux origines diverses, ne porte atteinte à l'homogénéité du corps qui était en train de se réaliser. Le rôle de la commission de classement sera essentiel, mais sa marge de manœuvre sans doute étroite, compte tenu des besoins qui sont très grands.

Les recrutements directs indispensables auront malheureusement pour conséquence d'amoinrir, dans les faits, le rôle de l'école dans l'évolution de la magistrature, puisque les effectifs d'anciens auditeurs seront dilués dans un flot de collègues dont la formation sera différente.

Les inconvénients d'une formation que l'on pourrait qualifier de technocratique pour les magistrats sont évidents mais, faute de recourir au système anglais de recrutement des juges, on doit préférer le creuset d'une formation commune, aux incertitudes de la seule formation dans la pratique. Dans l'état actuel d'engorgement des tribunaux, la formation « sur le tas » risquerait de se limiter à la liquidation des dossiers.

Il faut donc, monsieur le garde des sceaux, réaffirmer l'importance de l'école pour la magistrature de l'avenir et, l'organisation de la scolarité paraissant mieux équilibrée, donner aux auditeurs l'encadrement permanent dont ils ont besoin.

Le projet prévoit la transformation du Centre national d'études judiciaires en école nationale de la magistrature. Le parallélisme voulu avec l'Ecole nationale d'administration est évident et de nature à prévenir, paraît-il, l'apparition de tout complexe.

Les réformes annoncées de la scolarité, sont, en tout cas, encourageantes, non seulement parce que le stage en province serait réconfortant, mais parce que les tribunaux, à Paris, ne peuvent accueillir, comme il le faudrait, tous les stagiaires.

Le texte est muet sur un point qui me paraît pourtant très important, à savoir la représentation des auditeurs au conseil d'administration de l'Ecole nationale de la magistrature.

Sans doute ne faut-il pas copier sans mesure la loi d'orientation, mais il me paraît difficile de supprimer brutalement les structures de représentation auxquelles, pendant les quatre années de leurs études supérieures, les auditeurs, au milieu de leurs camarades, auront pu s'habituer.

Les réformes proposées prévoient, tout d'abord, l'admission du diplôme des nouveaux instituts régionaux d'administration en équivalence de la licence en droit, pour l'accès au concours d'entrée à l'école.

La commission des lois a rejeté cette assimilation, qui aurait permis, par la sanction du concours, de comparer la valeur du diplôme des instituts régionaux d'administration à celle de la licence en droit.

Il est également prévu la création d'un second concours d'accès, réservé aux fonctionnaires appartenant à un corps de catégorie A ou B, sans condition de diplôme, ce qui est évidemment inspiré du second concours de l'E. N. A.

Ce second concours spécifique, mais d'un niveau équivalent, donnera accès à une scolarité identique, sanctionnée par un classement unique.

La chancellerie espère pouvoir recruter de cette manière, en quelques années, de vingt à trente auditeurs de justice, sélectionnés par la voie d'un pré-concours et formés dans des instituts de préparation.

Il est enfin proposé l'élargissement de l'admission directe sur titres à l'Ecole nationale de la magistrature.

Actuellement, en principe, dans chaque promotion, un sixième des auditeurs de justice devraient être recrutés sur titre. En fait, quatre, cinq ou six seulement le sont chaque année.

Les conditions de titre sont, aujourd'hui, la licence pour les fonctionnaires, et le doctorat pour les auditeurs de justice, sous réserve, dans les deux cas, d'une limite d'âge de trente-cinq ans. Ces « entrés directs » sont dispensés de la scolarité à Bordeaux et leur scolarité de dix-huit mois est donc constituée de stages uniquement.

La réforme proposée unifie les conditions de titres au profit des auxiliaires de justice, qui pourront n'être titulaires que de la licence.

Certains officiers, dès lors qu'ils sont licenciés en droit, les docteurs en droit qui possèdent en outre un diplôme d'études supérieures, ainsi que les assistants non docteurs des facultés de droit, pourvus d'un diplôme d'études supérieures juridiques et ayant exercé pendant au moins trois ans, seront également appelés à renforcer les effectifs des auditeurs de l'Ecole nationale de la magistrature recrutés par concours.

Le projet de loi énumère d'ailleurs minutieusement les obligations des auditeurs pendant leur stage.

Il est notamment prévu, dans la nouvelle rédaction de l'article 19 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, que, sans pouvoir recevoir délégation, ils participeront aux actes de l'instruction, au délibéré, et qu'ils pourront présenter des réquisitoires et des conclusions.

Cette disposition semble excellente et largement suffisante pour assurer la formation pratique des magistrats. Aussi paraît-il dangereux d'ajouter, ainsi que le fait le dernier alinéa du texte proposé pour l'article 19 de ladite ordonnance, que ces auditeurs pourront compléter le tribunal, car on peut craindre légitimement, mesdames, messieurs, qu'ils ne soient utilisés comme « bouche-trous », sans préjudice d'autres conséquences fort désagréables.

A titre d'exemple, on imagine quel pourrait être le malaise d'un justiciable en présence d'une décision lui faisant grief, rendue par un tribunal dans lequel aurait siégé, avec voix délibérative, un auditeur de justice qui, par la suite, n'aurait pas été admis dans la magistrature!

L'évolution des candidatures au Centre national d'études judiciaires est très favorable puisque, cette année, il y a quatre candidats pour un poste.

Mais, les réformes proposées pour l'Ecole nationale de la magistrature ne pouvant donner leur plein effet qu'après plusieurs années, le Gouvernement a jugé indispensable de prévoir des mesures d'urgence.

Actuellement, le recrutement « latéral » est prévu par les articles 29 à 32 du statut de la magistrature.

L'article 18 du projet de loi confirme et précise ces dispositions, en maintenant la possibilité d'élever, par décret en Conseil d'Etat, la limite du dixième fixée par la loi organique pour ces nominations.

Il est à remarquer qu'un décret du 27 mai 1969 avait autorisé le garde des sceaux à recruter trente magistrats par an, sans concours, jusqu'au 31 décembre 1972. Les besoins sont tels et les candidatures de qualité actuellement en instance si nombreuses, qu'un décret vient d'être publié, qui autorise le garde des sceaux à recruter, d'ici à la fin de 1970, la totalité de ce contingent, sans attendre le 31 décembre 1972. Ainsi, l'effet de ce décret ne vient pas interférer avec les autres mesures qui pourraient être prises si le texte qui vous est proposé était adopté par le Parlement.

Cette précision est de nature à calmer les inquiétudes de certains magistrats.

L'article 4 du projet étend à de nouvelles catégories les possibilités d'accès à la magistrature par cette voie latérale. Il s'agit essentiellement des fonctionnaires de la catégorie B et des officiers justifiant d'au moins huit années d'activité, à condition qu'ils soient licenciés en droit. Ainsi, par exemple, les secrétaires-greffiers, fonctionnaires de la catégorie B, pourront, s'ils sont licenciés, être directement nommés magistrats.

Il est important de rappeler que ce recrutement latéral exige dans tous les cas, selon le projet, la licence en droit. Il se trouve soumis à l'appréciation d'une commission de classement qui est, en réalité, la commission d'avancement de la magistrature. Il n'intéresse que les fonctions des premiers et seconds grades de la hiérarchie judiciaire.

Les articles 19 et 20 du projet en discussion prévoient que, du 1^{er} janvier 1971 au 31 décembre 1975, les nominations effectuées au titre du recrutement latéral pourront atteindre la moitié de l'ensemble des vacances constatées, et qu'elles pourront concerner des licenciés en droit ayant exercé des fonctions juridiques ou judiciaires auprès d'organismes internationaux ou d'Etats auxquels la France est liée par des accords de coopération judiciaire.

En premier lieu, les magistrats ayant atteint la limite d'âge — soixante-sept ans — pourront reprendre un contrat de trois ans, ce qui, bien entendu — j'appelle l'attention de l'Assemblée sur ce point — les obligera à exercer des fonctions judiciaires de base. Ainsi on prétend qu'un président de chambre de cour d'appel aurait déjà posé sa candidature pour revenir, jusqu'à ses soixante-dix ans, juge de deuxième grade.

Le cumul avec la retraite sera, bien entendu, possible si la limite d'âge du corps a été atteinte conformément aux dispositions générales en matière de fonction publique.

On pense également à d'anciens fonctionnaires ou à d'anciens officiers licenciés en droit.

Enfin, il est évident que cette possibilité intéressera nombre d'auxiliaires de justice qui risquent d'être rendus disponibles par la prochaine ou l'éventuelle — on ne sait plus — unification des professions judiciaires. C'est pour cette raison que, dans leur cas, la limite d'âge minimum a été ramenée par le Sénat, avec l'accord du Gouvernement, à cinquante-deux ans, de manière à leur permettre de se constituer par quinze années de service, avant la limite d'âge du corps, une retraite proportionnelle. Bien entendu, l'accès sera également possible à ceux qui auront dépassé cet âge puisqu'ils pourront alors cotiser à des systèmes de retraite complémentaire.

En ce qui concerne les dispositions du projet relatives aux garanties statutaires, il faut tout d'abord dire un mot de la situation morale actuelle des magistrats. On a parlé de « crise ». Le mot me paraît exagéré. Le fait que le Gouvernement et le Parlement tout entier se préoccupent activement de tout ce qui concerne la justice doit faire cesser ce qu'on a aussi appelé « un malaise ».

Quelles sont les garanties qu'apporte le projet ? Il est bon tout d'abord de rappeler qu'une garantie importante est accordée par le projet aux magistrats actuellement en fonctions, puisque les recrutements latéraux seront soumis à l'appréciation de la commission d'avancement statuant comme commission de classement.

Les règles relatives à l'avancement de la magistrature sont profondément modifiées par l'article 6 du projet.

A l'heure actuelle, la situation est la suivante :

Pour les magistrats du siège, les nominations sont faites par le Président de la République sur proposition du Conseil supérieur de la magistrature pour les magistrats hors hiérarchie, du garde des sceaux, après avis du Conseil supérieur de la magistrature, pour les autres magistrats. Mais le garde des sceaux ne peut proposer à la nomination par le Chef de l'Etat que les magistrats qui ont été préalablement inscrits par la commission d'avancement.

Pour les magistrats du parquet, les nominations sont faites par le président de la République, sur proposition du garde des sceaux, après intervention de la commission d'avancement, mais sans avis du Conseil supérieur de la magistrature, qui intervient pour les autres magistrats.

La commission d'avancement commune aux magistrats du siège et aux magistrats du parquet est actuellement composée uniquement de membres de droit déjà nommés à leurs fonctions par le Gouvernement, et de membres désignés par décrets pris sur proposition du garde des sceaux.

Quelle est ici la réforme proposée ?

D'abord, composition tripartite de la commission par diminution du nombre des membres de droit et nomination de représentants des magistrats hors hiérarchie sur des listes établies par les assemblées de magistrats ;

Ensuite, désignation des représentants de l'ensemble du corps par le garde des sceaux sur des listes établies selon un système d'élection à deux degrés.

Le principe retenu pour cette prudente participation combine, suivant le mot célèbre, « La confiance qui vient d'en bas et le choix qui vient d'en haut. »

Ainsi, pense-t-on éviter un danger évident de corporatisme, les inconvénients de campagnes électorales trop vives et les risques d'élections plébiscitaires destinées à embarrasser le garde des sceaux.

Un système analogue est retenu pour la composition de la commission de discipline. La réforme proposée en cette matière est importante et constitue la section VI des dispositions permanentes du projet.

Pour les magistrats du siège, le principe selon lequel le conseil supérieur de la magistrature statue comme conseil de discipline des magistrats du siège est, bien entendu, maintenu, puisqu'il résulte du dernier alinéa de l'article 65 de la Constitution.

A une procédure déjà très protectrice, le projet apporte trois améliorations : d'abord, communication du dossier dès la saisine du conseil de discipline ; ensuite, procédure mise à la disposition du magistrat quarante-huit heures avant son audition ; enfin, audition du directeur des services judiciaires.

Pour les magistrats du parquet, le système actuel ne prévoit aucune juridiction disciplinaire, mais affirme le pouvoir disciplinaire du garde des sceaux après avis d'une commission de discipline composée de membres de droit et de membres nommés par décret.

Lorsque le garde des sceaux entend prendre une sanction plus grave que celle qui est proposée par la commission, il doit la consulter une deuxième fois.

La réforme qui nous est soumise accroît de manière considérable les garanties offertes aux magistrats du parquet, puisque, pour la première fois, ils auront droit à la communication de leur dossier, et ce dès la saisine de la commission de discipline.

En outre, ainsi qu'il a été dit auparavant, la commission comprend des représentants des magistrats désignés par le garde des sceaux sur des listes résultant d'élections.

Mais le texte va plus loin et, en permettant au conseil d'Etat de se prononcer plus clairement sur la légalité des sanctions disciplinaires qui pourraient être prises à l'encontre d'un magistrat du parquet, la réforme proposée favorise un rapprochement avec les règles de la fonction publique, tout en sauvegardant — j'insiste — la nécessaire séparation des autorités administratives et des services judiciaires.

Actuellement, lorsque le Conseil d'Etat est saisi d'un recours contre une mesure disciplinaire, il se borne à contrôler la

régularité de la procédure et la matérialité des faits sans pouvoir contrôler leurs qualifications juridiques, puisque cela entraînerait son immixtion dans le fonctionnement du service de la justice.

Pour aider le Conseil d'Etat dans sa tâche, accroissant les garanties sans mettre en péril la séparation des pouvoirs, le projet, dans son article 12, crée une commission spéciale qui pourra être saisie par le Conseil d'Etat, par la voie d'une question préjudicielle, à l'effet de décider s'il y a eu ou non faute dans l'exercice des fonctions ; la décision de la commission spéciale s'imposant au Conseil d'Etat.

Cette commission peut également être saisie par le garde des sceaux, si la commission de discipline des magistrats du parquet est d'avis qu'il n'y a pas eu faute. La décision s'impose là aussi à la commission de discipline et au garde des sceaux.

Je terminerai ce rapport en exprimant le regret qu'un tel projet, sur une matière aussi grave, dans une période où chacun répète à l'envi que la justice traverse une crise, n'ait pas été soumis au Parlement dans des conditions de délai plus compatibles avec une réflexion approfondie.

Tel qu'il est et tel que le Sénat l'a légèrement modifié, le projet ne paraît pas, cependant, susciter de critiques fondamentales de la part des magistrats ou de leurs organisations anciennes ou nouvelles dont j'ai tenu, comme rapporteur, à recueillir l'avis motivé.

Chacun s'accorde à reconnaître qu'un effort était nécessaire et qu'il est largement accompli.

La commission des lois croit également que ce texte répond aux besoins des justiciables qui réclament des juges pour que leurs affaires soient traitées moins lentement et dans de meilleures conditions.

Mais, monsieur le garde des sceaux, une loi organique ne résoudra pas le problème des crédits. Dans une certaine mesure, l'augmentation du nombre des magistrats, indispensable nous l'avons vu, serait un mauvais remède aux maux de la justice si des moyens matériels suffisants et modernes n'étaient rapidement mis à la disposition des juges et des greffes. Avant d'être un problème de spécialisation des juges, de réforme de la procédure, de réforme des professions, l'amélioration de la justice est, au point où nous en sommes, un problème de secrétaires, de machines à écrire, de voitures de service.

Le budget de 1971 permettra au Parlement de savoir ce que l'on entend faire. La commission des lois souhaite et elle m'a demandé d'exprimer cet avis avec force à cette tribune, qu'il soit fait beaucoup en ce domaine.

Son rapporteur pour avis pour le prochain budget partage ce souhait avec une ardente conviction. (*Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et du groupe Progrès et démocratie moderne.*)

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

M. Guy Ducloné. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, nous examinons, cet après-midi, le troisième des projets de réforme judiciaire. Ainsi le Gouvernement est obligé de reconnaître qu'il existe une crise de la justice en France, crise qui touche à la fois au recrutement des magistrats et au fonctionnement de l'appareil judiciaire.

Cette situation qui s'est aggravée ces dernières années a été soulignée à de nombreuses reprises à cette tribune par les élus communistes, notamment à l'occasion des discussions budgétaires.

Le budget de la justice est toujours resté très en deçà des besoins réels. Il ne représente encore, à l'heure actuelle, que 0,67 p. 100 du budget de l'Etat et, pour reprendre une formule que vous avez employée tout à l'heure, monsieur le garde des sceaux, vous ne pouvez excuser cet état de fait par des références à ces situations éloignées de douze ans et plus.

Les justiciables se sont émus de ces carences, et, avec eux, tous ceux qui, dans les tribunaux, collaborent au service public de la justice se sont levés, en cette période où ont lieu les arbitrages budgétaires, pour demander que cessent les conditions, souvent aberrantes, dans lesquelles ils doivent travailler.

Ils ont dressé le bilan des carences dont le régime actuel porte une responsabilité importante et demandé des crédits qui répondent aux besoins actuels, tant en personnel qu'en matériel. Or depuis 1958, le Gouvernement n'a pas voulu procéder à une réforme démocratique de la justice et les trois projets que nous examinons au cours de cette séance participent d'un plan d'ensemble du Gouvernement en matière de justice.

Mais, monsieur le garde des sceaux, le remède ne risque-t-il pas d'être pire que le mal ?

Dans l'exposé des motifs du texte soumis au Sénat est prêté au pouvoir exécutif le souci de donner aux institutions judiciaires les moyens nécessaires pour que la justice française « puisse fonctionner dans les meilleures conditions d'indépendance et d'efficacité ».

A ce problème bien réel, le pouvoir ne propose qu'une solution de caractère technocratique qui, à notre sens, ne pourra que créer de nouvelles difficultés.

Certes, les problèmes ne datent pas d'aujourd'hui, mais on ne peut pas nier qu'on a assisté depuis 1958 à un mouvement de réduction du nombre des magistrats, à une époque où la croissance exige au contraire que leur effectif soit augmenté. La France de 1830 comptait 6.000 juges pour trente millions d'habitants. Celle de 1970, avec plus de cinquante millions d'habitants, n'en a plus que 4.000.

Or les magistrats ont à régler de nos jours des affaires nouvelles, en progression constante, ils doivent répondre également à des problèmes nouveaux liés au développement des conflits sociaux et aux interventions accrues du législateur. Le nombre des affaires traitées a donc considérablement augmenté.

Un juge d'instruction connaît, en moyenne, trois cents affaires par an. L'aggravation des conditions de travail et de vie des magistrats a été la cause d'un certain manque de considération à l'égard de la justice. Il y a eu des difficultés de recrutement auxquelles l'institution du centre national d'études judiciaires et son transfert à Bordeaux n'ont pu remédier.

Les conditions d'avancement ont été compromises, ce qui n'est pas sans avoir, qu'on le veuille ou non, des conséquences sur l'esprit d'indépendance des magistrats. Mais ce sont avant tout les justiciables qui pâtissent de cette situation.

Je me contenterai de citer à cet égard la réflexion d'un juge d'instruction qui exprimait assez bien, je crois, le sentiment général d'inquiétude lorsqu'il disait qu'aujourd'hui « il existe en France une justice civile pour les riches et une justice pénale pour les pauvres. »

Les projets de réforme dont nous discutons aujourd'hui n'apportent pas de véritables solutions à ces difficultés. A l'occasion de la discussion du projet de loi sur l'organisation judiciaire dans la région parisienne, mon ami Léon Feix a évoqué les problèmes que posent le retard en matière d'équipement et la pénurie de personnel et de moyens matériels.

Je voudrais, moi, souligner les limites et les dangers du projet de réforme du statut des magistrats.

Tout d'abord, vous êtes amenés à reconnaître la nécessité d'assurer une participation plus large des magistrats à la gestion de leur corps. Il s'agit de dispositions concernant le collège de magistrats, la commission d'avancement et la commission de discipline du parquet. Mais vous n'allez pas jusqu'à reconnaître le bien fondé d'une revendication exprimée depuis de nombreuses années par les magistrats de l'ordre judiciaire qui demandent à bénéficier de garanties de carrière égales, par exemple, à celles qui sont reconnues aux fonctionnaires.

A ce sujet, le projet de loi n'avance que des idées bien timides. Il reste très en retrait par rapport aux revendications légitimes des magistrats. Par ses dispositions restrictives, le texte exprime au contraire la volonté de l'exécutif de conserver un pouvoir quasi discrétionnaire sur la carrière des magistrats.

En ce qui concerne le collège des magistrats, appelé, aux termes du projet qui nous est soumis, à désigner ses représentants à la commission d'avancement, le projet manifeste une certaine suspicion à l'égard de ceux qui sont appelés à rendre la justice. Il est prévu, en effet, que les magistrats devront soumettre à la chancellerie une liste comportant un nombre de noms triple du nombre de postes à pourvoir, le garde des sceaux choisissant ensuite librement sur cette liste.

Cette procédure semble en effet destinée à laisser la possibilité au Gouvernement d'écarter des magistrats ayant obtenu le plus de voix au cours de l'élection, et bénéficiant dès lors de la plus grande confiance de leurs collègues.

Elle peut être en outre la source de graves difficultés. Comment les magistrats désignés par le pouvoir, lorsqu'ils ne seront pas ceux qui auront obtenu le plus de voix pourront-ils avoir l'absolue confiance de leurs collègues ? Une suspicion ne manquera pas de peser sur eux.

Pour que soit assuré un fonctionnement plus démocratique de cette institution, le groupe communiste défendra un amendement qui donne au collège des magistrats le droit de nommer directement leurs représentants à la commission d'avancement.

Quant aux pouvoirs de la commission, ils sont l'objet d'une évaluation trop restrictive. La commission établit le tableau d'avancement pour le passage du premier au deuxième grade, et la liste d'aptitude pour le passage du premier au second grade de ce grade. Mais il n'est pas établi un ordre qui déterminerait la nomination dans un délai donné.

Ainsi les textes actuels laissent à la discrétion de l'exécutif les promotions des présidents de chambre dans les cours d'appel et des présidents de juridictions importantes. On peut noter, à cet égard, qu'avant 1959, ces promotions étaient subordonnées à l'inscription sur un tableau d'avancement.

La commission d'avancement n'est pas non plus compétente en matière de mutations, qui restent à la discrétion de la chancellerie.

M. le garde des sceaux. Mais non !

M. Guy Ducloné. Nous sommes ainsi conduits à souligner les lacunes du projet en cette matière et ses limites par rapport aux garanties de carrière existant pour la fonction publique, par exemple.

Dans la fonction publique, tableaux et listes sont établis par ordre de mérite et les postes sont proposés dans cet ordre aux inscrits. Il existe donc entre l'inscription et la nomination une liaison étroite que vous vous refusez à accepter, monsieur le garde des sceaux, car l'application de ces dispositions démocratiques se traduirait par une limitation de pouvoirs discrétionnaires.

Quant à nous, il nous semble équitable de donner compétence à une commission paritaire qui interviendrait en matière de notation, de mutation et de promotion.

Il semble également normal qu'en matière de notation les magistrats n'aient connaissance de leurs notes, que par oui-dire. Ils devraient avoir communication de la note littérale, avec la faculté de saisir d'une réclamation une commission siégeant dans chaque ressort de cour d'appel afin d'obtenir éventuellement sa modification.

Quant aux commissions de discipline, nous faisons toutes réserves sur leur composition et sur le fait qu'en dernière analyse c'est le garde des sceaux qui continuera à exercer seul le pouvoir disciplinaire.

Nous estimons qu'il faut tenir compte plus strictement de l'avis de la commission disciplinaire.

On ne doit pas oublier que les membres du parquet sont avant tout des magistrats qui ont notamment la liberté de parole à l'audience et auxquels il est normal d'accorder des garanties particulières.

A l'égard des magistrats en fonction dans les territoires d'outre-mer, il n'est pas possible, aux termes du décret du 27 avril 1928, de prendre des sanctions plus graves que celles qui sont proposées par la commission disciplinaire. Il nous paraît logique que ces garanties s'appliquent également aux magistrats du parquet.

Telles sont les remarques qu'appelle de notre part la première partie du projet.

Je serai beaucoup plus bref sur la seconde partie du projet de loi qui vise à remédier à la crise du recrutement des magistrats.

Les dispositions prévues modifient profondément la composition du corps des magistrats. En effet, le Gouvernement demande le droit de nommer, au cours des prochaines années, des centaines de nouveaux magistrats par la voie du recrutement parallèle. Une disposition du projet de loi initial, amendée par le Sénat, prévoit que la moitié des vacances pourraient être comblées chaque année, jusqu'en 1975, grâce à ce recrutement parallèle. Ce pourcentage nous paraît excessif. D'ailleurs, on peut se demander si le Gouvernement ne met pas l'accent sur ce problème du recrutement pour masquer celui des besoins en matériel et en personnel. En effet, pour les organisations de magistrats et pour les magistrats, ce second problème apparaît actuellement aussi, sinon plus, important que celui du recrutement.

Quoi qu'il en soit, cette politique de recrutement ne manque pas de nous laisser une impression de malaise.

Nous voulons dire notre opposition au recrutement direct de magistrats, dans le cadre latéral A, de fonctionnaires, d'officiers ou assimilés de l'armée active.

Si le recrutement d'anciens avocats ou notaires présente de sérieuses garanties, celui d'anciens fonctionnaires de police et d'officiers de l'armée active présente, à notre avis, un danger réel. Une fonction d'autorité ne prépare pas, loin s'en faut, à l'exercice de fonctions judiciaires. Un militaire, de par sa formation, est plus marqué par l'obéissance que par l'indépendance. Toutes ces personnes seront plus préparées à agir dans le cadre d'une procédure inquisitoriale que dans celui d'une procédure accusatoire. Mais peut-être est-ce précisément ce qui est souhaité ?

En définitive, devant les difficultés que connaît l'appareil judiciaire, en raison de la politique suivie par le régime depuis des années, c'est à une justice au rabais que nous risquons d'aboutir. Dans ces conditions, le groupe communiste n'apportera pas son soutien au projet gouvernemental.

M. le président. La parole est à M. Antoine Caill.

M. Antoine Caill. Monsieur le garde des sceaux, le Gouvernement, les magistrats, les auxiliaires de justice dénoncent journellement la crise de la justice, qui est attribuée unanimement à une grave insuffisance d'effectifs et à l'impossibilité d'assurer un recrutement normal de magistrats avant de nombreuses années.

Nous n'ignorons pas avec quelle attention vous vous êtes penché sur ce problème. Face à cette situation dramatique, un projet de loi relatif au statut des magistrats a été déposé par le Gouvernement devant les Assemblées. Outre ses dispositions permanentes

concernant le recrutement, ce projet contient des dispositions transitoires qui visent les conditions de recrutement de magistrats à titre temporaire.

Il apparaît nettement, selon les explications de M. le garde des sceaux sur les motifs du dépôt du projet en question, que l'insuffisance d'effectifs constatée se situe essentiellement au niveau des tribunaux d'instance, c'est-à-dire des juridictions les plus proches du justiciable. Ce phénomène conduit irrémédiablement à la création de véritables déserts judiciaires dans de nombreux départements. Ce n'est certainement pas votre souhait, monsieur le garde des sceaux, ni le vôtre, mesdames, messieurs.

Pour pallier cette grave insuffisance, tous les remèdes possibles ont été envisagés. L'un des plus valables est celui de la commission des lois. En effet, qui est mieux qualifié, pour occuper un poste dans une juridiction d'instance, que le secrétaire-greffier en chef de cour ou de tribunal, collaborateur direct du chef de juridiction ? Recrutés à un niveau juridique élevé, homologues, notamment sur le plan indiciaire, des chefs de division de préfecture, des directeurs adjoints des impôts et des officiers supérieurs, ces fonctionnaires ont, sans aucun doute, les connaissances professionnelles indispensables à l'exercice des fonctions de magistrat. Leur corps d'origine est, pour partie, composé d'anciens titulaires de charge parfaitement aptes à assurer effectivement le contrôle des greffes fonctionnarisés depuis 1967. De plus, des promesses gouvernementales antérieures leur avaient laissé espérer un débouché dans la magistrature.

Certes, ces fonctionnaires, en nombre important, ne sont pas titulaires de la licence en droit, mais leur longue pratique des travaux des greffes et des parquets, le fait que, bien souvent, certains d'entre eux ont exercé, sinon de droit, du moins en fait, des fonctions juridictionnelles au sein des tribunaux, devraient les désigner en toute priorité pour un recrutement direct dans des fonctions du premier groupe du second grade de la hiérarchie judiciaire, avant les fonctionnaires licenciés en droit issus d'autres administrations, avant les officiers ou assimilés de l'armée active.

Dans le cadre des règles de la fonction publique, un débouché au choix, extrêmement limité, leur est offert dans le corps des administrateurs civils.

La mesure demandée ne ferait par ailleurs que rejoindre et compléter celle qui est déjà proposée à l'article 3 du projet par la modification en ces termes de l'article 17 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 : « Deux concours sont ouverts pour le recrutement d'auditeurs de justice : le premier, aux candidats titulaires de la licence en droit ou du diplôme d'un institut régional d'administration ; le second, de même niveau, aux candidats justifiant de cinq ans de services publics et appartenant à un corps de catégorie A ou B ».

Bien entendu, il ne saurait pour autant être question de désorganiser le corps des secrétaires-greffiers en chef, rouage indispensable à une bonne administration de la justice, laquelle souffre plus d'une insuffisance d'effectifs budgétaires que d'un manque de candidats, notamment en ce qui concerne le concours interne.

Les nominations, qui interviendraient dans le cadre d'une véritable promotion sociale, porteraient sur un pourcentage très faible des effectifs des grades les plus élevés du corps des secrétaires-greffiers en chef. Elles concerneraient plus spécialement des fonctionnaires âgés de plus de cinquante ans, ayant atteint un niveau de connaissances professionnelles équivalant à la licence en droit.

Il est d'ailleurs singulier de noter qu'en Alsace et en Lorraine les secrétaires-greffiers en chef non titulaires de la licence en droit, ayant exercé leurs fonctions dans le ressort de la cour d'appel de Colmar pendant au moins treize ans, peuvent être intégrés directement dans la magistrature aux fonctions de juge du livre foncier.

Il est donc extraordinaire et pour le moins injuste à l'égard des secrétaires-greffiers en chef de la vieille France qu'au moment où chacun lance des chiffres tendant à faire ressortir le caractère dramatique de la situation on n'ait pas songé — sauf notre commission des lois — à une solution que l'on avait à portée de la main et qui, sans remédier complètement aux difficultés, pourrait contribuer largement à surmonter la crise actuelle en ne portant pas atteinte au recrutement futur du corps des magistrats puisqu'il s'agirait d'une mesure exceptionnelle s'appliquant à un nombre restreint de fonctionnaires qualifiés, déjà statutairement membres d'une juridiction et âgés de plus de cinquante ans.

Monsieur le garde des sceaux, nous souhaitons tous que le corps judiciaire soit recruté parmi les licenciés en droit. Mais, à circonstances exceptionnelles, solutions exceptionnelles.

Celle qui est contenue dans l'amendement de la commission des lois est certainement la meilleure. Dans le cadre d'une véritable promotion sociale, voulue par le Gouvernement, elle aboutira à une intégration de moins de 1 p. 100 de non-licenciés en droit dans le corps des magistrats, et elle n'aura aucune incidence budgétaire.

Il serait inadmissible, en de telles circonstances et devant une situation aussi dramatique, et eu égard à la nécessité d'une bonne administration de la justice et d'une véritable promotion sociale, de ne pas adopter l'amendement proposé à ce sujet par la commission des lois.

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

M. René Pleven, garde des sceaux, ministre de la justice. Mesdames, messieurs, le projet de loi que vient de rapporter M. Gerbet concerne le recrutement par l'Ecole nationale de la magistrature, le recrutement temporaire, le recrutement latéral, la formation des auditeurs de justice et le renforcement des garanties offertes aux magistrats pour mieux assurer leur indépendance et leur avancement.

L'intensification du recrutement s'impose pour toutes les raisons qui ont été énumérées cet après-midi. Or l'accroissement substantiel du nombre des candidats au Centre national d'études judiciaires, devenu Ecole nationale de la magistrature, nombre de candidats qui est passé de moins de 100 en 1964 à 404 en 1969 et vraisemblablement à 560 en 1970, va nous permettre, heureusement, d'offrir un plus grand nombre de postes au concours tout en maintenant à celui-ci son niveau élevé.

Cette augmentation du nombre des candidats tient d'abord à la possibilité, donnée depuis 1965 aux étudiants en droit de troisième et quatrième année, de devenir auditeurs stagiaires, c'est-à-dire d'être rémunérés à plein temps ou à temps partiel. Elle est due aussi à la revalorisation de la carrière judiciaire, qui est intervenue avec les décrets du 27 mai 1969 dus à l'opiniâtreté de M. Capitant et de M. Jeanneney. Les postes mis en concours, qui étaient de 90 en 1968, seront de 160 en 1970 et de 180 en 1971.

Cet afflux d'auditeurs de justice au Centre national d'études judiciaires, qui va devenir, par votre décision, l'Ecole nationale de la magistrature, posera, certes, des problèmes d'encadrement, qu'il sera nécessaire de résoudre aussi par un renforcement des effectifs de magistrats chargés des fonctions de maître de conférence.

Pour ce recrutement, il a paru opportun d'admettre, en équivalence de la licence en droit, le diplôme des instituts régionaux d'administration, bien que ces instituts doivent avoir un enseignement essentiellement orienté vers le droit public. C'est à la demande du secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives, que nous nous sommes ralliés à cette solution, car il nous est apparu que la possession d'un tel diplôme ne dispenserait pas des épreuves de droit privé qui sont prévues au concours d'accès à l'école nationale de la magistrature.

D'autre part, comme cela se passe à l'Ecole nationale d'administration, il est prévu qu'un second concours, de même niveau que le concours réservé aux étudiants, sera ouvert aux candidats fonctionnaires non titulaires de la licence en droit et ayant à leur actif une certaine durée de service public.

Notre objectif est d'assurer ainsi, en accord avec la politique suivie par le Gouvernement, la promotion interne de fonctionnaires rigoureusement sélectionnés, notamment — je le dis au passage à M. Antoine Caill — de certains secrétaires-greffiers ou secrétaires-greffiers en chef.

C'est dans le même esprit, en s'entourant du maximum de garanties et sous le contrôle, je le souligne à l'intention de M. Chazelle, de la commission d'avancement de la magistrature — car ce n'est pas le Gouvernement qui choisira les candidats à la magistrature, c'est la commission d'avancement, sans aucun changement dans sa composition — que nous élargirons le recrutement direct à l'Ecole nationale de la magistrature en acceptant de jeunes avoués, avocats et autres auxiliaires de justice ainsi que des assistants des facultés de droit. Ces jeunes gens pourront, sous certaines conditions, demander à entrer à l'école, où ils recevront, comme leurs camarades du concours, une formation juridique et pratique que nous nous efforcerons, grâce aux initiatives du conseil d'administration de l'établissement, de rendre plus efficace.

La source normale — je dirai : la source prédominante — du recrutement des magistrats est donc le Centre national d'études judiciaires ou l'Ecole nationale de la magistrature dont nous voulons maintenir le rang parmi les grandes écoles du pays.

Il ne doit pas y avoir le moindre doute à cet égard, toutes les propositions que je vais maintenant commenter sont des propositions transitoires qui ne sont valables que pendant une courte durée, c'est-à-dire jusqu'en 1975.

Quels que soient les sentiments que les uns et les autres puissent nourrir à l'égard du recrutement latéral — et je me permets de rappeler à M. Chazelle que ce recrutement latéral a souvent fourni d'excellents magistrats en faisant accéder à la magistrature des hommes qui possédaient une expérience différente de

celle acquise par ceux qui y avaient entièrement consacré leur vie — tout le monde, les magistrats sont les premiers à la reconnaître, est aujourd'hui convaincu que nous sommes en présence d'un impératif et que nous devons nous y soumettre si nous voulons pourvoir les postes vacants.

L'essentiel est donc de s'assurer de la qualité de ce recrutement latéral que les circonstances nous obligent temporairement à élargir.

Ce sera, d'une part, l'intégration pure et simple d'avocats, d'auxiliaires de justice, de fonctionnaires, comme les textes actuels le prévoient déjà ainsi que — comme ces textes le prévoient déjà aussi — de certains officiers que leur compétence ou leur activité dans le domaine juridique, économique ou social qualifie pour l'exercice de fonctions judiciaires. Il y en a déjà dans la justice, et ceux qui y sont n'ont appelé de la part de leurs collègues aucune espèce de jugement dérogatoire.

Nous souhaitons également pouvoir recourir à une autre source de recrutement, un recrutement tout à fait exceptionnel, que nous qualifions de contractuel, d'anciens magistrats, d'anciens avocats ou avoués ou d'anciens fonctionnaires à la retraite qui seraient liés au service de la justice pour trois, cinq ou sept ans. Nous rencontrons assez fréquemment, au moment de leur conférer l'honorariat, des magistrats en excellente santé physique et morale qui, atteints par la limite d'âge à 67 ans, sont tout à fait disposés à continuer leur activité et sont volontaires pour travailler encore trois ans ou cinq ans dans l'intérêt de la justice.

Dans tous les cas, nous souhaitons une sélection rigoureuse ; or celle-ci, je le rappelle, est assurée tout d'abord par la commission d'avancement présidée par le premier président de la cour de cassation, qui est l'un des censeurs les plus vigilants de la qualité du corps judiciaire.

Pour les magistrats du siège, la sélection est assurée par le conseil supérieur de la magistrature qui est composé de hauts magistrats et de personnalités comme les professeurs de faculté de droit dont, pour travailler actuellement avec eux, je ne saurais assez reconnaître la très grande conscience et le scrupule avec lesquels ils assument leur mission.

Outre le recrutement, l'une de nos préoccupations est la formation des auditeurs de justice. Il faut renforcer leurs connaissances théoriques en les orientant vers la solution de problèmes pratiques, en élargissant le champ de leur réflexion, et en les faisant participer d'une façon plus directe à la vie de la juridiction dans laquelle ils sont affectés en stage. Il faut également qu'ils acquièrent pendant leur stage un sens plus grand de la responsabilité. C'est dans ce but que nous avons proposé, d'accord, je le répète, avec le conseil d'administration de l'École nationale de la magistrature et avec l'ensemble des chefs de cours, que, dans les derniers mois de leur stage, avant leur sortie de l'école, avant même leur nomination officielle en qualité de magistrat, les jeunes auditeurs puissent, au même titre que les avocats qu'ils sont, compléter un tribunal.

Loin d'être, comme l'a dit M. le rapporteur, des bouche-trous, les auditeurs — j'en ai le sentiment — trouveront là un épanouissement propre à compléter leur formation, ce qu'un haut magistrat a appelé « l'apothéose de leur scolarité ».

Le problème n'est d'ailleurs pas spécial à la magistrature. Récemment, mesdames, messieurs, vous avez pu lire dans la presse de fort intéressants articles sur la manière dont devraient être formés nos professeurs, sur les stages de pleine responsabilité que certains proposent de faire suivre aux élèves sortant des écoles normales, même supérieures, tandis que des professeurs déjà en exercice iraient se recycler à l'école d'où sortent les stagiaires. Il est fort possible que nous en arrivions à des solutions de ce genre dans la magistrature.

J'espère donc que la commission voudra bien reconsidérer l'opposition qu'elle manifeste à l'encontre d'une innovation que j'estime, pour ma part, excellente, en plein accord avec ceux qui ont la responsabilité du Centre national d'études judiciaires.

Les problèmes touchant au recrutement et à la formation des magistrats ne pouvaient pas être les seuls, en matière de statut de la magistrature, à retenir l'attention du Gouvernement. Il nous a semblé opportun d'aménager sensiblement la composition de la commission d'avancement de la magistrature ainsi que celle de la commission de discipline du parquet.

Notre objectif est d'assurer une meilleure participation des magistrats de tous grades à la gestion de leur corps, ce qui se traduira par un renforcement du nombre des magistrats au sein des organismes statutaires. Ces magistrats seraient proposés à l'autorité de nomination par un certain nombre de collègues qui représenteraient les différentes catégories de magistrats.

Quand les amendements viendront en discussion, je répondrai à certaines objections formulées par M. Ducloné. Mais, dès maintenant, je signale que l'intervention de M. Ducloné

a été entachée de quelques erreurs de fait d'une dimension importante.

Monsieur Ducloné, non seulement les magistrats ont maintenu communication de leurs notes, mais, qui plus est, ils ont le droit de présenter une réclamation s'ils jugent quelles ne correspondent pas au sentiment qu'ils ont de leur valeur. Et, croyez-moi, ils usent de ce droit. Croyez-moi encore, leurs chefs examinent avec une particulière attention les protestations que, pour une raison ou pour une autre, ils peuvent élever à propos des notes qui leur sont données.

Par ailleurs, laissez-moi vous dire que je n'ai pu maîtriser un mouvement de protestation en vous entendant affirmer que le Gouvernement, c'est-à-dire celui qui vous parle et qui le représente, était maître des mutations des magistrats. Monsieur Ducloné, vous savez aussi bien que moi que les magistrats du siège jouissent d'un droit extraordinaire, qui s'appelle l'inamovibilité et qu'en fait il est impossible de changer l'affectation d'un magistrat sans son accord. Alors, ne me dites pas que le garde des sceaux ou le Gouvernement est maître des mutations des magistrats.

Le cas est fréquent de magistrats inscrits depuis fort longtemps sur les listes d'aptitude et le tableau d'avancement et qui, parce qu'ils se trouvent à l'aise dans leur juridiction — ce sont d'ailleurs peut-être les plus sages — refusent tout avancement et, de ce fait, restent de nombreuses années en place dans le lieu de leur première ou de leur seconde nomination.

Naturellement, le projet de loi organique que nous vous proposons s'articule avec celui que défendait précédemment M. Zimmermann. Les deux projets procèdent du même esprit, ils se situent dans le cadre d'une politique d'ensemble qui tend à l'amélioration et à la rénovation du fonctionnement des cours et des tribunaux et au renforcement des garanties d'indépendance que nous sommes tous désireux de donner aux magistrats.

En terminant, je relèverai le reproche amical de M. Gerbet, relatif au peu de temps imparti au Parlement pour examiner ces textes. Qu'il me permette de lui répondre que ces textes ont exigé une très longue élaboration car nous avons tenu auparavant à prendre l'avis d'autres organismes.

Pour tout ce qui touche aux auditeurs de justice, nous avons pris l'avis du conseil d'administration du Centre national d'études judiciaires qui en a délibéré pendant deux séances. L'ensemble des dispositions que je vous propose ont été examinées avec infiniment de soin par le Conseil supérieur de la magistrature. Alors, qu'on ne dise pas qu'il s'agit de textes improvisés ! Il ont, au contraire, été très soigneusement élaborés et c'est parce que je connaissais le surmenage auquel, par ma faute, était soumise la commission des lois de l'Assemblée nationale, que j'ai tenu à les présenter d'abord au Sénat. Ils vous reviennent au moins avec un avis supplémentaire très favorable, fourni par une assemblée qui, vous le savez, est fort indépendante elle aussi. (*Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et sur divers bancs.*)

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

La discussion générale est close.

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

Conformément à l'article 91, alinéa 9, du règlement, le débat doit être suspendu — sauf avis contraire de la commission — pour lui permettre d'examiner immédiatement les amendements déposés depuis la réunion qu'elle a tenue en application de l'article 88, alinéa 1.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Claude Gerbet, rapporteur. La commission a examiné ce matin les amendements et ne demande pas de suspension.

M. le président. Nous passons donc à la discussion des articles.

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

J'appelle l'attention de l'Assemblée sur le fait qu'en application des articles 95, alinéa 2, et 100, alinéa 7, du règlement, les interventions des commissions et des députés sur les articles et les amendements ne peuvent excéder cinq minutes.

[Article 1^{er}.]

M. le président. Le premier alinéa de l'article 1^{er} est réservé jusqu'au vote des autres dispositions de cet article.

ARTICLE 13-1 DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article 13-1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 :

CHAPITRE PREMIER bis

Du collège des magistrats.

« Art. 13-1. — Un collège de magistrats des cours et tribunaux et du ministère de la justice établit les listes des magistrats du corps judiciaire qu'il est chargé de proposer pour être nommés en qualité de membres de la commission d'avancement et de membres de la commission de discipline du parquet.

« Les membres du collège prévu à l'alinéa précédent sont désignés à bulletin secret pour trois ans par les magistrats de l'ordre judiciaire. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 13-1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958.
(Ce texte est adopté.)

ARTICLE 13-2 DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article 13-2 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 :

« Art. 13-2. — Dans chaque ressort de cour d'appel, les magistrats, à l'exception des premiers présidents et des procureurs généraux, sont inscrits sur une liste unique.

« Les magistrats du premier et du second grade de la cour de cassation et les magistrats de la cour de sûreté de l'Etat autres que le premier président et le procureur général sont inscrits sur la liste des magistrats du ressort de la cour d'appel de Paris.

« Les magistrats en service à l'administration centrale du ministère de la justice et les magistrats placés en position de détachement sont inscrits sur une liste particulière.

« Il en est de même des magistrats en service dans les territoires d'outre-mer.

« Les magistrats en position de disponibilité, en congé spécial, en congé de longue durée, se trouvant sous les drapeaux ou accomplissant le service national, ainsi que les magistrats provisoirement suspendus de leurs fonctions ne peuvent être inscrits sur les listes pendant le temps où ils se trouvent dans une de ces situations. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 13-2 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958.
(Ce texte est adopté.)

ARTICLE 13-3 DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article 13-3 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 :

« Art. 13-3. — Les magistrats membres du collège sont choisis parmi les magistrats autres que ceux classés hors hiérarchie, inscrits sur les listes prévues à l'article 13-2.

« Les magistrats de chaque ressort et de chacune des catégories énoncées à l'article 13-2 désignent respectivement des candidats inscrits sur la liste où ils figurent eux-mêmes.

« Peuvent seuls être désignés :

« a) Aux sièges attribués aux magistrats des juridictions d'appel : les magistrats de ces juridictions et les magistrats visés à l'alinéa 2 de l'article 13-2 ;

« b) Aux sièges attribués aux magistrats des tribunaux : les magistrats de ces juridictions et les magistrats visés à l'alinéa 3 dudit article. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 13-3 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958.
(Ce texte est adopté.)

ARTICLE 13-4 DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article 13-4 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 :

« Art. 13-4. — Le collège se réunit à la cour de cassation sur convocation et sous la présidence du premier président de ladite cour.

« Il procède à bulletin secret à la désignation des magistrats qu'il est chargé de proposer pour être nommés, en qualité de membres des organismes mentionnés à l'article 13-1. Ces magistrats doivent être inscrits sur les listes prévues à l'article 13-2.

« Le collège doit procéder à leur désignation dans le délai de trois jours à compter de sa première réunion.

« Si, dans le délai fixé à l'alinéa précédent, le collège ne présente pas de listes ou présente des listes incomplètes, ses pouvoirs sont transférés à l'assemblée générale de la cour de cassation qui, selon le cas, établit ou complète lesdites listes. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 13-4 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958.
(Ce texte est adopté.)

ARTICLE 13-5 DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article 13-5 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 :

« Art. 13-5. — Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent chapitre. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 13-5 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. J'appelle maintenant le premier alinéa de l'article 1^{er}, précédemment réservé :

TITRE I^{er}

DISPOSITIONS PERMANENTES

SECTION I

Dispositions relatives au collège des magistrats.

« Art. 1^{er}. — Les dispositions de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature sont complétées ainsi qu'il suit : »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix le premier alinéa de l'article 1^{er}.

(Le premier alinéa de l'article 1^{er} est adopté.)

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

Je mets aux voix l'ensemble de l'article 1^{er} du projet de loi organique.

(L'ensemble de l'article 1^{er} est adopté.)

[Article 2.]

M. le président. Je donne lecture de l'article 2 :

SECTION II

Dispositions relatives à la formation professionnelle des magistrats.

« Art. 2. — L'intitulé du chapitre II de l'ordonnance précitée du 22 décembre 1958 est modifié de la manière suivante. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 2.

(L'article 2 est adopté.)

[Article 3.]

M. le président. Le premier alinéa de l'article 3 est réservé jusqu'au vote des autres dispositions de cet article.

ARTICLE 14 DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article 14 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 :

« Art. 14. — L'Ecole nationale de la magistrature assure la formation professionnelle des auditeurs de justice, ainsi que l'information et le perfectionnement des magistrats.

« Elle peut en outre contribuer soit à la formation des futurs magistrats d'Etats étrangers et, en particulier, des Etats auxquels la France est liée par des accords de coopération technique en matière judiciaire, soit à l'information et au perfectionnement des magistrats de ces Etats.

« L'organisation et les conditions de fonctionnement de l'Ecole nationale de la magistrature sont fixées par un règlement d'administration publique. »

M. Gerbet a présenté un amendement n° 16 qui tend à compléter cet article par le nouvel alinéa suivant :

« Le conseil d'administration de cette école comporte une représentation des auditeurs de justice. »

La parole est à **M. le rapporteur.**

M. Claude Gerbet, rapporteur. La commission des lois, après avoir réservé provisoirement l'amendement que je lui avais présenté en qualité de rapporteur, a accepté ce matin l'amendement n° 16.

Il a paru à la commission que la représentation que je propose serait nécessaire afin que les jeunes auditeurs ne perdent pas le bénéfice des structures de représentation mises en place par la loi d'orientation. Après quatre ans passés en faculté, ces jeunes auditeurs doivent retrouver dans une certaine mesure à l'Ecole nationale de la magistrature les responsabilités qu'ils ont pu assumer à la faculté.

La commission a également estimé que l'exemple de l'Ecole nationale d'administration devait être suivi au moment où l'on veut transformer à juste titre le Centre national d'études judiciaires en Ecole nationale de la magistrature. L'Assemblée sait qu'à l'E.N.A., depuis novembre 1968, et sur décision du secrétaire d'Etat à la fonction publique, deux représentants des élèves, un pour chaque promotion en cours de scolarité, siègent au conseil d'administration avec voix consultative, et le rapport sur la réforme de l'E. N. A. souhaite que soit réalisée une représentation plus large encore.

J'ai entendu les représentants des magistrats et l'un d'eux a notamment insisté sur le très grand désir des auditeurs, et même des anciens auditeurs, d'être appelés à siéger avec voix consultative au conseil d'administration de l'école.

A la demande de la commission des lois, j'ai modifié mon amendement en supprimant l'éventuelle participation des anciens auditeurs de justice, le ramenant à la rédaction qui vous est soumise en ce moment.

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

M. le garde des sceaux. En tant que garde des sceaux, je n'ai rien à objecter à ce que, dans le conseil d'administration de l'école, les auditeurs de justice soient représentés. Mais je dois rappeler à M. Gerbet qu'il s'agit là d'une question réglementaire. Je souhaite donc que, après la déclaration de principe que je viens de faire, il me laisse la possibilité de négocier avec le conseil d'administration et avec les représentants des auditeurs la question de savoir comment devra être organisée cette représentation, quelle devra être son importance et ses pouvoirs, et qu'en conséquence il veuille bien retirer son amendement.

M. Claude Gerbet, rapporteur. Monsieur le garde des sceaux, vous savez que je suis sinon toujours, du moins très souvent, sensible à votre appel.

Je ne pense pas que mon amendement relève du domaine réglementaire, car il ne fixe pas le nombre des auditeurs qui devront être admis, mais se contente de poser le principe de cette admission. Cependant, après vos assurances, qui me semblent largement suffisantes et dont je me permets de prendre acte, je retire mon amendement.

M. le garde des sceaux. Je vous remercie.

M. le président. L'amendement n° 16 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 14 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE 15 DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article 15 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 :

« Art. 15. — Les auditeurs de justice sont recrutés :

« 1° Par voie de concours dans les conditions fixées à l'article 17 ; » — (Le reste sans changement.)

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 15 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE 16 DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article 16 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 :

« Art. 16. — Les candidats à l'auditorat doivent :

« 1° Etre licenciés en droit, sous réserve des dispositions de l'article 17 ; » — (Le reste sans changement.)

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 16 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE 17 DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article 17 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958.

« Art. 17. — Deux concours sont ouverts pour le recrutement d'auditeurs de justice :

« 1° Le premier, aux candidats titulaires de la licence en droit ou du diplôme d'un institut régional d'administration ;

« 2° Le second, de même niveau, aux candidats justifiant de cinq ans de services publics et appartenant à un corps de catégorie A ou B.

« Un règlement d'administration publique détermine les conditions d'application du présent article. »

M. Gerbet, rapporteur, et M. de Grailly ont présenté un amendement n° 1 qui tend à supprimer dans le deuxième alinéa (1°) du texte proposé pour l'article 17 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, les mots : « ou du diplôme d'un institut régional d'administration ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Claude Gerbet, rapporteur. Monsieur le président, je laisse le soin de défendre cet amendement à M. de Grailly qui en est avec moi l'auteur, mais qui semble disposé à le soutenir avec une plus grande détermination.

M. le président. La parole est à M. de Grailly.

M. Michel de Grailly. Monsieur le garde des sceaux, votre projet de loi prévoit que deux concours seront ouverts pour le recrutement d'auditeurs de justice. Il institue un système analogue à celui qui existe pour le recrutement des élèves de l'Ecole nationale d'administration, et c'est là une innovation excellente.

Le premier concours est ouvert à des candidats choisis en raison de leurs diplômes et le texte précise : « aux candidats titulaires de la licence en droit ou du diplôme d'un institut régional d'administration ».

La commission des lois, sur un amendement que j'ai présenté, a supprimé les mots : « ou du diplôme d'un institut régional d'administration ».

Je suis profondément convaincu, monsieur le garde des sceaux, que cette décision est raisonnable et je souhaite que vous ne vous y opposiez pas.

Il est évident que le magistrat doit avoir une formation essentiellement juridique et posséder une science certaine du droit. Sa formation naturelle est donc la licence en droit et l'on pourrait même prétendre que sa formation normale est la licence en droit privé. Nous dirons « licence en droit », mais je ne pense pas qu'il soit possible d'aller plus loin.

En effet, quelles seront les conditions d'entrée dans ces instituts régionaux d'administration ? Je crois savoir que le concours portera sur des notions — je dis bien des notions — de droit public, mais il ne comportera aucune épreuve de droit privé. Au demeurant, ces instituts, fort utiles, seront surtout à la base de formation économique, non juridique. Or, il ne paraît pas que la formation économique soit la formation spéciale du magistrat.

Certes, l'Ecole nationale de la magistrature aura pour fonction de donner à ses élèves une formation professionnelle, mais il s'agira essentiellement d'une formation pratique, d'une formation d'application de connaissances qu'ils seront censés posséder déjà.

Certes — et vous l'avez rappelé à la tribune — il ne suffit pas d'être titulaire d'un diplôme ; encore faut-il satisfaire au concours, lequel comporte lui-même des épreuves de droit, ce qui est bien normal. Mais un concours est un concours et on peut le réussir ou échouer selon la chance du jour. Ce qui est essentiel, c'est la formation acquise avant de s'y présenter.

La licence en droit est donc un minimum pour un concours destiné à accueillir les futurs magistrats, d'autant plus qu'un deuxième concours est prévu, analogue à celui qui permet l'entrée à l'Ecole nationale d'administration, et auquel peuvent se présenter les fonctionnaires, quelle que soit leur formation universitaire antérieure.

L'un des concours est ouvert à ceux qui possèdent une formation théorique, l'autre à ceux qui possèdent une formation acquise dans l'exercice de la fonction publique pendant une certaine durée. L'éventail est donc largement ouvert.

Par notre amendement, nous n'enlevons rien à l'intérêt du texte et notamment aux conditions fixées pour le recrutement d'auditeurs de justice. Au contraire, nous améliorons ce texte en réservant le premier concours aux titulaires de la licence en droit.

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

M. le garde des sceaux. La question soulevée par M. de Grailly m'oblige à évoquer des textes qui ont été pris récemment par le Gouvernement, après consultation de la section permanente du conseil de l'enseignement supérieur.

Par un arrêté en date du 13 mai 1970, le ministre de l'éducation nationale, après consultation de la très haute autorité que je viens de mentionner, a consacré la valeur du « diplôme d'administration publique » attribué aux élèves des instituts ayant suivi avec succès l'ensemble de leur scolarité, en accordant aux titulaires de ce diplôme le droit de s'inscrire à un troisième cycle de l'enseignement supérieur de droit. Par conséquent, le diplôme est assimilé à une licence.

D'autre part, un décret en date du 13 mai 1970, pris en forme de règlement d'administration publique après avis du Conseil d'Etat, dispose que les fonctionnaires diplômés d'administration publique auront accès aux emplois de l'Etat et aux écoles destinées au recrutement ou à la formation du personnel civil et militaire de l'Etat, lorsque cet accès est subordonné par une disposition réglementaire à la possession de diplômes au nombre desquels figure la licence en droit.

Le secrétaire d'Etat à la fonction publique, en se référant à ces textes, m'a fait valoir — et j'ai dû me rendre à ses raisons — qu'il ne serait pas possible, sans enfreindre des dispositions très récentes auxquelles les élèves des instituts régionaux d'administration attachent naturellement une grande importance, d'écarter ces élèves du concours.

Mais, après tout — et M. de Grailly a bien senti que c'était là le point le moins fort de son argumentation — il s'agit simplement d'autoriser ces diplômés à se présenter au concours. Pour qu'ils soient reçus, ils doivent subir avec succès les mêmes épreuves de droit privé que les licenciés en droit en sorte qu'à mon avis peu nombreux seront ceux qui pourront se prévaloir de cette disposition.

Cependant, il serait dommage que, si peu de temps après la parution des textes que je viens de citer, le premier acte de l'Assemblée soit d'ouvrir une brèche dans le droit qu'on a voulu donner à ces diplômés. Le Gouvernement attache une grande importance à élever le statut de ces instituts.

M. le président. La parole est à M. de Grailly, pour répondre au Gouvernement.

M. Michel de Grailly. Monsieur le garde des sceaux, je ne voudrais pas prolonger cette discussion ni même donner l'apparence d'amorcer une polémique.

Il n'est pas question de contester la valeur, que nous ne connaissons pas encore, de ce futur diplôme des instituts régionaux d'administration. Cependant, les magistrats ne sont pas des fonctionnaires comme les autres car ils exercent une fonction très spéciale. Les études juridiques auxquelles vous avez fait allusion ouvrent bien des carrières autres que les carrières spéciales que sont les carrières judiciaires. La formation de base pour les carrières judiciaires ne peut être que la licence en droit.

Vous dites également que nous ne pouvons pas enfreindre des textes récents. Mais nous délibérons sur une loi organique qui est supérieure à tous les autres textes, à l'exception des textes constitutionnels.

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

M. Claude Gerbet, rapporteur. Si, tout à l'heure, j'ai incliné M. de Grailly à prendre la parole, cela tenait au fait que, prisonnier de mon rôle de rapporteur, j'aurais dû soutenir un amendement qui, à l'évidence, n'avait pas mon assentiment personnel.

Je dois faire observer que lorsque la commission a voté cet amendement elle n'avait pas encore — elle a modifié sa position par la suite — estimé devoir ouvrir une brèche dans ce principe, défendu avec talent par M. de Grailly, selon lequel la base de la carrière judiciaire doit être la licence en droit. Comme nous le verrons tout à l'heure, la commission a été amenée à adopter d'autres amendements dont les dispositions sont contraires audit principe.

Je n'ai pas reçu mandat de retirer cet amendement, mais je tenais à apporter cette précision.

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

M. le garde des sceaux. M. de Grailly me trouvera de son côté tout à l'heure lorsque je dirai que la licence en droit me paraît être la condition essentielle pour l'accès à la magistrature.

Je ne conteste pas au Parlement le droit de passer outre à un décret en forme de règlement d'administration publique mais je lui demande de tenir compte de la psychologie de ces étudiants qui se sont inscrits dans les instituts régionaux...

M. Michel de Grailly. Pas pour devenir magistrats !

M. le garde des sceaux. ... en fondant leurs espoirs sur un règlement d'administration publique, et qui apprennent quelques semaines après que le Parlement leur enlève le droit théorique de se porter candidats au concours de l'Ecole nationale de la magistrature.

C'est une question de morale et de psychologie.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 17 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE 18 DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article 18 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 :

« Art. 18. — Les candidats déclarés reçus à l'un des concours prévus à l'article 17 sont nommés auditeurs de justice, par arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice, et perçoivent un traitement. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 18 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE 19 DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article 19 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 :

« Art. 19. — Les auditeurs participent sous la responsabilité des magistrats à l'activité juridictionnelle, sans pouvoir toutefois recevoir délégation de signature.

« Ils peuvent notamment :

« — assister le juge d'instruction dans tous les actes d'information ;

« — assister les magistrats du ministère public dans l'exercice de l'action publique ;

« — participer avec voix consultative aux délibérés des juridictions civiles et correctionnelles ;

« — présenter oralement devant celles-ci des réquisitions ou des conclusions ;

« — assister aux délibérés des Cours d'assises.

« Les auditeurs sont, en outre, appelés à compléter le tribunal de grande instance dans les conditions prévues par un règlement d'administration publique. »

M. Gerbet, rapporteur, a présenté un amendement n° 2 qui tend à rédiger ainsi le début du cinquième alinéa du texte proposé pour l'article 19 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 :

« — siéger en surnombre et participer... » (le reste sans changement).

La parole est à M. le rapporteur.

M. Claude Gerbet, rapporteur. Par cet amendement, la commission demande à l'Assemblée de modifier le texte, adopté par le Sénat, qui permet aux auditeurs de justice, en fin de stage, de participer avec voix consultative aux délibérés des juridictions civiles et correctionnelles.

M. le garde des sceaux, dans son exposé, s'est expliqué sur ce point. J'ai pris soin d'entendre les représentants des deux organisations de magistrats existantes, qui m'ont fait connaître toutes deux l'émoi des auditeurs de justice à la pensée qu'ils allaient être amenés à siéger. Ils s'y opposent, car ils craignent que cette situation ne porte atteinte à leur indépendance dans la mesure où, participant à un délibéré, ils pourraient être amenés à diverses reprises à prendre une position différente de celle du président du tribunal qui sera appelé à porter une appréciation à leur égard en fin de stage.

La commission des lois ne s'est pas arrêtée à cet argument, mais elle a estimé qu'il n'était pas satisfaisant que quelqu'un qui n'est pas encore magistrat puisse délibérer et faire partie d'un tribunal. J'ai évoqué dans mon rapport oral l'impression de malaise que pourrait ressentir un justiciable qui serait condamné ou débouté d'un dommage par une décision collégiale rendue, peut-être, à la majorité alors que siégerait un auditeur de justice qui, peut-être, quelque temps après — les cas seront très rares, mais se sont déjà produits — ne serait pas nommé magistrat.

M. le garde des sceaux a observé que les avocats et les avoués complètent aussi le tribunal et que les auditeurs sont avocats stagiaires. Certes, mais ni un avocat stagiaire, ni un clerc d'avoué titulaire du diplôme professionnel mais qui n'a pas encore d'étude, ne peuvent compléter le tribunal. Et même si, ultérieurement, un avoué ou un avocat perd sa qualité par suite d'une mesure disciplinaire il n'en est pas moins vrai qu'au moment où il a complété le tribunal il était avoué ou avocat. Là, il s'agit d'un futur magistrat qui peut ne pas être nommé magistrat si, en fin de stage, à sa sortie de l'école, il n'est pas reconnu apte.

Je propose, monsieur le garde des sceaux, que ces auditeurs de justice siègent en surnombre. Vous avez exprimé votre sentiment en disant qu'il fallait que ces futurs magistrats acquièrent le sens de leurs responsabilités. Eh bien ! dans nos tribunaux de commerce, on voit souvent, lorsque les titulaires sont présents, les juges suppléants siéger à leurs côtés. Leurs noms figurent dans le jugement avec cette précision qu'ils n'ont participé au délibéré qu'avec voix consultative. Ainsi, aux termes de mon amendement, les auditeurs de justice n'assisteraient pas officieusement aux débats comme un plaideur ou un auxiliaire de justice

étranger au procès, mais ils siègeraient officiellement en surnombre, participeraient au délibéré mais avec voix consultative.

C'est là un système intermédiaire entre ce que vous nous proposez et la position de rejet que voulait prendre la commission. J'insiste, monsieur le garde des sceaux, pour que vous acceptiez cet amendement. Tout à l'heure je devrai défendre un autre amendement qui supprime la possibilité, pour les auditeurs de justice, de présenter oralement des réquisitions ou des conclusions.

Je le ferai par devoir parce que j'ai sur ce point personnellement une autre opinion, mais je souhaiterais que le présent amendement qui est devenu celui de la commission soit adopté par l'Assemblée.

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

M. le garde des sceaux. Je suis désolé, monsieur le rapporteur, mais je ne puis me rallier à votre amendement et je vais dire pourquoi.

Cet amendement, dont j'apprécie l'esprit, car vous avez en effet cherché la conciliation, me paraît tout à fait insuffisant. J'ose rappeler à l'Assemblée que la proposition présentée par le Gouvernement ne l'a été qu'après un avis conforme, très soigneusement délibéré, du conseil d'administration de l'Ecole nationale de la magistrature, qui s'est prononcé en faveur d'un stage qui est appelé de plein exercice et qu'on peut qualifier de pleine responsabilité dans les derniers mois de la scolarité au Centre national d'études judiciaires.

Vous soulignez qu'un auditeur de justice ayant complété un tribunal pourrait ensuite ne pas être reçu à l'examen de sortie. Mais ce risque me paraît beaucoup moins grave et peut-être plus théorique que celui — on l'a vu récemment — d'un avocat, coupable de malversations, condamné par le même tribunal correctionnel qu'il avait complété quelques mois auparavant.

Les auditeurs de justice sont tous licenciés en droit. Ils ont donc fait quatre années d'études juridiques et ils ont souvent consacré une année à se préparer à un concours auquel ils ont été reçus malgré une sélection difficile.

Or, vous prétendez qu'ils ne souhaitent pas accomplir ce stage de plein exercice. Permettez-moi de faire état de nombreux témoignages contraires. Il est en effet possible qu'une certaine organisation professionnelle, qui prétend représenter tous les auditeurs de justice, ne soit pas favorable à cette innovation car il a été souvent observé que, malheureusement, les organisations syndicales sont plus conservatrices que ne le sont leurs propres membres. Mais, moi, qui ai visité quinze cours d'appel et qui ai rencontré un très grand nombre d'auditeurs de justice qui étaient en stage, j'ai vu, au contraire, avec quel intérêt et même quel enthousiasme ils envisageaient de participer à part entière à la vie de la juridiction dans laquelle ils étaient stagiaires.

Certes, vous n'avez traité que du délibéré, c'est-à-dire de la participation au siège, mais en quoi un justiciable pourrait être offensé parce qu'un auditeur de justice aurait rempli les fonctions d'un substitut au cours d'une audience ? Il est naturel et nécessaire qu'il puisse le faire. Cela n'est pas choquant.

M. Claude Gerbet, rapporteur. Personnellement, je ne suis pas choqué.

M. le garde des sceaux. Allons-nous diviser les auditeurs de justice en deux catégories ? Ceux qui pourront jouer le rôle de substitut à l'audience — ce sera très bon pour eux — et ceux qui participeront aux délibérés mais seulement à titre consultatif ? S'ils participent à titre consultatif, le tribunal doit être au complet et vous savez combien cela nous rendrait service actuellement qu'il puisse parfois être complété par un auditeur.

M. le président. La parole est à M. de Grailly, pour répondre à M. le garde des sceaux.

M. Michel de Grailly. Monsieur le président, s'agit-il bien de l'amendement n° 2 ?

M. le président. Oui, monsieur de Grailly.

M. Michel de Grailly. Monsieur le garde des sceaux, j'ai sous les yeux le tableau comparatif, c'est-à-dire le texte du projet de loi organique adopté conforme, sur ce point, par le Sénat et le texte de la commission amendé par son rapporteur, et je ne comprends absolument pas la position que vous venez de prendre. Je lis dans le projet de loi « participer avec voix consultative aux délibérés des juridictions civiles et correctionnelles ». M. Gerbet, loin de restreindre cette possibilité, y ajoute celle de « siéger en surnombre aux audiences ».

Le texte du projet de loi ne prévoit pas la faculté pour les auditeurs de « compléter le tribunal » mais de « participer avec voix consultative ». L'amendement de M. Gerbet me semble donc parfaitement inoffensif, si je puis dire. Puisque l'auditeur n'aura qu'une voix consultative, il est évident qu'il ne siègera qu'en

surnombre. En effet, lorsque le tribunal est en formation collégiale — malgré le texte que nous avons voté cet après-midi, il le sera parfois en matière pénale — il faudra bien que cette formation soit complète. Dans ces conditions, je ne saisis pas, sauf si un élément d'information m'échappe, le motif de votre opposition, monsieur le garde des sceaux.

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

M. le garde des sceaux. Je peux tout de suite dissiper ce malentendu. J'ai répondu en même temps aux amendements n° 2, 3 et 4. Or c'est l'amendement n° 4 qui tend à supprimer le dernier alinéa du texte qui dit : « Les auditeurs sont, en outre, appelés à compléter le tribunal de grande instance dans les conditions prévues par un règlement d'administration publique. »

J'aurais dû préciser que je répondais à la fois aux trois amendements.

M. le président. La parole est à M. de Grailly.

M. Michel de Grailly. Il se pose alors une question de méthode : étant l'auteur de l'amendement n° 3, je vous demande, monsieur le président, que la discussion porte sur les trois amendements. Jusqu'à maintenant, je m'en tenais à l'amendement n° 2.

M. le président. Je vais donner la parole à ceux qui doivent intervenir sur les amendements n° 3 et 4. Ensuite nous voterons sur chacun des amendements.

L'amendement n° 2 a été défendu.

Nous passons à l'amendement n° 3 présenté par M. Gerbet, rapporteur, et M. de Grailly, qui tend à supprimer le sixième alinéa du texte proposé pour l'article 19 de l'ordonnance du 22 décembre 1958.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Claude Gerbet, rapporteur. Monsieur le président, je porte, mais en partie seulement, la responsabilité de la confusion qui s'est créée tout à l'heure.

Mes explications portaient sur le dernier alinéa de l'article 19, alinéa qui permet aux auditeurs de compléter le tribunal de grande instance. Nous venons de nous en expliquer.

D'autres amendements ont été également admis par la commission des lois. J'ai mission de les défendre.

Ces amendements tendent à supprimer la possibilité pour les auditeurs de justice de participer aux délibérés avec voix consultative — et non pas délibérative — et de présenter oralement devant les juridictions civiles et correctionnelles des réquisitions ou des conclusions.

Contrairement à l'avis de son rapporteur, la commission des lois a admis ces deux amendements. En revanche, comme je l'ai dit tout à l'heure, la commission des lois a, en accord avec son rapporteur, modifié l'alinéa concernant la participation des auditeurs avec voix délibérative, en indiquant que, dans ce cas, les auditeurs siègeraient en surnombre à côté des magistrats avec voix consultative.

En résumé, le texte que nous examinons comporte trois dispositions : participation avec voix consultative des auditeurs aux délibérés des juridictions civiles et correctionnelles — amendement n° 2 ; possibilité à l'audience pour l'auditeur de justice de présenter oralement des conclusions en matière civile et des réquisitions en matière pénale. Enfin — troisième amendement — disposition beaucoup plus importante aux termes de laquelle un auditeur est appelé à compléter le tribunal, c'est-à-dire fait partie du tribunal, assiste à l'audience et délibère sur un plan d'égalité avec les autres magistrats, une fois les débats clos. La commission propose, contre l'avis de son rapporteur, de supprimer la participation avec voix consultative aux délibérés, la présentation orale de réquisitions et de conclusions, enfin souhaite, par un amendement que nous avons déjà discuté tout à l'heure, que les auditeurs participent aux délibérés mais en surnombre. Voilà qui, je pense, est maintenant très clair.

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

M. le garde des sceaux. Monsieur le président, je voudrais d'abord demander à M. le rapporteur s'il interprète l'amendement n° 2 comme impliquant l'impossibilité pour les auditeurs de compléter le tribunal.

Autrement dit, l'adoption de l'amendement de M. le rapporteur supprimerait-elle la partie du texte qui permet aux auditeurs de compléter le tribunal ? C'est pour cela que je me suis opposé tout à l'heure à l'amendement de M. le rapporteur.

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

M. Claude Gerbet, rapporteur. Cet amendement tend, en effet, à ne pas autoriser un auditeur à compléter le tribunal, mais le vote de cet amendement ne ferait pas obstacle, si l'Assemblée rejetait les autres amendements de la commission, à ce qu'un auditeur participe avec voix consultative et présente des réquisitions ou des conclusions.

Cet amendement a pour seul effet d'éviter qu'un auditeur ne fasse partie du tribunal « à part entière » et de permettre

qu'il participe en surnombre et avec voix consultative. Cette possibilité, monsieur le président, donnerait tout de même aux auditeurs une responsabilité du fait qu'ils font partie du tribunal, qu'ils siègent à l'audience à côté des magistrats et se rendent dans la chambre des délibérations, font connaître leur avis sans participer au vote au lieu d'être assis, derrière le tribunal, dans la salle d'audiences pour donner ensuite un avis officieux. Voilà le sens de l'amendement.

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

M. le garde des sceaux. Je signale à M. le rapporteur que déjà les auditeurs participent en robe à la vie du tribunal, et peuvent assister, également en robe, avec voix consultative, aux délibérés. Par conséquent, les mots « siéger en surnombre » n'ont vraiment d'importance que si, dans votre esprit, ils interdisent aux auditeurs de compléter le tribunal.

M. Michel de Grailly. Il y a contradiction entre les deux alinéas, monsieur le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Si M. Gerbet me confirme que son amendement ne préjuge pas le sort du dernier alinéa de l'amendement n° 4, je m'en remettrai à la sagesse de l'Assemblée au sujet de l'amendement n° 2. En revanche, je suis tout à fait opposé aux amendements n° 3 et 4.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée. (L'amendement est adopté.)

M. le président. La parole est à M. de Grailly, sur l'amendement n° 3.

M. Michel de Grailly. Monsieur le garde des sceaux, je m'efforcerai de convaincre non seulement mes collègues, mais aussi vous-même.

L'acte prévu, qui consiste à requérir, est un acte très important. C'est précisément celui pour lequel le magistrat du parquet, le substitut, doit donner toute sa mesure, avec la plus grande indépendance et la plus grande liberté, en application de l'adage selon lequel, si la plume du procureur est servie, sa parole est libre.

Je ne pense pas que telle puisse être la situation des auditeurs de justice. C'est pour des raisons analogues que, tout à l'heure, j'apporterais ma voix à l'amendement n° 4.

Vous avez raison, monsieur le garde des sceaux, de vouloir accroître au maximum la participation des auditeurs à la vie judiciaire. Mais il y a tout de même des limites à respecter en ce qui concerne l'importance des actes. Les travaux pratiques ne peuvent pas aller trop loin.

On ne doit pas — nous le verrons tout à l'heure — laisser la responsabilité du sort d'un délibéré à une voix qui peut devenir prépondérante, si elle forme la majorité, de même qu'on ne saurait lui accorder, eu égard aux implications de la réquisition orale, le pouvoir de requérir ou de présenter dans une affaire civile des conclusions à l'audience, d'autant plus, monsieur le garde des sceaux, que les autres dispositions prévues sont excellentes. Nous savons, en particulier, combien l'assistance du juge d'instruction, dans tous les actes d'information, sera utile.

Mais il est aussi prévu que l'auditeur assistera les magistrats du ministère public dans l'exercice de l'action publique. Par conséquent, une double fonction — d'une part, la formation pratique du futur magistrat ; d'autre part, l'aide que leur mise à la disposition de la justice apportera à ce service public — est réalisée notamment par le deuxième paragraphe de l'article qui prévoit la possibilité, pour de jeunes auditeurs, d'assister les magistrats du ministère public dans l'exercice de l'action publique.

Les assister, ce n'est pas, pour autant, accomplir l'essentiel, c'est-à-dire requérir à la place du procureur. Il me semble que c'est l'affaire du procureur lui-même ou de son substitut et non point d'un auditeur de justice.

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

M. le président. M. Gerbet, rapporteur, a présenté un amendement n° 4 qui tend à supprimer le dernier alinéa du texte proposé pour l'article 19 de l'ordonnance du 22 décembre 1958. La parole est à M. le rapporteur.

M. Claude Gerbet, rapporteur. Par cet amendement nous demandons la suppression de la disposition qui permettrait aux auditeurs d'être appelés à compléter le tribunal de grande instance.

Je rappelle, en effet, que les avocats stagiaires ne complètent pas le tribunal et que M. le garde des sceaux vient de préciser que les auditeurs sont des avocats stagiaires.

La commission n'estime donc pas souhaitable que les auditeurs soient ainsi amenés à statuer comme s'ils étaient des

juges titulaires ou appelés à compléter le tribunal comme un avocat qui a terminé son stage.

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

M. Jean Delachenal. Je voterai cet amendement, alors que je n'ai pas voté l'amendement concernant les possibilités de réquisition publique.

En effet, il est normal qu'un jeune auditeur ait la possibilité de prendre des réquisitions publiques sous le contrôle, bien entendu, du parquet dans une audience correctionnelle, de même qu'un jeune interne dans un hôpital a la possibilité de « se faire la main ». (Sourires.)

En revanche, il est tout de même assez grave de donner à l'auditeur la possibilité de participer avec voix délibérative. Dans les cas qui peuvent être extrêmement importants, il est normal qu'il assiste au délibéré et voie comment il se déroule, mais il est grave qu'il ait voix délibérative. C'est la raison pour laquelle je voterai l'amendement de la commission.

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

M. le garde des sceaux. Je demande à l'Assemblée de se rendre compte des difficultés considérables que nous avons actuellement pour faire fonctionner les juridictions. Je vous assure que le renfort d'auditeurs qui ont accompli douze mois d'études au Centre national d'études judiciaires et qui participeront à un délibéré dans des conditions qui seront précisées par un règlement d'administration, nous est nécessaire.

Je rappelle que les plus hautes autorités de la magistrature, qui connaissent le mieux les auditeurs et qui sont chargés de suivre leur stage, et le conseil d'administration de l'école, présidé par M. Aydalot, premier président de la Cour de cassation, nous ont donné un avis absolument favorable à cette disposition.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 19 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958, modifié par l'amendement n° 2.

(Ce texte, ainsi modifié, est adopté.)

ARTICLE 20 DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article 20 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 :

« Art. 20 :

« (Alinéa 1). — Les auditeurs de justice sont astreints au secret professionnel.

« (Alinéa 2). — Préalablement à toute activité, ils prêtent serment devant les cours d'appel en ces termes : » (Le reste sans changement.)

Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 20 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE 22 DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article 22 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 :

« Art. 22 :

« (Alinéa 1). — Peuvent être nommés directement auditeurs de justice, le cas échéant après épreuves, s'ils sont licenciés en droit et s'ils remplissent les autres conditions fixées à l'article 16 :

« 1° Les avocats qui justifient, en sus des années de stage, d'au moins trois années d'exercice de leur profession auprès d'une juridiction de la République ou d'un Etat auquel la France est liée par des accords de coopération technique en matière judiciaire ;

« 2° Les avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, les avoués, les notaires, les greffiers titulaires de charge et les agréés près les tribunaux de commerce qui justifient d'au moins trois années d'exercice de leur profession ;

« 3° Les fonctionnaires et agents publics titulaires ainsi que les officiers ou assimilés de l'armée active que leur compétence et leur activité dans le domaine juridique, économique ou social qualifient pour l'exercice des fonctions judiciaires.

« (Alinéa 2). — Peuvent également être nommés auditeurs de justice dans les mêmes conditions les docteurs en droit qui possèdent, outre les diplômes requis pour le doctorat, un autre diplôme d'études supérieures, ainsi que les assistants des facultés de droit de l'Etat ayant exercé cette fonction pendant trois ans après l'obtention de la licence en droit, et possédant un diplôme d'études supérieures dans une discipline juridique.

« (Alinéa 3). — Le nombre des auditeurs nommés au titre du présent article ne peut dépasser le sixième du nombre des auditeurs issus des deux concours prévus à l'article 17 et figurant dans la promotion à laquelle ils seront intégrés. »

M. Foyer a présenté un amendement n° 9 qui tend, dans le 3^e alinéa (2°) du texte proposé pour cet article, après les mots : « les notaires » à insérer les mots : « les huissiers de justice ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Claude Gerbet, rapporteur. M. Foyer, estimant qu'il n'y a aucune raison d'opérer une discrimination entre les auxiliaires de justice pourvus des mêmes diplômes et justifiant d'une expérience professionnelle identique, propose d'ajouter à l'énumération figurant au troisième alinéa de l'article 22 les huissiers de justice.

La commission des lois a accepté ce matin cet amendement n° 9.

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

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement accepte cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 9.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 22 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958, modifié par l'amendement n° 9.

(Ce texte, ainsi modifié, est adopté.)

ARTICLE 23 DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article 23 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 :

« Art. 23. — Un règlement d'administration publique fixe les limites d'âge inférieure et supérieure des candidats visés à l'article 22. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 23 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE 25 (ALINÉA 1) DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article 25 (alinéa 1) de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 :

« Art. 25 (alinéa 1). — L'aptitude des auditeurs aux fonctions judiciaires est constatée à la sortie de l'école par leur inscription sur une liste de classement. » (Le reste sans changement.)

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 25 (alinéa 1) de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. J'appelle maintenant le premier alinéa de l'article 3 précédemment réservé :

CHAPITRE II

De la formation professionnelle des magistrats.

« Art. 3. — Les articles 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 (alinéas 1 et 2), 22 (alinéas 1, 2 et 3), 23 et 25 (alinéa 1) de l'ordonnance précitée du 22 décembre 1958 sont modifiés comme suit : »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le premier alinéa de l'article 3.

(Le premier alinéa de l'article 3 est adopté.)

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

Je mets aux voix l'ensemble de l'article 3 du projet de loi organique, modifié par les amendements adoptés.

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

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

— 6 —

DEMANDE DE DISCUSSION AVEC DEBAT RESTREINT

M. le président. J'informe l'Assemblée que la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, demande la discussion avec débat restreint, de la proposition de loi de MM. Cousté et René Caille, tendant à l'extension aux employés de maison du bénéfice de la loi n° 46-2195 du 11 octobre 1946 sur l'organisation de la médecine du travail (n° 228).

En application de l'article 104 du règlement, cette demande a été affichée et notifiée. Elle sera communiquée à la conférence des présidents au cours de sa première réunion suivant la distribution du rapport de la commission.

— 7 —

ORDRE DU JOUR

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

Suite de la discussion du projet de loi organique (n° 1239), adopté par le Sénat, après déclaration d'urgence, relative au statut des magistrats. (Rapport n° 1255 de M. Gerbet, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République) ;

Discussion, en deuxième lecture, du projet de loi (n° 1271) tendant à renforcer la garantie des droits individuels des citoyens. (Rapport n° 1314 de M. de Grailly, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République) ;

Discussion, en deuxième lecture, de la proposition de loi (n° 1178) tendant à faciliter la création d'agglomérations nouvelles. (Rapport n° 1280 de M. Zimmermann, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.)

Discussion du projet de loi (n° 1102), adopté par le Sénat, relatif au statut civil de droit commun dans les territoires d'outre-mer ;

Discussion du projet de loi (n° 1201), adopté par le Sénat, modifiant l'article 357-2 du code pénal ;

Discussion du projet de loi (n° 1033) relatif aux délais de comparution après citation devant les juridictions répressives des territoires d'outre-mer. (Rapport n° 1091 de M. Fontaine, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.)

La séance est levée.

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

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

VINCENT DELBECCHI.

(Le compte rendu intégral de la 2^e séance de ce jour sera distribué ultérieurement.)

