

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

6^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1979-1980

COMPTE RENDU INTEGRAL — 13^e SEANCE

1^{re} Séance du Jeudi 11 Octobre 1979.

SOMMAIRE

PRÉSIDENTICE DE M. JACQUES CHABAN-DELMAS

1. — Rappel au règlement (p. 8090).
MM. Vizet, le président.
2. — Délégation parlementaire pour les Communautés européennes (p. 8090).
3. — Modification du taux des amendes pénales en matière de contraventions de police. — Discussion d'un projet de loi (p. 8090).
M. Séguin, rapporteur de la commission des lois.
Discussion générale :
M^{me} Florence d'Harcourt,
MM. Forni,
Garcin,
Peyrefitte, garde des sceaux, ministre de la justice.
Clôture de la discussion générale.
Passage à la discussion des articles.

Article 1^{er} (p. 8095).

Amendement n° 1 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Forni, Aubert, Foyer, président de la commission.

Sous-amendement de M. Aubert. — Adoption.
Adoption de l'amendement modifié.
Adoption de l'article 1^{er} modifié.

Article 2 (p. 8096).

Amendement n° 2 de la commission : M. le rapporteur. — L'amendement est devenu sans objet.
Adoption de l'article 2.

Après l'article 2 (p. 8096).

Amendements n° 3 de la commission et 10 du Gouvernement : MM. le garde des sceaux, le rapporteur. — L'amendement n° 3 est devenu sans objet ; adoption de l'amendement n° 10.

Amendements n° 4 de la commission et 11 du Gouvernement : MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Forni. — Adoption de l'amendement n° 4 ; l'amendement n° 11 n'a plus d'objet.

Amendements n° 5 de la commission et 12 du Gouvernement : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption de l'amendement n° 5 ; l'amendement n° 12 n'a plus d'objet.

Amendements n° 6 de la commission et 13 du Gouvernement : M. le rapporteur. — Adoption de l'amendement n° 6 modifié ; l'amendement n° 13 n'a plus d'objet.

Amendement n° 8 de M. Séguin : MM. le rapporteur, le garde des sceaux.

Amendement n° 14 du Gouvernement : M. le rapporteur.

Retrait de l'amendement n° 8.

MM. Garcin, Alain Richard, le garde des sceaux.

Adoption de l'amendement n° 14.

Amendement n° 9 de M. Forni : MM. Forni, le rapporteur, le garde des sceaux, Alain Richard. — Rejet.

Article 3 (p. 8099).

Amendement n° 7 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.

Adoption de l'article 3 modifié.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

4. — Statut de la magistrature. — Discussion d'un projet de loi organique (p. 8099).

M. Foyer, président de la commission des lois, rapporteur.

Exception d'irrecevabilité de M. Ducloné : MM. Ducloné, le président de la commission, Peyrefitte, garde des sceaux, ministre de la justice. — Rejet par scrutin.

Discussion générale :

MM. Alain Richard,

Sergheraert,

M^{me} Constans,

M. le garde des sceaux.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion des articles.

Article 1^{er} (p. 8106).

Amendement de suppression de Mme Constans : Mme Constans, MM. le président de la commission, le garde des sceaux. — Rejet.

Adoption de l'article 1^{er}.

Article 2 (p. 8107).

Les amendements de suppression n° 2 de M. Villa et 38 de M. Forni n'ont plus d'objet.

Amendement n° 17 de la commission : MM. le président de la commission, le garde des sceaux. — Adoption.

Amendement n° 18 de la commission : MM. le président de la commission, le garde des sceaux. — Adoption.

Amendement n° 19 de la commission. — Adoption.

Adoption de l'article 2 modifié.

Article 3 (p. 8107).

L'amendement n° 3 de M. Villa n'a plus d'objet.

Adoption de l'article 3.

Article 4 (p. 8107).

L'amendement n° 4 de M. Garcin n'a plus d'objet.

Adoption de l'article 4.

Article 5 (p. 8107).

L'amendement n° 5 de M. Garcin n'a plus d'objet.

Adoption de l'article 5.

Articles 6 et 7 (p. 8107).

M. le président de la commission.

Les articles 6, 7 et 10 sont réservés jusqu'après l'examen de l'article 14.

Article 8. — Adoption (p. 8108).

Article 9 (p. 8108).

Amendement n° 47 de M. Alain Richard : MM. Massot, le président de la commission, le garde des sceaux, Alain Richard. — Adoption.

Amendements n° 22 de la commission, 15 de Mme Constans et 39 de M. Forni : MM. le président de la commission, le garde des sceaux, Mme Constans, M. Massot. — Adoption de l'amendement n° 22 ; les amendements n° 15 et 39 sont satisfaisants.

Amendements identiques n° 6 de M. Garcin et 40 de M. Alain Richard : MM. Villa, Alain Richard, le président de la commission, le garde des sceaux. — Rejet.

Adoption de l'article 9 modifié.

MM. le président, le rapporteur.

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

5. — Ordre du jour (p. 8110).

PRESIDENCE DE M. JACQUES CHABAN-DELMAS

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

RAPPEL AU REGLEMENT

M. le président. La parole est à M. Vizet, pour un rappel au règlement.

M. Robert Vizet. Je tiens à attirer votre attention, monsieur le président, et celle de l'Assemblée sur la façon très particulière dont le président de la commission des finances conçoit l'information relative aux travaux de cette commission, lesquels font l'objet d'un communiqué du président de la commission et d'un communiqué officiel à la presse.

Dans le compte rendu de la séance du 4 octobre, par exemple, j'ai relevé une différence dans la présentation des faits.

En effet, dans son communiqué, le président de la commission des finances indique que « le rapport de la Cour des comptes concernant le problème de la revalorisation des rentes viagères serait rendu public très prochainement », comme si c'était lui qui avait pris cette initiative. Or, en fait, il s'agit d'un rapport du rapporteur général qui a pris l'initiative d'autoriser la publication des résultats de cette enquête.

Par ailleurs, alors que le communiqué officiel est distribué à l'ensemble de la presse, le communiqué particulier du président de la commission des finances, qui paraît plus tôt, n'est distribué qu'à cinq journalistes. Qu'en est-il, dans ces conditions, du pluralisme de l'information ?

Tels sont, monsieur le président, les faits anormaux sur lesquels je tenais à appeler votre attention.

M. le président. Mon cher collègue, je vous avoue que j'ignorais les faits dont vous venez de me faire part. Je vais donc m'informer auprès du président de la commission des finances et du rapporteur général. Au demeurant, je pense qu'ils n'ont pas besoin de mon intervention pour se rencontrer et trouver un terrain d'entente. C'est en tout cas ainsi qu'il en a toujours été dans le passé.

Quoi qu'il en soit, je vous remercie de m'avoir signalé ces faits qui vous ont paru insolites.

— 2 —

DELEGATION PARLEMENTAIRE POUR LES COMMUNAUTES EUROPEENES

M. le président. J'informe l'Assemblée qu'en application de l'article 25 du règlement les candidatures aux dix-huit sièges de la délégation parlementaire pour les Communautés européennes, instituée par l'article unique de la loi du 6 juillet 1979, ont été affichées et publiées au Journal officiel de ce matin.

Les nominations ont pris effet dès cette publication.

— 3 —

MODIFICATION DU TAUX DES AMENDES PENALES EN MATIERE DE CONTRAVENTIONS DE POLICE

Discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi modifiant le taux des amendes pénales en matière de contraventions de police (n° 1300, 1331).

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

M. Philippe Séguin, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, autant le savoir, autant le dire : voici venir un texte qui n'est pas facile.

Le relèvement du taux des amendes, surtout s'agissant de contraventions, est un acte qui exclut, par définition, toute démagogie et réclame même, à la limite, un certain courage.

On ne saurait prétendre, en tous cas, que le Gouvernement ait abusé fréquemment des instants du Parlement pour faire procéder aux réajustements de taux que l'augmentation du prix des choses pouvait rendre opportuns, sinon inévitables.

En 1958, on crut devoir procéder par voie d'ordonnance. Entre 1958 et 1979, aucun texte ne nous fut soumis.

Il est vrai qu'à l'intérieur de la fourchette qui avait été déterminée, le Gouvernement avait eu tout loisir d'utiliser les moyens que lui donnait la Constitution pour réexaminer la classification des contraventions et procéder ainsi, de fait, à une mise à jour partielle.

En réalité, la dernière fois que cette assemblée a eu à débattre du problème qui lui est soumis aujourd'hui, ce fut en 1956, c'est-à-dire il y a vingt-trois ans.

Vous me permettez au passage, monsieur le garde des sceaux, de formuler une première observation. Il me semble que la procédure que dicte en la matière la Constitution est lourde et peu adaptée. Elle a, à l'évidence, nous le constatons aujourd'hui, imposé de trop longs délais entre des opérations de mise à jour qui, pour être désagréables, n'en étaient pas moins nécessaires. On peut donc légitimement se demander s'il n'y aurait pas lieu, par voie législative, de trouver un mécanisme automatique annuel, triennal — que sais-je ? — de relèvement en fonction de l'évolution du coût de la vie. Mais nous aurons l'occasion d'en reparler plus précisément tout à l'heure.

Pour en revenir au texte, vous ne manquerez pas de nous dire, monsieur le garde des sceaux, — vous l'avez déjà indiqué en commission — que ce texte est moins un acte d'accentuation de la répression qu'une simple mise à jour.

Nous vous en aurions donné acte bien volontiers, sans discussion, si le contexte dans lequel a été annoncé et présenté ce projet n'avait pas contribué à en dénaturer quelque peu l'esprit.

L'annonce de l'institution prochaine, pour certaines catégories de contraventions, notamment de la quatrième classe, d'un relèvement direct du montant de l'amende, l'annonce d'un renforcement général des moyens de recouvrement, l'annonce, enfin, d'une aggravation prévisible de la répression de certaines catégories d'infractions n'ont pas pu contribuer à créer un climat de confusion dont la commission des lois a bien dû tenir compte en étudiant le projet, et que l'Assemblée ne pourra négliger au cours de la discussion générale et quand elle prendra sa propre décision.

Vous nous direz, monsieur le garde des sceaux, que les choses ont été mal comprises. Nous serons tentés de répondre qu'elles ont été mal expliquées.

Quoi qu'il en soit, il y a lieu, ici même, et pour dissiper toute ambiguïté, toute équivoque, de bien faire la distinction juridique entre le texte qui nous est soumis et le projet éventuel, en cours d'étude, sur le paiement direct, tout en prenant néanmoins en considération leur relation de fait. Le présent texte étant, qu'on le veuille ou non, un élément non négligeable, pour ne pas dire essentiel, de l'action de dissuasion et de répression des dites infractions. J'y reviendrai en conclusion, non sans avoir, par précaution, évoqué également l'idée récemment lancée, tendant à l'introduction d'éléments de proportionnalité entre le montant du revenu de l'auteur de l'infraction et l'amende dont il est passible, idée que certains auraient pu s'attendre à trouver dans le présent texte et qui, en réalité, ne pourra jamais être mise en œuvre que dans le domaine correctionnel.

Cela étant dit, si le Parlement est aujourd'hui invité à modifier le taux minimum et le taux maximum des amendes en matière de police, c'est que, s'il est incompetent en ce qui concerne la détermination des contraventions et des peines qui leur sont applicables, il lui revient de fixer, par la loi, les limites des peines susceptibles de leur être appliquées.

Au demeurant et assez paradoxalement — j'appelle votre attention sur ce point, mes chers collègues — le Parlement peut aller au-delà même de la simple fixation de ces taux minimum et maximum, car de nombreux articles du code pénal et du code de procédure pénale précisent des règles applicables aux contraventions de quatrième et, surtout, de cinquième classes. Du coup, par le biais de leur nécessaire harmonisation avec les nouveaux taux proposés, le Parlement a la faculté de fixer lui-même le taux maximum des amendes des contraventions des troisième, quatrième et cinquième classes et, en conséquence, votre commission des lois vous propose non seulement de vous prononcer sur le taux minimum et sur le taux maximum des amendes contraventionnelles, mais également de faire usage de toutes vos prérogatives, d'aller dans le détail et, en particulier, de fixer les paliers s'agissant des trois dernières classes.

Car force est bien d'admettre que les préoccupations auxquelles répond le projet de loi sont justifiées.

Le taux minimum — 3 francs — et le taux maximum — 2 000 francs — des amendes contraventionnelles ont été fixés par une ordonnance du 23 décembre 1958.

Ces taux n'ont pas subi de modification depuis cette date. En 1972 et 1975, je l'ai déjà indiqué, sont simplement intervenus des décrets relevant, dans ces limites, les tarifs des cinq classes de contraventions et ceux des amendes forfaitaires et des amendes pénales fixes des quatre premières classes.

Mes chers collègues, il est certain que le maximum de 2 000 francs fixé en 1958 pour les amendes de la cinquième classe ne correspond plus au coût de la vie tel qu'il a évolué depuis vingt ans. L'indice mensuel des prix à la consommation était en effet de 61,5 au mois de décembre 1958 ; cet indice était de 224,4 au moins de juillet 1979, soit près du quadruple.

L'absence de tout relèvement depuis 1958 a donc bien fait perdre progressivement aux amendes contraventionnelles, y compris à celles de la cinquième classe, une grande partie de leur pouvoir dissuasif.

En outre, en ce qui concerne plus spécialement les contraventions des trois premières classes, c'est-à-dire celles qui sanctionnent les infractions liées à la délinquance de masse — il s'agit notamment de circulation routière — il se pose un problème particulier sur lequel la Cour des comptes a appelé l'attention dans son rapport de 1978.

En effet, en raison de l'insuffisance du taux maximum des amendes des trois premières classes, il n'est pas possible de laisser un écart suffisant entre le taux des amendes forfaitaires et celui des amendes pénales fixes applicables en matière de stationnement. De ce fait, les contrevenants ne s'acquittent pas de l'amende forfaitaire par timbre-amende, ce qui contraint le Parquet à user de la procédure plus longue et plus lourde de l'amende pénale fixe.

D'une façon générale d'ailleurs, même si l'amende pénale fixe n'est pas applicable, il est nécessaire de prévoir un écart assez important et significatif entre le montant des amendes forfaitaires et celui que le juge peut prononcer en audience publique ou par ordonnance pénale.

Pour répondre à ces deux ordres de préoccupations — réévaluation des amendes compte tenu de l'augmentation du coût de la vie et renforcement nécessaire de la différence entre l'amende forfaitaire et l'amende pénale fixe — le Gouvernement nous propose de fixer à 50 francs le taux minimum de l'amende pour contravention et à 6 000 francs le taux maximum, la première contravention de cinquième classe devant être généralement punie d'une amende de 3 000 francs qui est portée au double en cas de récidive.

Je précise d'ailleurs — et c'est, si j'ose dire, justice — que si le Gouvernement avait appliqué strictement le rapport arithmétique que j'ai évoqué, il aurait certes fixé à une somme moindre le minimum, mais à une somme très supérieure le taux maximum, soit à plus de 7 000 francs, alors qu'il ne propose que 6 000 francs.

La commission des lois vous proposera néanmoins, par ma voix, de modifier légèrement ces taux. Le taux minimum serait fixé à 20 francs, afin de tenir compte de deux préoccupations contradictoires : obtenir un minimum significatif, ce qui n'est évidemment pas le cas avec le taux actuel de trois francs, mais conserver à l'inverse un taux suffisamment bas tout de même eu égard au caractère léger de certaines contraventions de première classe.

S'agissant du maximum, la commission vous propose de le fixer à 5 000 francs, soit un taux de 2 500 francs pour les contraventions de cinquième classe avant récidive. En effet, on n'aura garde d'oublier que la règle du non-cumul des peines ne s'applique pas aux contraventions : lorsque des contraventions sont en concours réel, le juge doit prononcer autant de peines que de contraventions commises et les peines prononcées doivent être exécutées cumulativement. Dans certaines matières, pour les contraventions de cinquième classe notamment, le cumul des contraventions peut donc conduire à des pénalités très lourdes, voire carrément excessives.

Quant au taux des amendes encourues pour chacune des classes de contravention, il y aura évidemment lieu de modifier les paliers qui nous sont proposés ou annoncés par le Gouvernement et dont mon rapport écrit vous rend compte plus largement.

J'en donnerai deux exemples.

L'article 546 du code de procédure pénale prévoit que l'appel des jugements de police peut toujours être formé contre les jugements relatifs à des contraventions de quatrième et de cinquième classe. Il comporte donc une référence au taux minimum des amendes des contraventions de quatrième classe, actuellement fixé à 160 francs. Le taux serait porté, d'après le projet de décret du Gouvernement, à 600 francs. Votre commission vous propose de le fixer à 400 francs.

Ainsi, les contraventions pour excès de vitesse, qui entrent actuellement dans la catégorie des amendes de quatrième classe et seraient passibles d'une amende de 600 à 1 600 francs, aux termes du projet de décret du Gouvernement, ne seraient plus affectées, si j'ose dire, que d'une fourchette de 400 à 1 200 francs si la proposition de la commission était suivie.

De même, de nombreux articles se réfèrent aux contraventions de cinquième classe — l'article 768 du code de procédure pénale, par exemple, relatif au casier judiciaire. Le taux des amendes

correspondantes serait fixé de 1 600 à 3 000 francs et de 3 000 à 6 000 francs en cas de récidive d'après les indications qui nous ont été communiquées. Votre commission vous propose pour sa part de fixer ces taux de 1 200 à 2 500 francs et de 2 500 à 5 000 francs en cas de récidive.

L'ensemble des propositions de la commission étant consignées dans mon rapport écrit, je n'y reviendrai que lors de l'examen des amendements.

J'ajoute néanmoins que, selon la commission, le vote de l'actuel projet de loi, même si le Parlement accepte les modifications que j'ai été chargé de vous proposer, devrait pouvoir être suivi d'une opération de reclassement de certaines contraventions. Ce reclassement serait évidemment opéré par voie réglementaire.

Le défaut de port de ceinture de sécurité par exemple, qui est une contravention de deuxième classe, serait, semble-t-il, sanctionné trop lourdement avec les nouveaux taux et un déclassement serait certainement opportun. Il est de nombreux autres exemples.

Nous avons cru comprendre, monsieur le garde des sceaux, que le Gouvernement n'était pas hostile à l'idée d'une semblable révision. Nous serions heureux de vous entendre le confirmer publiquement.

Monsieur le président, mes chers collègues, sous réserve des divers amendements que j'ai évoqués, la commission des lois vous suggère d'adopter le projet de loi qui vous est soumis.

Mais je n'aurai, monsieur le garde des sceaux, achevé ma mission que lorsque je vous aurai fait part de deux vœux de la commission, dont il m'étonnerait fort que l'Assemblée ne les fasse siens.

Le premier a été exprimé sur l'intervention de notre collègue Marc Lauriol.

Nous souhaiterions que le Gouvernement applique les textes pénaux, notamment en matière contraventionnelle, dans un souci d'homogénéité, de constance et de respect de l'égalité des citoyens.

Quand on se reporte au détail des infractions passibles d'une amende contraventionnelle, on est frappé par l'extrême diversité, l'extrême hétérogénéité, pour ne pas dire l'incohérence des habitudes, des pratiques et des jurisprudences en fonction des régions, des départements, voire de l'air du temps.

Il serait opportun que les services de police et de gendarmerie, que les parquets, que les tribunaux de police parlent enfin d'une même voix et se tiennent aux mêmes règles de conduite, quel que soit le lieu et quelle que soit l'époque.

Que dire, par exemple, du procédé qui consiste à fonder une tolérance, à l'accréditer dans l'esprit de l'usager pour, ultérieurement, à la faveur d'un revirement brutal et inattendu, exercer la répression la plus lourde et la plus générale, la plus facile mais sans doute la plus illégitime.

Le deuxième vœu, pour s'être exprimé de façon plus diffuse, n'en est pas moins pressant. En acceptant votre projet, monsieur le garde des sceaux, nous avons vraiment le sentiment de vous donner un arsenal répressif suffisant. Nous sommes prêts, par ailleurs, à vous aider à améliorer les conditions du recouvrement du produit des amendes. Car il est vrai — et nous vous suivons volontiers sur ce point — que les errements actuels atténuent la nécessaire dissuasion et sont, au surplus, un facteur de profondes injustices.

Mais je ne crois pas trahir le sentiment de mes collègues en vous disant que, sous la réserve des aménagements techniques qui apparaîtront opportuns, nous souhaiterions pouvoir voter, tout à l'heure, pour solde de tous comptes. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'Union pour la démocratie française.*)

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à Mme Florence d'Harcourt.

Mme Florence d'Harcourt. Mesdames, messieurs, le projet de loi qui augmente les plafonds des contraventions de police est le premier d'une trilogie annoncée par M. le garde des sceaux et dont les deux autres volets, actuellement en préparation, concernent les infractions au code de la route et les modalités d'un paiement proportionné à la gravité de la faute et à la fortune du délinquant.

A peine annoncées, ces projets ont provoqué des controverses dans l'ensemble de l'opinion et des réactions négatives chez nombre de citoyens.

Or, dès maintenant, avec le présent débat qui peut être considéré comme une discussion générale préalable aux deux projets spécialisés, il nous est possible, monsieur le garde des sceaux, de vous faire part *a priori* de nos sentiments.

Lorsqu'il s'agit d'infractions mettant en jeu la vie humaine; en particulier celle d'autres personnes que le contrevenant, il se trouvera peu de monde dans cette assemblée pour refuser des sanctions plus lourdes. L'excès de vitesse, le franchissement

irrégulier du « stop », le dépassement dans les sections de voies interdites, toutes ces contraventions ne méritent pas d'indulgence et que vous en alourdissiez le prix ne me choque pas.

Plus discutable est, à mon sens, le système de contravention applicable au stationnement. Certaines interdictions apparaissent mal fondées, puisqu'elles disparaissent dès que les emplacements qu'elles visent sont dotés de parcimètres. Je ne suis pas systématiquement opposée au stationnement payant qui, certainement, permet une meilleure rotation des véhicules. Mais dans l'attente de son institution, il devrait être accordé les plus grandes facilités et non pas être mis en place des interdictions systématiques et souvent mal justifiées.

En revanche, permettez-moi, monsieur le garde des sceaux, de vous indiquer dès maintenant mon sentiment sur le principe de la perception directe des amendes pour les contraventions routières par les agents chargés de constater l'infraction.

Il m'apparaît dangereux sur le plan psychologique et contraire à la tradition de notre droit. Je m'en explique.

Les fonctionnaires de police ressentent actuellement un malaise profond. Ils ont le sentiment que les liens traditionnels qui les unissent à la population, malgré les difficultés de leurs tâches, se distendent. Depuis toujours, les forces de police, gardiens de la paix et gendarmerie, ont surtout insisté sur l'aspect « assistance à la population » plus que sur l'aspect « répression ».

Dans notre société en crise, ils ont aujourd'hui le sentiment, justifié ou non mais réel, que le second aspect est en train de l'emporter. L'insuffisance de leurs moyens à l'égard du nouveau banditisme, la multiplication des tâches de maintien de l'ordre créent certainement dans l'opinion l'impression que la police est détournée de ses tâches primordiales ou laissée sans moyens pour protéger nos concitoyens.

La gendarmerie, en particulier, tend à devenir la « bonne à tout faire » des administrations dont le personnel n'a plus le courage ou le dévouement nécessaire pour faire appliquer la réglementation qu'il met en œuvre. Contraventions à la législation sur les permis de construire, contraventions rurales, contraventions industrielles diverses qui devraient être constatées par les administrations concernées, sont renvoyées sur la gendarmerie, plus disponible et plus ferme, sans doute parce que non syndiquée.

Or, c'est à l'ensemble de ces personnels, y compris les gardiens de la paix, que vous voulez donner le pouvoir de percevoir les amendes. Vous allez ajouter au côté répressif de leur fonction, en le teintant de subjectivité et d'illégalité.

L'officier de police qui constate une infraction n'apparaît comme l'instrument objectif de la loi que parce qu'il se borne à sa constatation, le fond même de l'infraction étant estimé par une autre autorité, le juge, devant lequel on peut apporter sa défense.

La séparation des pouvoirs, mais aussi celle des fonctions empêchant l'arbitraire est depuis toujours un symbole de la démocratie. Si vous y renoncez, vous n'empêchez par les Français de se souvenir qu'une telle confusion entre l'exécutif et le judiciaire fut instaurée pour la première fois en 1940 par les autorités d'occupation.

La perception directe des amendes par l'agent administratif, la dissuasion de s'adresser à un juge pour rectifier les erreurs toujours possibles, tout cela est donc contraire aux principes mêmes qui régissent nos libertés. Vous pensez qu'il s'agit peut-être d'une entorse minime. Mais, en ce domaine, il n'y a pas, il ne saurait y avoir aucune atteinte, sinon la porte est ouverte à tous les abus.

D'autant que la liberté serait sacrifiée à l'inorganisation administrative. La Cours des comptes a constaté l'insuffisance de perception réelle des amendes. Réformez donc la procédure technique de cette perception pour laquelle vous avez investi en moyens informatisés. Aggravez les sanctions qui frappent les récalcitrants, mais, de grâce, ne touchez pas aux procédures juridiques qui permettent de sanctionner le coupable sans que celui-ci ait le sentiment d'être brimé.

Même si d'autres pays démocratiques emploient les moyens que vous allez nous proposer, nous devons avoir le courage de les refuser, car ils ne correspondent ni à notre tempérament, ni à nos traditions.

Notre civilisation créée, à l'évidence, des troubles importants, nécessite des disciplines particulières. Répondre à ces deux questions par une atteinte aux principes qui fondent nos libertés serait un remède pire que les maux qui pourraient résulter de l'observation des règles nécessaires. (*Applaudissements sur divers bancs du rassemblement pour la République et de l'Union pour la démocratie française.*)

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

M. Raymond Forni. Mesdames, messieurs, légiférer suppose une certaine cohérence dans la démarche.

Au cours de l'été, on pouvait penser que le Gouvernement était bien animé par ce souci de cohérence puisque trois projets de loi avaient été annoncés, avec grand tapage. Nous pensions alors naïvement que le Parlement allait être saisi simultanément de ces trois textes et que nous aurions ainsi l'occasion de nous expliquer sur quelques dispositions du code pénal, notamment en matière contraventionnelle, compte tenu de l'évolution de la circulation routière, du nombre d'accidents et de certaines infractions liées à l'utilisation de l'automobile.

Au lieu de cela vous êtes allé, monsieur le garde des sceaux, de recul en recul, puisque dernièrement devant la commission des lois, vous annonciez que le projet relatif à la perception directe de certaines amendes et à la répression des excès de vitesse était remis à plus tard et que nous aurions l'occasion de l'examiner au cours d'une prochaine réunion de la commission. Or nous avons appris, il y a quelques jours, que ces projets étaient en réalité renvoyés *sine die*, c'est-à-dire qu'ils étaient purement et simplement enterrés.

Où est la cohérence de votre démarche, alors qu'aujourd'hui un seul de ces trois textes vient en discussion, un projet certes mineur, qui marque cependant la volonté du Gouvernement d'insister plus encore sur l'aspect répressif de la justice ?

Depuis longtemps, nous, socialistes, avons réclamé une discussion d'ensemble sur le « recentrage » des différentes infractions, sur l'adéquation du code pénal à l'évolution de la société dans laquelle nous vivons. Nous avons demandé de longue date que soient comblées les lacunes qui existent dans notre arsenal pénal en matière économique, pour tout ce qui touche, notamment, la délinquance en col blanc.

Au lieu de cela, vous soumettez à l'Assemblée un texte squelettique, squelettique certes, mais qui marque, je le répète, l'incohérence de votre démarche. Vous proposez en effet de porter de 2 000 francs à 6 000 francs le taux maximum des amendes. Je voudrais, à travers quelques exemples, souligner ce qui selon nous indique l'incohérence de cette proposition.

Ma première réflexion suppose que nous admettons que l'édifice pénal est en équilibre et que toucher à l'une de ses dispositions aboutit à rompre cet équilibre et à créer un décalage entre les différents éléments de l'édifice : contraventions, délits et éventuellement crimes.

Un exemple vous le démontrera facilement. Dans la loi du 30 décembre 1977, le Parlement a jugé nécessaire une réadaptation des taux d'amendes correctionnelles — les dispositions anciennes ainsi réformées dataient de 1958 — et les a relevés dans des proportions qui varient entre 14,5 p. 100 et 33 p. 100. Ces pourcentages sont cités dans le rapport de M. Séguin.

C'était le rajustement qui nous a paru nécessaire en 1977. Or voilà qu'aujourd'hui il nous est proposé de relever le taux maximum des amendes contraventionnelles non pas de 14,5 à 33 p. 100, mais de 300 p. 100 !

Ma deuxième réflexion est, que, lorsque nous légiférons, il s'agit aussi d'adapter la loi à la pratique et à la jurisprudence. Je souhaite, monsieur le garde des sceaux, que vous indiquiez à l'Assemblée de quelles statistiques émanant des différentes juridictions, notamment des juridictions de police, vous disposez. Savoir, par exemple, quel est le nombre des amendes au taux maximum qui sont infligées par ces juridictions de police nous permettrait de juger de l'urgence à voter une loi qui va dans le sens de l'aggravation de la répression en matière contraventionnelle.

Ma troisième réflexion est liée à l'explication que vous aviez fournie au cours des vacances dernières : qui sera concerné par les nouveaux taux d'amende ? En réalité, nous le savons bien, ce sont essentiellement les automobilistes.

Je ne veux pas me poser en défenseur systématique de la gent « automobilistique ». Il s'agit simplement de relever encore une fois l'incohérence de votre démarche. D'après le texte du Gouvernement, l'excès de vitesse serait puni d'une amende variant entre 600 et 1 600 francs. La commission propose de ramener ces chiffres de 400 à 1 200 francs. Mais il est clair qu'une catégorie de citoyens est visée par les nouvelles dispositions qui nous sont proposées. Il est par trop facile de se laisser aller à réprimer uniquement une catégorie, qui est déjà très largement frappée par l'ensemble des mesures financières déjà adoptées par le Gouvernement !

La quatrième réflexion, monsieur le garde des sceaux, que m'inspire ce texte est la suivante : plus que jamais selon que vous serez puissant ou misérable, la justice vous rendra blanc ou noir.

Le taux de l'amende pour excès de vitesse, compris entre 600 et 1 600 francs, n'aura pas, à l'évidence, vous en conviendrez avec moi, les mêmes effets sur les possibilités financières des

contrevenants qui comparaitront devant les juridictions pénales. En effet, dans ce pays, la répression est fondamentalement inadaptée aux circonstances économiques et sociales du monde dans lequel nous vivons. S'il est vrai qu'une contravention de 120 francs pour stationnement interdit est relativement facile à supporter pour celui qui dispose de revenus considérables, il n'en sera certainement pas de même pour celui qui perçoit le S. M. I. C. ou pour celui qui se voit infliger par un tribunal de police une amende de 500 ou 600 francs, représentant le quart ou le cinquième de son salaire mensuel. Vous avouerez, monsieur le garde des sceaux, qu'il lui sera difficile de comprendre l'objectif que vous poursuivez avec l'augmentation des taux des amendes de contravention.

En conclusion, monsieur le garde des sceaux, le groupe socialiste s'opposera au projet que vous défendez aujourd'hui devant l'Assemblée. Nous aurions souhaité, comme l'orateur précédent, qu'une discussion d'ensemble s'instaure dans cette enceinte. Nous regrettons une fois de plus — c'est maintenant devenu une litanie — que vous légifériez par petits morceaux, empêchant ainsi les parlementaires d'embrasser dans leur ensemble les problèmes qui se posent à eux et qu'ils sont disposés à résoudre ; ce n'est pas de cette façon que nous mettrons un terme aux difficultés qu'éprouve la justice à l'heure actuelle. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

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

M. Edmond Garcin. Quel est, monsieur le garde des sceaux, l'objet du projet de loi que vous avez déposé ? Il tend à porter le taux minimum de l'amende de police de 3 francs à 50 francs — soit à le multiplier par dix-sept — et le taux maximum de 2 000 francs à 6 000 francs — soit à le multiplier par trois — en vous laissant libre de procéder par décret à la répartition des amendes encourues pour chacune des classes de contraventions dans la limite du nouveau maximum de 6 000 francs.

Vous avez usé, je dirai même abusé de la liberté d'augmenter le taux des amendes dans les limites actuelles, c'est-à-dire de 3 et de 1 000 francs. Vous les jugez aujourd'hui trop étroites. Alors il faut être clair. Que voulez-vous ?

Faire payer à un motocycliste qui roule sans feux de croisement, une amende pouvant aller jusqu'à 300 francs au lieu de 80 francs ? Infliger la même amende à l'automobiliste qui n'a pas mis la ceinture de sécurité en ville ? Frapper un citoyen qui distribue des tracts sur la voie publique, d'une amende pouvant aller jusqu'à 1 600 francs — il est vrai que maintenant vous le faites arrêter, au nom de la démocratie libérale avancée — ? Faire payer la même amende pour excès de vitesse ?

Vous avez essayé de préparer l'opinion à un projet de perception directe des amendes qui a soulevé un tel tollé d'indignation qu'il semblerait — j'emploie le conditionnel — que vous préféreriez, pour le moment, le laisser dans l'ombre. Il est vrai que vous aviez tout le monde à dos, des automobilistes aux divers syndicats de police et de magistrats.

Quelles sont vos intentions exactes ?

Pourquoi ce projet de loi ?

Est-ce au nom de la sécurité, de la défense de la vie ? Allons donc ! Si l'on veut limiter, par exemple, le nombre des accidents, mieux vaut prendre des mesures de prévention que de répression.

Pourquoi construit-on des voitures pouvant aller jusqu'à 160, 180, 200 kilomètres à l'heure et plus si la vitesse est limitée à 130 kilomètres à l'heure sur les autoroutes ? Ne croyez-vous pas qu'au lieu de donner des instructions aux services de police — ce qui relève d'ailleurs de la compétence de M. le ministre de l'intérieur — pour dresser des procès-verbaux, il vaudrait mieux en augmenter les effectifs afin d'assurer la fluidité de la circulation dans les agglomérations ainsi que la sécurité des enfants au sortir des écoles ?

Ne croyez-vous pas que des crédits devraient être affectés à la suppression de certains « points noirs » où se multiplient les accidents sur les routes nationales ?

L'augmentation des amendes n'améliorera pas la sécurité.

Votre souci est tout autre, monsieur le garde des sceaux. Vous l'avez déclaré en commission. Vous voulez par ce biais faire entrer de l'argent dans les caisses de l'Etat grâce, par exemple, à l'institution d'une vignette-moto. Voilà la vérité toute crue. Ainsi, conformément à la politique du pouvoir, vous allez vous en prendre encore un peu plus aux petites gens, les pressurer davantage, en durcissant la répression des délits mineurs.

Si vous voulez de l'argent pour le budget de la nation, cherchez-le ailleurs. Pensez, monsieur le garde des sceaux, à la grande délinquance qui rapporterait, s'il y était mis fin — mais vous ne le voulez pas — des dizaines de milliards de francs.

Vous voulez de l'argent ? Qu'attendez-vous pour faire rendre aux compagnies pétrolières le fruit du racket qu'elles imposent à notre pays et qui se traduit par des augmentations scandaleuses du prix du chauffage au fuel et du prix de l'essence ?

Vous voulez de l'argent ? Que ne vous en prenez-vous à la fraude fiscale que les milliardaires de ce pays pratiquent avec d'autant moins de crainte qu'ils placent ensuite, en bons patriotes, leur avoir à l'étranger ?

Vous voulez de l'argent ? Qu'attendez-vous pour poursuivre les présidents directeurs généraux des grandes sociétés qui doivent des sommes considérables à la sécurité sociale ?

Et je pourrais continuer les exemples.

Ce projet de loi ne répond pas aux besoins de sécurité. Il n'est qu'un pas de plus dans la voie de la répression et de l'austérité. Nous le condamnons. Si on le jugeait sommairement, on pourrait dire qu'il n'est pas sérieux. Car ce n'est pas grâce à son application que l'on comblera le déficit du budget de la nation. En réalité, il traduit l'orientation de votre politique qui vise à pénaliser, à frapper les petits, pour mieux fermer les yeux et passer l'éponge sur les scandales actuels qui créent la véritable insécurité dans notre pays et qui s'appellent : fermetures de nos usines, casse de notre économie, chômage, hausse des prix, dont sont bénéficiaires les seuls délinquants de la société dans laquelle nous vivons, cette caste de privilégiés qui détruit à son profit la richesse créée par notre peuple. Poursuivez ceux-là, mais vous ne le ferez pas.

Nous, nous voterons contre votre projet. (*Applaudissements sur les bancs des communistes et sur plusieurs bancs des socialistes.*)

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

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs, le projet que j'ai l'honneur de vous présenter est un texte technique. Tous les orateurs l'ont d'ailleurs bien compris, même M. Forni qui l'accuse d'être squelettique. Son objet est très modeste : il tend à mettre à jour le taux des amendes contraventionnelles, qui n'avait pas été modifié depuis vingt et un ans.

Qu'il soit bien clair que ce projet de loi n'a rien à voir avec telles ou telles suggestions récemment formulées en matière de circulation routière. Mme d'Harcourt a exprimé tout à l'heure un certain nombre de souhaits pour le cas où nous envisagerions d'élaborer une réforme à ce sujet. J'ai pris bonne note de ses observations. Mais nous aurons le temps d'en reparler... ou de ne pas en reparler.

Il ne s'agit pas — et votre rapporteur l'a bien souligné — d'accroître la répression, mais simplement de procéder à un rattrapage car le taux des amendes pénales s'est fortement déprécié depuis 1958.

Votre rapporteur, puis Mme d'Harcourt et M. Forni ont eu l'impression que l'on avait procédé à un amalgame. Peut-être me suis-je mal expliqué, auquel cas je suis disposé à subir humblement la critique. Mais peut-être aussi certains n'ont-ils pas voulu comprendre et ont fait cet amalgame, étranger à notre esprit. Je ne me prononcerai pas sur ce point.

Le projet qui nous est soumis n'a pas l'avantage de rapport avec la modulation des amendes correctionnelles, qui avait été envisagée, et leur substitution à la prison. Je constate, à ce propos, que M. Forni a plaidé en faveur d'une telle modulation. Je puis l'assurer qu'il ne saurait en être question au cours de la présente session, car ce projet est encore plus éloigné dans le temps que celui relatif aux excès de vitesse.

Mme d'Harcourt a parlé de trilogie. Elle a abordé trois sujets totalement différents et que je lui demande de bien vouloir séparer.

Quant à M. Forni il reproche au Gouvernement de tenir compte des difficultés psychologiques que soulèvent telles ou telles mesures auxquelles il a voulu faire allusion. Il nous accuse d'avoir reculé. Mais si nous n'avions pas pris en compte ces difficultés, il nous accuserait d'être aveugles, rigides, de refuser la concertation.

L'objet de ce projet de loi est très limité. Il consiste tout simplement à mettre le taux des amendes contraventionnelles en harmonie avec la valeur réelle de l'argent dans la France d'aujourd'hui.

Le groupe socialiste souhaite un large débat sur le « recentrage » des infractions et sur une réforme globale du code pénal. En fait, le Gouvernement a une position cohérente, mais les nécessités du travail parlementaire l'empêchent de présenter en une seule fois une réforme d'ensemble du code pénal.

Au demeurant, j'observe que M. Forni est plus prompt à demander aujourd'hui une refonte de l'échelle des peines, s'agissant des contraventions, qu'il ne l'était lors du débat sur la peine de mort. Il n'en acceptait même pas l'idée et il n'était pas question alors de parler d'autre chose que de la peine capitale.

M. Raymond Forni. Je n'étais pas le seul !

M. Jean Foyer, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Ne vous en vantez pas !

M. le garde des sceaux. Le taux des amendes est fixé par l'article 466 du code pénal aux termes duquel les contraventions de police peuvent être frappées d'une amende de 3 à 2 000 francs. Il est clair qu'une adaptation de cet article était nécessaire. Depuis vingt et un ans, le plancher de 3 francs et le plafond de 2 000 francs n'ont tenu compte ni de la dépréciation monétaire, ni de l'élévation du niveau de vie des Français.

Le Gouvernement propose de porter le plafond à 6 000 francs, somme qui correspond à un triplement en vingt et un ans, lequel est très nettement inférieur à la dépréciation monétaire cumulée sur cette longue période. Le même taux d'augmentation affecté au plancher porterait à 9 francs le minimum des amendes contraventionnelles. Il est évident que cette somme est insuffisante ; il faut que le minimum soit réellement dissuasif, et 50 francs me semble être un montant raisonnable.

M. Séguin a noté à juste titre que la procédure de modification du taux de ces amendes était trop lourde. Le relèvement des peines pécuniaires en fonction de l'évolution du pouvoir d'achat des Français, du coût de la vie ou de la valeur de la monnaie serait souhaitable, selon le bon sens. Il reste à savoir comment.

En tout cas, faute d'avoir revalorisé les amendes depuis vingt et un ans, la dépréciation de la monnaie a entraîné une dévaluation des peines qui conduit à l'inflation des infractions. Alors, je serais surpris que des parlementaires, qui souvent regrettent la dévaluation des sanctions et l'inflation des infractions, refusent une mise à jour des amendes tenant compte de la dépréciation de la monnaie.

A ce propos M. Garcin a commis une erreur. Il a prétendu tout à l'heure que ces amendes étaient destinées à enrichir les caisses de l'Etat. Ce n'est pas exact : les amendes n'ont pas pour objet d'enrichir le Trésor public. Leur objectif est de dissuader de commettre des infractions et de punir ceux qui les ont commises. Encore faut-il que la punition ne soit pas ridiculement faible et que la dissuasion soit effective.

Donc, le nouvel article 466 du code pénal serait ainsi libellé : « L'amende pour contravention de police ne pourra être inférieure à 50 F ni excéder 6 000 F. » Cependant, les orateurs qui se sont succédé m'obligent à faire une petite mise au point afin de prévenir certaines erreurs qui risquent d'être commises dans l'opinion. Pour le langage commun, une contravention se confond avec une infraction relative aux automobiles : stationnement sur un trottoir, franchissement d'une ligne continue, etc. Pour la loi, pour les juristes et donc pour les législateurs, une contravention est, certes, une infraction moins grave qu'un délit, comme le délit est une infraction moins grave qu'un crime, mais elle ne concerne pas seulement, loin de là, les infractions routières.

Les contraventions pour excès de vitesse appartiennent à la quatrième classe. Mais il existe une cinquième classe où figurent des infractions qui étaient naguère des délits et qui ont été « contraventionnalisées ».

Quelques exemples vous montreront la gravité de ce genre d'infractions : coups et blessures volontaires entraînant huit jours d'incapacité totale de travail, blessures involontaires entraînant une incapacité totale de trois mois ; infraction aux conditions de sécurité de travail des femmes et des jeunes ; infraction à la réglementation relative à la médecine du travail, aux congés annuels, au repos hebdomadaire ; création d'un dépôt sauvage d'ordures transportées à l'aide d'un véhicule, ce qui est le crime écologique par excellence...

M. Raymond Forni. N'y a-t-il pas les infractions douanières ?

M. le garde des sceaux. ... chasse sur le domaine d'autrui et en temps prohibé. Ces contraventions-là, qui sont en fait des délits « contraventionnalisés », doivent être plus sévèrement réprimés. J'ajoute que le plafond de 6 000 francs n'est qu'une apparence : cela signifie que la première contravention de cinquième classe est punie généralement d'une amende maximum de 3 000 francs — rarement prononcée par les juges — et portée au double en cas de récidive.

Tel qu'il est, mesdames, messieurs les députés, dans sa simplicité, le petit projet de loi que j'ai l'honneur de vous présenter me paraît raisonnable et de bon sens. Je ne doute pas que, dans votre grande majorité, vous partagerez l'avis du Gouvernement en voulant bien le voter. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

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 Gouvernement est de droit.

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

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — L'article 466 du code pénal est remplacé par la disposition suivante :

« Art. 466. — L'amende pour contravention de police ne pourra être inférieure à 50 francs ni excéder 6 000 francs. »

M. Séguin, rapporteur, et M. Sergheraert ont présenté un amendement n° 1 ainsi rédigé :

« Dans l'article 1^{er}, substituer aux chiffres : « 50 francs » et « 6 000 francs », les chiffres : « 20 francs » et « 5 000 francs ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe Séguin, rapporteur. Le Gouvernement, dans son projet, propose de fixer le taux minimum de l'amende pour contravention de police à 50 francs et le taux maximum à 6 000 francs. L'amendement n° 1 présenté par la commission et M. Sergheraert tend à fixer à 20 francs le taux minimum, dans le double souci d'avoir un minimum significatif tout en tenant compte du caractère bénin de certaines des contraventions de première classe, et à 5 000 francs le taux maximum, ce qui paraît largement suffisant.

J'ai déjà eu l'occasion de m'expliquer sur les conséquences de la règle du non-cumul des peines qui ne s'applique pas en matière de contraventions.

Tels sont, très brièvement rappelés, les motifs de l'amendement n° 1.

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

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement a proposé le triplement du plafond des amendes, qui n'a pas évolué depuis vingt et un ans. Cet ajustement est insuffisant par rapport à celui qui devrait être opéré pour suivre l'évolution du niveau de vie. Je n'en veux pour preuve que la référence à trois indices de l'I. N. S. E. E. établis scientifiquement.

En effet, entre le mois d'août 1958 et le mois d'août 1979, l'indice des prix à la consommation est passé de 100 à 367, c'est-à-dire que le taux maximum des amendes devrait passer de 2 000 francs, non pas à 6 000 francs comme le propose le Gouvernement, mais à 7 357 francs.

Une autre référence que les prix à la consommation pourrait être envisagée car une amende à payer n'est pas un objet à consommer. Instrument de dissuasion, son montant devrait logiquement être fixé par référence au pouvoir d'achat et au niveau de vie du contrevenant qu'il s'agit de pénaliser.

Ainsi, si l'on se référait au S. M. I. C., dont l'indice est passé de 100 à 833 entre le mois d'août 1958 et le mois d'août 1979, le taux maximum ne devrait pas être porté à 6 000 francs mais à 16 286 francs.

Si l'on se référait à un autre indice, tel que celui du salaire moyen des ouvriers et des employés en France qui, entre le mois d'août 1958 et le mois d'août 1979, est passé de 100 à 806, l'amende devrait être portée non pas à 6 000 francs mais à 16 012 francs.

Par conséquent, le Gouvernement a tenu compte par avance des arguments que vient de développer M. Séguin : il se contente d'une mise à jour modérée en proposant de porter le taux maximum à 6 000 francs.

En toute hypothèse, je rappelle que le taux de 6 000 francs ne s'appliquera qu'en cas de récidive. L'amende au taux maximum encourue par ceux qui ne sont pas des contrevenants d'habitude, des maniaques de la contravention, sera donc de 3 000 francs. Il s'agit bien d'un maximum qui, je le précise, n'est presque jamais prononcé par les tribunaux.

J'ajoute, à l'intention de M. le rapporteur, que la transformation en contraventions de cinquième classe de certains délits est actuellement à l'étude. Pour des raisons de bonne marche du système judiciaire, il serait nécessaire de « contraventionnaliser »...

M. Jean Foyer, président de la commission. C'est un néologisme ! (Sourires.)

M. le garde des sceaux. ... des délits afin de rendre plus rapide et plus simple leur poursuite. Cette « contraventionnalisation » — M. Foyer, dont la sensibilité à l'égard de la langue est vive, me pardonnera l'emploi de ce mot — ne pourrait intervenir que si le taux des amendes de la cinquième classe atteignait un niveau suffisant pour être dissuasif.

Telles sont les raisons pour lesquelles le Gouvernement est attaché à la fixation d'un plafond de 6 000 francs : 3 000 francs en réalité, qui n'est d'ailleurs presque jamais atteint. Si vous

l'abaissiez, ne serait-ce que d'un franc symbolique, je craindrais que les juges n'interprètent cette mesure comme une incitation à ne pas réprimer. Je suis sûr que nombre d'entre vous déploieraient ce résultat. C'est pourquoi le Gouvernement demande à l'Assemblée de rejeter cet amendement.

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

M. Raymond Forni. Premièrement, on semble oublier que deux dispositifs régissent les sanctions en matière de contraventions : d'une part, l'amende infligée au contrevenant ; d'autre part, les dispositions pénales qui prévoient une peine allant de quelques jours à deux mois d'emprisonnement, ce qui, semble-t-il, présente un caractère extrêmement dissuasif.

Deuxièmement, M. le garde des sceaux a indiqué que l'amende n'était pas un objet à consommer. Il s'agit, en tout cas, d'un budget à consommer. A l'évidence, le taux maximum des amendes prévu par le Gouvernement, qui n'est d'ailleurs pas appliqué dans les dispositions actuelles, comme vous l'avez reconnu, est sans commune mesure avec une bonne administration de la justice.

Toisièmement, je tiens à appeler l'attention du Gouvernement sur l'existence de contraventions multiples, notamment dans le domaine de la répression des prix.

Imaginez l'amende infligée par un tribunal de police, en cas de contraventions multiples, au petit épicier qui n'aura pas respecté la législation sur les prix. Les exemples sont nombreux dans ce domaine. Le tribunal se trouvera dans l'obligation de multiplier le nombre d'infractions par le taux minimum de l'amende fixé dans le texte gouvernemental. L'amende atteindra une somme considérable.

M. Raoul Bayou. Très bien !

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

M. Emmanuel Aubert. Je suis sensible à l'argumentation que M. le garde des sceaux a développée sur les contraventions de cinquième classe, des sanctions étant infligées pour des infractions considérées hier comme des délits et aujourd'hui comme des contraventions.

Si, comme l'a indiqué M. le garde des sceaux, certains délits doivent être « contraventionnalisés », il convient de maintenir une sanction qui ait quelque signification.

Je suis également sensible à l'argumentation de la commission sur le taux d'augmentation des amendes les plus basses, c'est-à-dire les amendes de première classe qui sont infligées, par exemple, au piéton qui traverse en dehors des clous.

Le point de vue de la commission et celui du Gouvernement étant en opposition, je propose une transaction tendant à fixer le taux de l'amende de la première classe, c'est-à-dire le taux minimum, à 20 francs et à maintenir le taux maximum à 6 000 francs.

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

M. le garde des sceaux. L'intervention de M. Aubert est si convaincante que le Gouvernement aurait mauvaise grâce à ne pas s'y rallier. J'accepte donc l'abaissement du plancher que propose M. Séguin. Par contre, je demande à l'Assemblée de repousser l'abaissement du plafond.

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

M. Philippe Séguin, rapporteur. Ce n'est pas M. Séguin qui propose l'abaissement en question, mais la commission des lois dont M. Séguin n'est que le modeste porte-parole.

M. Jean Foyer, président de la commission. Mira vox !

M. Philippe Séguin, rapporteur. Je n'ai pas été convaincu par l'argumentation de M. le garde des sceaux, ni sensible à la transaction formulée par M. Aubert.

Pour justifier la position de la commission qui restera inchangée, je ferai trois rappels.

Premièrement, nous considérons, comme M. le garde des sceaux, qu'il est impossible de procéder au rattrapage intégral du retard accumulé depuis vingt et un ans. Je crois que nous exerçons pleinement nos prérogatives en appréciant selon quelles modalités ce rattrapage peut être opéré, au moins en partie.

Deuxièmement, M. le garde des sceaux a lui-même reconnu que la perception des amendes n'est pas un moyen de renflouer les caisses de l'Etat. Dans le meilleur système, l'Etat ne gagnerait pas un centime et les amendes auraient l'effet dissuasif qu'on leur prête.

Troisièmement, je renvoie les membres de l'Assemblée à mon rapport écrit. La fourchette comprise entre 20 et 5 000 francs proposée par la commission permet la détermination de fourchettes intermédiaires qui donnent à penser que le système sera à la fois logique, cohérent et efficace.

Le problème sous-jacent qui se pose n'est pas celui du rattrapage à effectuer aujourd'hui, mais de savoir comment les choses se passeront à l'avenir. Attendra-t-on encore vingt et un ans pour procéder à un rajustement ? Si tel est le cas et si un système différent n'est pas arrêté, la proposition du Gouvernement est tout à fait admissible. Mais j'espère que nous trouverons, tout

à l'heure ou plus tard, les moyens de procéder à des rajustements plus fréquents. Par conséquent, la commission ne peut que maintenir sa proposition.

M. le président. La commission ne retient donc pas la suggestion de M. Aubert et s'en tient à son amendement n° 1. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean Foyer, président de la commission. Monsieur le président, la proposition de M. Aubert, qui propose de modifier le taux maximum, peut être considérée comme un sous-amendement à l'amendement n° 1 de la commission.

M. le président. Je suis prêt à entrer dans ce jeu, mais je signale à l'Assemblée que je n'ai pas été saisi d'un texte écrit. Mais comme le général Aubert est un homme rapide — il l'a prouvé dans sa vie, non seulement en avion, mais aussi, semble-t-il, le stylo à la main (*Sourires*) — je serai certainement très vite en possession de son sous-amendement que je mettrai aux voix avant l'amendement, comme il convient.

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement est d'accord pour porter le taux minimum à vingt francs.

En ce qui concerne le taux maximum de 6 000 francs, je tiens à prendre un engagement qui satisfiera peut-être M. le rapporteur. La « contraventionnalisation » ne sera efficace que si le coût de la contravention est supérieur au bénéfice tiré de l'infraction. Cependant, je tiens à préciser que le taux maximum de 6 000 francs ne sera appliqué qu'en cas de récidive. Les contrevenants occasionnels ne seront donc passibles, en fait, que d'une amende d'un montant maximum de 3 000 francs.

M. le président. Je suis maintenant saisi du sous-amendement présenté par M. Aubert. Il est ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 1, remplacer les mots : « 20 francs » et « 5 000 francs », par les mots : « 20 francs » et « 6 000 francs. »

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1 modifié par le sous-amendement adopté.

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

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...
Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié par l'amendement qui vient d'être adopté.

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

M. Guy Ducoloné. Monsieur le président, je voudrais essayer de comprendre, car la commission s'était prononcée pour le chiffre de 5 000 francs.

M. le président. Certes, mais le sous-amendement de M. Aubert ayant été adopté, le chiffre de 5 000 francs se trouve remplacé par celui de 6 000 francs.

C'est comme au rugby, un essai marqué en coin compte autant que celui qui est marqué entre les poteaux. (*Sourires*.)

M. Jean Fontaine. Et l'essai a été transformé !

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — Dans les articles 381 et 521 du code de procédure pénale, la mention « 2 000 francs » est remplacée par celle de « 6 000 francs ».

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

« Dans l'article 2, substituer au chiffre : « 6 000 francs », le chiffre : « 5 000 francs. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe Séguin, rapporteur. Cet amendement tombe.

M. le président. En effet, l'amendement n° 2 n'a plus d'objet. Personne ne demande plus la parole?...
Je mets aux voix l'article 2.

(L'article 2 est adopté.)

Après l'article 2.

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n° 3 et 10, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 3, présenté par M. Séguin, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Après l'article 2, insérer le nouvel article suivant :
« A l'article 463 (3^e alinéa) du code pénal, le chiffre : « 2 000 francs », est remplacé par le chiffre : « 5 000 francs ».

L'amendement n° 10, présenté par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« Après l'article 2, insérer le nouvel article suivant :
« A l'article 463 (3^e alinéa) du code pénal, le chiffre : « 2 000 francs » est remplacé par le chiffre : « 6 000 francs ».

L'amendement n° 3 est devenu sans objet.
La parole est à M. le garde des sceaux, pour soutenir l'amendement n° 10.

M. le garde des sceaux. C'est un amendement d'harmonisation.

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

M. Philippe Séguin, rapporteur. La commission est d'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 10.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n° 4 et 11, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 4, présenté par M. Séguin, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Après l'article 2, insérer le nouvel article suivant :

« Le chiffre « 600 francs » est remplacé par celui de « 1 200 francs » : aux articles 55 (alinéa 3), 67 et 474 (alinéas 2) du code pénal aux articles 45 (alinéa 1), 524 (alinéas 2-2^o), 734-1 (alinéa 2) et 768-2^o du code de procédure pénale ; à l'article 20-1 de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante. »

L'amendement n° 11, présenté par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« Après l'article 2, insérer le nouvel article suivant :

« Le chiffre « 600 francs » est remplacé par celui de « 1 600 francs » : aux articles 55 (alinéa 3), 67 et 474 (alinéas 2) du code pénal, aux articles 45 (alinéa 1), 524 (alinéas 2-2^o), 734-1 (alinéa 2), 768-2^o du code de procédure pénale ; à l'article 20-1 de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 4.

M. Philippe Séguin, rapporteur. Plusieurs dispositions du code de procédure pénale ainsi qu'un article de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante comportent une référence au taux maximum des amendes de quatrième classe. Ce taux est actuellement de 600 francs.

Le projet de décret envisage de le fixer à 1 600 francs. La commission, pour sa part, suggère d'en fixer le montant à 1 200 francs.

M. Raymond Forni. Par voie législative !

M. Philippe Séguin, rapporteur. Exactement.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux, pour défendre l'amendement n° 11 et donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 4.

M. le garde des sceaux. L'amendement n° 11 présenté par le Gouvernement est plus conforme au vote qui vient d'être émis que celui de la commission.

Le taux maximum des amendes de cinquième classe étant fixé à 6 000 francs, il me paraît utile, pour les amendes inférieures, de s'en tenir au texte de l'amendement du Gouvernement.

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

M. Raymond Forni. La logique du Gouvernement me semble sujette à caution.

L'Assemblée a fixé le taux maximum à 6 000 francs, mais elle a également décidé d'abaisser le taux minimum de cinquante francs, comme le souhaitait le Gouvernement, à vingt francs. Une ventilation doit être opérée entre ces deux chiffres. Compte tenu de ce nouvel éventail, il est plus logique de fixer à 1 200 francs le taux maximum des contraventions de quatrième classe.

M. le président. Nous sommes en pleine philosophie mathématique !

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe Séguin, rapporteur. Non seulement mathématique, mais aussi morale !

Ou bien je n'ai pas compris les propos de M. le garde des sceaux, ou bien doit-on y voir une certaine contradiction. En effet, il a incité l'Assemblée à adopter le taux maximum proposé par le Gouvernement en raison de la « contraventionnalisation » de certains délits et il a précisé en outre que ce taux maximum serait appliqué avec modération pour ce qui concerne les amendes de la cinquième classe.

Dans la logique de ces propos, il convient de maintenir l'échelle retenue par la commission des lois, comme l'a indiqué M. Forni.

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

M. le garde des sceaux. Ce point techniquement difficile appelle des éclaircissements complémentaires.

Quels sont les articles visés par les amendements de coordination présentés par la commission ? Ce sont les articles 55, 67 et 474 du code pénal et les articles 45, 524, 734-1 et 768 du code de procédure pénale. Et de quoi s'agit-il ? Il s'agit de prévoir une procédure plus lourde pour le prononcé de certaines peines et de faire figurer ces condamnations au casier judiciaire. Cela signifie, *a contrario*, que, pour les autres peines, la procédure est plus légère, et qu'il n'y a pas inscription au casier judiciaire.

L'intérêt de ceux qui commettent de petites infractions, c'est justement de bénéficier d'une procédure souple et d'éviter que les petites condamnations ne laissent des traces. C'est pourquoi le Gouvernement vous propose de n'appliquer des règles contrai-

gnantes et une procédure lourde que pour les condamnations supérieures à 1 600 francs d'amende. C'est à ce propos que je parlais de cohérence entre la décision que vous avez prise en relevant à 6 000 francs le plafond et la suggestion que je fais de réserver ces règles contraignantes à la catégorie supérieure des infractions contraventionnelles.

Il s'agit là, en fait, d'une bizarrerie de notre code pénal et de notre code de procédure pénale. Alors que la fixation du taux de chacune des cinq classes de contraventions dépend du pouvoir réglementaire, le législateur continue de déterminer les taux de contravention rendant applicable certaines procédures. Cette anomalie fait naître, on le constate, des difficultés, mais j'espère bien que nous n'allons pas nous y noyer.

En conclusion, je recommande à l'Assemblée de ne pas retenir l'amendement n° 4 et d'adopter l'amendement n° 11.

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

M. Philippe Séguin, rapporteur. Je crains que M. le garde des sceaux n'ait présenté qu'une explication très partielle. A l'entendre, retenir son propre amendement au détriment de celui de la commission serait un acte de libéralisme. La seule chose qu'il n'ait pas dite, c'est qu'en adoptant l'amendement de la commission on fixera à 1 200 francs le nouveau maximum de la quatrième classe, alors que dans le texte du Gouvernement ce maximum est fixé à 1 600 francs.

L'Assemblée appréciera.

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

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 11 est devenu sans objet.

Je suis saisi de deux amendements, n° 5 et 12, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 5, présenté par M. Séguin, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Après l'article 2, insérer le nouvel article suivant :

« A l'article 546 (alinéa 1) du code de procédure pénale, les mots : « 160 francs d'amende » sont remplacés par les mots : « 400 francs d'amende ».

Le Gouvernement a présenté un amendement n° 12 ainsi rédigé :

« Après l'article 2, insérer le nouvel article suivant :

« A l'article 546 (alinéa 1) du code de procédure pénale, les mots : « 160 francs d'amende » sont remplacés par les mots : « 600 francs d'amende ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 5.

M. Philippe Séguin, rapporteur. L'article 546 du code de procédure pénale relatif à la peine de jugement de police comporte une référence au taux minimum des amendes de la quatrième classe.

Ce taux est actuellement fixé à 160 francs. Le Gouvernement envisage de le porter à 600 francs. La commission propose de le fixer à 400 francs, dans un souci de cohérence avec les modifications qu'elle vous a proposées par ailleurs.

Compte tenu du vote qui vient d'intervenir, la fourchette de la quatrième classe se situerait donc entre 400 et 1 200 francs.

M. le président. Le Gouvernement maintient-il son amendement n° 12 ?

M. le garde des sceaux. Oui, monsieur le président, pour des raisons de fond.

L'amendement n° 5 de la commission fixe en quelque sorte le taux en dessous duquel seul le pourvoi en cassation est possible, à l'exclusion de l'appel. Traditionnellement, il s'agit des contraventions des trois premières classes qui sanctionnent, par exemple, le défaut de ramonage d'une cheminée, l'état d'ivresse manifeste, le tapage nocturne. Pour ces infractions, le Gouvernement n'estime pas nécessaire la procédure d'appel. Les cours d'appel sont déjà surchargés : de grâce, ne les encombrons pas davantage encore !

Le Gouvernement se proposait de punir le tapage nocturne, par exemple, d'une contravention pouvant aller de 300 à 600 francs en cas de récidive. Au-delà de 600 francs, l'appel serait possible. Cela vise notamment les dommages causés à la propriété d'autrui, la circulation en sens interdit, les violences légères n'ayant pas entraîné une incapacité de travail, etc.

J'insiste sur ce point, car, dans un récent rapport, la Cour des comptes a souhaité que soit évité un écrasement des taux des contraventions des trois premières classes, afin de maintenir une distinction significative entre elles.

C'est pourquoi le Gouvernement propose de fixer le taux maximum de la troisième classe à 600 francs et insiste pour que l'Assemblée le suive dans cette affaire.

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

M. Philippe Séguin, rapporteur. Ce même rapport de la Cour des comptes me conduit à maintenir l'amendement de la commission et à inciter l'Assemblée à le voter.

En effet, si nous suivons le Gouvernement, la fourchette de la quatrième classe sera de 600 à 1 200 francs. Compte tenu des intentions du Gouvernement en matière de répression des excès de vitesse, par exemple, et des modulations qu'il envisage, je doute fort qu'avec une fourchette aussi restreinte il dispose de toute la liberté nécessaire. L'amendement de la commission, qui prévoit une fourchette de 400 francs à 1 200 francs, aurait le mérite de lui laisser plus de latitude.

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

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 12 devient sans objet.

Je suis saisi de deux amendements, n° 6 et 13, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 6, présenté par M. Séguin, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Après l'article 2, insérer le nouvel article suivant :

« Dans tous les textes législatifs mentionnant des amendes encourues en matière de contraventions de police, les chiffres « 600 francs », « 1 000 francs » et « 2 000 francs » sont remplacés, respectivement, par les chiffres « 1 200 francs », « 2 500 francs » et « 5 000 francs ».

Le Gouvernement a présenté un amendement n° 13 ainsi rédigé :

« Après l'article 2, insérer le nouvel article suivant :

« Dans tous les textes législatifs mentionnant des amendes encourues en matière de contraventions de police, les chiffres « 600 francs », « 1 000 francs » et « 2 000 francs » sont remplacés, respectivement, par les chiffres « 1 600 francs », « 3 000 francs » et « 6 000 francs ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 6.

M. Philippe Séguin, rapporteur. L'amendement n° 6 ne devrait ne susciter aucune difficulté car il s'agit en quelque sorte d'un amendement « balai » fixant le montant des amendes encourues en matière de contraventions de police des quatrième et cinquième classes.

Il va sans dire que cet amendement doit être modifié, compte tenu du vote qui est intervenu sur la fixation du taux maximum.

L'amendement n° 6 se lirait donc ainsi :

« Après l'article 2, insérer le nouvel article suivant :

« Dans tous les textes législatifs mentionnant des amendes encourues en matière de contraventions de police, les chiffres « 600 francs », « 1 000 francs » et « 2 000 francs » sont remplacés, respectivement, par les chiffres « 1 200 francs », « 3 000 francs » et « 6 000 francs ».

M. le président. Je mets donc aux voix l'amendement n° 6 dans cette nouvelle rédaction.

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

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 13 n'a plus d'objet.

M. Séguin a présenté un amendement n° 8 ainsi rédigé :

« Après l'article 2, insérer le nouvel article suivant :

« Les taux des amendes contraventionnelles mentionnées dans les textes législatifs, et notamment aux articles 55, alinéa 3, 67, 466 et 474 alinéa 2 du code pénal, 45, alinéa 1, 381, 521, 525 alinéa 2 (2°), 734-1, alinéa 2, 768 (2°) du code de procédure pénale, 20-1 de l'ordonnance du 2 juin 1945, relative à l'enfance délinquante sont révisés et modifiés tous les trois ans le 1^{er} juillet.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les nouveaux taux applicables par référence à l'évolution de l'indice des prix à la consommation pour la France entière publié au mois de mars par l'institut national de la statistique et des études économiques. L'indice de base retenu pour la première révision sera celui de mars 1980. »

La parole est à M. Séguin.

M. Philippe Séguin, rapporteur. Nous retrouvons un problème très important qui a déjà été abordé tout à l'heure.

A vrai dire, c'est une position très inconfortable que la mienne car, en tant que son auteur, j'ai à défendre cet amendement mais, à l'inverse, en tant que rapporteur de la commission des lois, j'ai à vous faire part de l'avis défavorable que cette dernière a émis ce matin à son propos.

A vrai dire, si j'ai maintenu cet amendement, qui a obtenu moins qu'un succès d'estime, c'est parce qu'il pose un problème qui méritait, me semble-t-il, d'être exposé ici.

De quoi s'agit-il ? Il s'agit de prendre acte de l'inadaptation de la procédure de fixation des taux maximum et minimum des amendes contraventionnelles aux périodes de fortes hausses des prix que nous avons connues, que nous connaissons et que nous risquons fort de connaître encore.

Le Gouvernement répugne — et on le comprend — à venir trop fréquemment devant le Parlement pour faire procéder aux réajustements que l'inflation rend nécessaires. Quelles sont alors les conséquences de la formule actuelle ?

La première conséquence revêt un caractère très général. Le système perd progressivement, au fil des années, son effet dissuasif. Or l'objectif du dispositif n'est pas d'assurer des recettes à l'Etat, mais de faire baisser le nombre des infractions.

La seconde conséquence est que le Gouvernement, pour conserver au système un semblant d'efficacité, est conduit, entre les périodes de réajustement, à user de son pouvoir réglementaire pour revoir la classification des contraventions et élargir vers le taux maximum les fourchettes des amendes de chacune des classes.

Mais deux effets pervers apparaissent alors.

En premier lieu, les écarts se restreignent progressivement à l'intérieur de chacune des classes, et notamment des dernières, ce qui réduit, par exemple, les différences de montant entre l'amende pénale fixe et l'amende forfaitaire. Dès lors, pourquoi payer tout de suite par timbre-amende une infraction pour stationnement illicite puisque le supplément encouru est en définitive relativement faible ?

En second lieu, il apparaît que la classification proprement dite perd de sa logique et de sa cohérence à la faveur des remaniements qui interviennent.

Pour sortir de cette situation ne vaudrait-il pas mieux mettre au point une formule qui permettrait, dans des conditions que nous définirions, de relever, par exemple tous les trois ans, le taux maximum et le taux minimum en fonction de l'évolution du coût de la vie ?

M. Guy Ducoloné. C'est l'échelle mobile !

M. Philippe Séguin, rapporteur. Les avantages d'une telle formule l'emporteraient largement sur ses inconvénients. En tout cas, elle aurait pour effet de ne plus mettre le Parlement dans l'obligation, toutes les décennies, voire toutes les deux ou trois décennies, de procéder à des relèvements brutaux qui, de toute façon, ne peuvent permettre de rattraper le retard accumulé.

Quant à nos prérogatives constitutionnelles, elles ne seraient pas remises en cause : il s'agirait de fixer de nouvelles conditions de leur exercice. Au demeurant, ce sont les expédients auxquels nous sommes contraints qui tendraient à les remettre en cause.

Quoi qu'il en soit, la commission des lois n'a pas suivi cette argumentation, et si l'affaire revient devant vous, ce n'est certes pas parce que je me désolidarise de mes collègues. En fait, j'ai estimé qu'il était opportun que M. le garde des sceaux puisse s'exprimer sur ce point.

M. le président. M. Séguin a défendu un amendement sur lequel il a émis un avis défavorable en sa qualité de rapporteur. Cette dichotomie intellectuelle lui fait honneur. *(Sourires.)*

M. Garcin m'a demandé la parole. Désire-t-il répondre à M. Séguin ou à la commission ? Est-il d'accord avec la commission ou avec M. Séguin ? *(Sourires.)*

M. Edmond Garcin. Je suis d'accord avec la commission, mais pas avec M. Séguin !

M. le président. Soit ! Mais je donne d'abord la parole à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Tout à l'heure, M. le rapporteur m'avait fait reproche de l'appeler par son nom. En cet instant, c'est bien à M. Séguin que je réponds. Il peut dire, après le héros : « Je sens deux hommes en moi » et je constate qu'il est tout aussi à l'aise dans l'un ou l'autre de ses deux rôles. *(Sourires.)*

Donc, monsieur Séguin, je suis très sensible aux arguments que vous avez développés, mais en même temps j'y vois un danger.

Je suis sensible à vos arguments parce que j'estime surprenant, fâcheux, regrettable même que, depuis vingt et un ans, la question de l'actualisation du taux des amendes contraventionnelles ne se soit jamais posée ici.

Vous avez donc raison, contre « le rapporteur », de poser le problème d'une nécessaire actualisation. Il ne peut être question de procéder à une actualisation tous les ans, ce serait excessif, ne serait-ce que parce qu'on serait obligé, chaque année, de modifier le code pénal. Mais votre suggestion d'actualiser les taux tous les trois ans me paraît raisonnable. C'est son côté positif.

Son côté négatif, c'est que la notion d'indexation, d'échelle mobile, est dangereuse. Elle risque de transformer le glissement en avalanche. Il y aurait donc avantage à renoncer à la notion d'indexation dans ce qu'elle a de rigide.

M. Aubert m'a engagé tout à l'heure dans la voie de la transaction. Dans cet esprit, je suggérerai un amendement que je viens de rédiger, monsieur le président, ce qui répondra à la question que vous vous apprêtez à me poser.

M. le président. Mais dès l'instant où vous vous mettez à écrire, l'Académie est suspendue et l'Assemblée vous écoute. *(Sourires.)*

M. le garde des sceaux. Je propose donc à l'Assemblée un amendement aux termes duquel tous les trois ans, le Gouvernement fera rapport au Parlement sur l'évolution du taux des amendes contraventionnelles en tenant compte de la situation économique et notamment de l'évolution du coût de la vie.

Cet engagement que prendrait ainsi le Gouvernement par une disposition législative me semble répondre à la fois au vœu de M. Séguin et à la démonstration en sens contraire qu'a faite votre rapporteur. *(Sourires.)*

M. le président. Je suis en effet saisi d'un amendement n° 14 présenté par le Gouvernement et ainsi rédigé :

« Après l'article 2, insérer le nouvel article suivant :
« Tous les trois ans, le Gouvernement fera rapport au Parlement sur l'évolution du taux des amendes contraventionnelles en tenant compte de la situation économique et notamment de l'évolution du coût de la vie. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe Séguin, rapporteur. Comme vous l'avez si bien dit, monsieur le président, lorsque M. le garde des sceaux se met à écrire, nous risquons de ne pas être de taille !

Je retire donc mon amendement au profit de l'amendement du Gouvernement.

M. le président. L'amendement n° 8 est retiré.

La parole est à M. Garcin.

M. Edmond Garcin. Je tiens à répéter ce que nous avons déjà dit en commission, à savoir que la fixation des taux des amendes est du domaine législatif et qu'en qualité de membres de l'Assemblée nationale, nous n'avons pas à abandonner l'une de nos prérogatives.

Pour ce qui est de l'indexation, j'aimerais surtout qu'elle soit appliquée aux salaires, au minimum vieillesse et aux plafonds au-dessous desquels sont accordés certains avantages sociaux. Voilà qui serait plus urgent que l'augmentation des amendes ! *(Applaudissements sur les bancs des communistes.)*

M. le président. La parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. Grâce à la faculté de dédoublement de M. le rapporteur, j'aperçois l'objection que soulève la rédaction, pourtant digne d'éloges, de M. le garde des sceaux.

Il n'y a pas lieu, me semble-t-il, de faire rapport sur l'évolution des taux des amendes puisque, par définition, faute d'un projet de loi, il ne peut y avoir d'évolution de ces taux.

La rapidité de plume de M. le garde des sceaux l'a sans doute induit en erreur, car s'il peut faire rapport sur l'évolution des indices économiques, par exemple, il ne peut faire rapport sur l'évolution du taux des amendes, sauf à s'engager dans une procédure législative, ce que, si j'ai bien compris, il souhaite éviter.

M. Raymond Forni. C'est un chapitre supplémentaire au *Mal français*.

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

M. le garde des sceaux. Monsieur Alain Richard, le Gouvernement, en s'engageant, par une disposition législative, à faire rapport, s'oblige lui-même à poser devant la représentation nationale le problème de l'actualisation du taux des amendes compte tenu de l'évolution de la situation économique.

Si, comme nous pouvons l'imaginer, l'évolution du coût de la vie et du pouvoir d'achat conduit non à une diminution du taux des amendes, mais à une actualisation en hausse, le Gouvernement aura évidemment tout intérêt à présenter un projet de loi. Au cas où il ne le ferait pas, l'Assemblée, tirant les conséquences du rapport qui lui serait présenté, ne manquerait pas de déposer une proposition de loi.

En tout état de cause, un problème qui a été regrettablement omis depuis vingt et un ans serait ainsi posé solennellement tous les trois ans. Cela répond à la fois à la proposition de M. Séguin et aux objections de la commission exprimées par M. le rapporteur.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 14. *(L'amendement est adopté.)*

M. le président. MM. Alain Richard, Forni et les membres du groupe socialiste et apparentés ont présenté un amendement n° 9 ainsi rédigé :

« Après l'article 2, insérer le nouvel article suivant :
« Le produit de la majoration résultant des dispositions de la présente loi en ce qui concerne les infractions au code de la route est affecté aux collectivités locales.

« Il est réparti entre les communes et leurs groupements selon les règles fixées par les articles L. 234-22 et L. 234-23 du code des communes. »

La parole est à M. Forni.

M. Raymond Forni. M. le garde des sceaux a indiqué tout à l'heure qu'il ne s'agissait pas, pour lui, de faire entrer de l'argent dans les caisses de l'Etat.

Eh bien, il s'agit, par cet amendement, de mettre à profit les dispositions votées par l'Assemblée pour en faire tomber les résultats financiers dans les caisses des collectivités locales, dont nous connaissons la situation financière.

L'amorce d'une telle mesure est déjà contenue dans le code des communes. Il s'agit d'aller un peu plus loin et de faire en sorte que toute augmentation — l'Assemblée nationale vient d'en voter une — bénéficie d'abord aux collectivités locales de manière que celles-ci puissent faire face à certaines dépenses, notamment en matière de sécurité, sécurité qui pose nombre de problèmes dans les villes. Ce point est traité par les articles L. 234-22 et L. 234-23 du code des communes.

Je n'insiste pas outre mesure. Cette disposition me semble aller tout à fait dans le sens des explications données par M. le garde des sceaux qui n'entendait pas, au travers des dispositions proposées par le Gouvernement — je vous prie d'excuser l'expression — « faire de l'argent ».

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

M. Philippe Séguin, rapporteur. La commission n'a pas eu à connaître de cet amendement. Elle n'a donc pas d'opinion à exprimer. A titre personnel, je pourrais en formuler une, mais, vu l'heure, je m'en garderai bien.

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

M. le garde des sceaux. Je remercie M. Forni de se référer à mes propos, de prendre appui sur eux...

M. Raymond Forni. Sans cesse.

M. le garde des sceaux. ... sans cesse, mais je tiens à modifier quelque peu l'interprétation qu'il a donnée de ces propos.

J'ai effectivement déclaré que l'objectif des amendements n'était pas de renflouer les caisses de l'Etat. Je voulais dire par là que le but des amendements était de punir les coupables et de dissuader ceux qui seraient tentés de le devenir. Et il ne serait pas dans l'esprit de l'intervention que j'ai faite tout à l'heure de prétendre que l'objet des amendements est de renflouer les caisses de qui que ce soit, pas plus celles des collectivités locales que celles de l'Etat.

Cela dit, l'amendement de M. Forni est contraire à la règle budgétaire traditionnelle de la non-affectation des recettes, qui est l'un des principes de nos institutions, l'une des colonnes du temple.

Il ne serait donc pas bon de modifier ce principe. Il n'est dès lors pas possible a priori de fixer une destination aux recettes qui pourraient éventuellement provenir de l'évolution du montant de ces amendements.

M. le président. La parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. La réponse me paraît doublement facile. D'une part, la colonne du temple dont parle M. le garde des sceaux est déjà largement fissurée par les articles L. 234-22 et L. 234-23 du code des communes, qui, de longue date, ont instauré un reversement en faveur des collectivités locales, directement aux communes de plus de 25 000 habitants et indirectement, à ces communes, par le canal d'un fonds départemental, en ce qui concerne le produit de la totalité des amendements se rapportant à des infractions au code de la route.

D'autre part, la grande majorité, me semble-t-il, des infractions, des déviations sociales, des nuisances que recouvrent les contraventions en cause se rapporte à des tâches de maintien de la sécurité ou de la salubrité publique qui, précisément, incombent de plus en plus lourdement aux collectivités locales.

Vous avez tout à l'heure, monsieur le garde des sceaux, cité des infractions en matière d'environnement, en matière de respect de la sécurité. Alors, de même qu'il est justifié, au fond, d'apporter aux communes — principaux payeurs des aménagements concernant notamment la sécurité — le produit des amendements prononcés pour infraction au code de la route, il me paraît justifié de leur attribuer le produit de la grande majorité des amendements contraventionnelles qui portent sur des troubles de la sécurité et de la salubrité publique, puisque ce sont, je le répète, ces communes qui ont à faire face aux plus lourdes dépenses de prévention de ces dommages.

M. Raymond Forni. Très bien !

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

M. le garde des sceaux. Monsieur Richard, il ne faut pas confondre des amendements concernant des stationnements illicites et d'autres concernant le code de la route.

S'agissant des premières, il a été décidé qu'elles seraient versées à un fonds de concours des communes pour inciter celles-ci à réaliser des parcs de stationnement et, par conséquent, à répondre aux problèmes posés par les stationnements illicites. Il y a donc un lien direct entre l'amende pour stationnement illicite et la création de ce qui permettra par la suite de ne plus constater de telles infractions.

Au contraire, il serait tout à fait étrange que l'on établisse un lien entre les communes et les amendes sanctionnant les blessures provoquées par des chauffards ou la conduite en état d'ivresse. Il faut s'en tenir à la règle selon laquelle il y a reversement au fonds de concours quand il s'agit du domaine public de la commune. Il ne doit pas y avoir reversement lorsque le domaine public n'est pas en cause.

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

M. Raoul Bayou. Les maires apprécieront !

Article 3.

M. le président. « Art. 3. — La présente loi entrera en vigueur à une date qui sera fixée par décret en conseil d'Etat et qui ne pourra être postérieure au 1^{er} juillet 1980. »

M. Séguin, rapporteur, a présenté un amendement n° 7 ainsi rédigé :

« Dans l'article 3, substituer à la date :

« 1^{er} juillet 1980 » la date : « 1^{er} octobre 1980 ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe Séguin, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de précaution.

Il n'est pas question de repousser la date d'application de la réforme, laquelle pourra entrer en vigueur dès que l'administration sera prête. Il convient, en fait, d'éviter que le texte ne fasse l'objet d'un retour précipité devant le Parlement — cela a failli arriver dans d'autres circonstances — pour qu'un délai supplémentaire soit accordé.

Compte tenu de la masse d'impressions et de travaux divers qu'il conviendra d'entreprendre, le fait de prévoir un délai supplémentaire n'est à mon avis que sagesse.

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

M. le garde des sceaux. Bien que je ne partage pas le scepticisme du rapporteur quant à l'efficacité de l'administration que j'ai l'honneur de diriger, j'accepte volontiers l'amendement.

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

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 3, modifié par l'amendement n° 7.

(L'article 3, ainsi modifié, est adopté.)

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

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

M. Raymond Forni. Le groupe socialiste vote contre.

M. Guy Ducloné. Le groupe communiste également.

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

— 4 —

STATUT DE LA MAGISTRATURE

Discussion d'un projet de loi organique.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi organique relatif au statut de la magistrature (n° 1301, 1332).

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

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. Mes chers collègues, l'Assemblée ayant consacré un temps très long à la question passionnante des contraventions, j'essaierai de lui faire rattraper son retard en étant, pour ma part, laconique.

Le projet de loi qui nous est soumis, ainsi que l'indique l'exposé des motifs qui l'accompagne, a un double objet.

Le premier est d'apporter une solution au problème des vacances créées dans le corps judiciaire notamment par les mises à la retraite et les congés. A cet effet, le texte prévoit que seront désormais placés auprès du premier président et du procureur général de chaque cour d'appel un certain nombre de magistrats du premier groupe du deuxième grade qui, après avoir exercé ces fonctions de remplacement pendant deux années, seront affectés à l'une des juridictions de première instance du ressort. Il permet en quelque sorte la résurrection des anciens juges suppléants rétribués.

La commission a adopté les dispositions dont il s'agit.

Le second objet du projet de loi est de remédier à une déformation grave de la pyramide du corps judiciaire tenant au fait que les générations nées entre 1930 et 1945 y sont très faiblement représentées, les carrières judiciaires n'ayant exercé qu'un très faible attrait durant une quinzaine d'années.

A cet effet, le projet de loi propose à la fois des dispositions de caractère temporaire et des dispositions de caractère permanent.

Les dispositions de caractère temporaire prévoient :

L'ouverture d'un concours de recrutement exceptionnel aux personnes licenciées en droit justifiant de quinze ans d'activité professionnelle dans les domaines juridique, administratif, économique ou social, durée qui, pour certaines d'entre elles, est réduite à huit ans.

L'extension des possibilités de recrutement par la voie de l'intégration directe en prolongeant jusqu'au 31 décembre 1991 les dispositions exceptionnelles qui avaient été adoptées en 1970 et en modifiant, également pour les proroger et en allonger la durée, les conditions du recrutement de magistrats à titre temporaire.

Les dispositions permanentes consistent à élargir le recrutement sur titres en qualité d'auditeur de justice, à permettre l'intégration directe des attachés d'administration centrale et du Conseil d'Etat et à préciser les conditions à remplir pour présenter le second concours de recrutement d'auditeurs de justice.

La commission des lois a approuvé ces dispositions, tout en éprouvant, je dois le dire, une faible confiance dans leur efficacité.

On va proposer à des personnes qui ont déjà, pour la plupart, une assez longue activité professionnelle soit de devenir auditeurs de justice, soit de subir les épreuves d'un concours qui les conduira à accéder à la fonction judiciaire au grade tout à fait inférieur. Est-ce que cela exercera beaucoup d'attraction ? La commission en doute. Néanmoins, comme un problème se pose, elle n'a pas voulu s'opposer aux dispositions qui lui étaient proposées.

Il y aurait eu plusieurs méthodes pour régler le problème.

On pouvait essayer de faire des nominations au groupe supérieur du second grade et au premier grade pour rééquilibrer la pyramide. On a préféré, pendant un certain temps, ne pas recruter trop de monde au second grade, ce qui aura pour conséquence de faciliter, durant quelque temps et très rapidement l'avancement au premier. A-t-on retenu la méthode la plus efficace ? C'est l'histoire qui le dira.

Ce projet de loi est remarquable par le fait que le Gouvernement donne un coup d'un côté et un autre de l'autre. Il a pris des dispositions qui semblent avoir éveillé quelques oppositions à l'intérieur du corps judiciaire ou tout au moins de certaines organisations ; il a cru devoir les compenser par un renforcement du corporatisme qui d'ailleurs, je dois le dire, est l'un des maux dont souffre notre organisation judiciaire. La commission des lois a estimé qu'il n'était pas nécessaire d'entrer dans cette voie, et elle a même refusé de le faire.

Le texte en discussion, qui apporte une solution à des problèmes, les uns permanents — je veux parler des vacances — d'autres relatifs à une situation temporaire, mais qui fera sentir ses effets pendant plusieurs décennies, n'est tout de même, il faut en convenir, qu'une sorte de racommodage qui ne fait pas disparaître la nécessité de réfléchir à des réformes plus profondes.

Notre corps judiciaire souffre incontestablement d'un malaise tenant à sa structure même, qu'il tient de Napoléon I^{er}, lequel l'a conçu comme un corps d'officiers avec des officiers subalternes, les magistrats des tribunaux, des officiers supérieurs, ceux des cours d'appel, et des officiers généraux, les chefs de cour et les magistrats de la Cour de cassation.

Cela, combiné avec un recrutement jeune, fait que les magistrats sont obligés de faire carrière. D'où un malaise permanent : ceux qui n'avancent pas considèrent, quelquefois non sans raison, qu'ils ont été victimes du sort ; ceux dont dépend l'avancement — les hauts magistrats — se font, grâce à cela, des clientèles ; à leur encontre, des organisations syndicales dénoncent les méfaits de la hiérarchie et essaient de s'emparer du pouvoir de nomination.

Dans un temps où l'on parle tant de changement, tout cela, me semble-t-il, mériterait d'être reconsidéré et profondément reformulé.

On pourrait prendre des mesures qui ne modifieraient pas complètement le système mais seraient susceptibles de se révéler efficaces. Un savant professeur de droit en a proposé quelques-unes ce matin dans les colonnes d'un grand journal. Je veux parler de l'article de mon ami le professeur Terré.

Mais on pourrait aussi rêver d'une réforme fondamentale qui rapprocherait notre système judiciaire de celui de tel ou tel de nos grands voisins, où l'on recrute des magistrats qui ont non pas vingt-cinq ans, mais vingt, vingt-cinq ou même trente ans de plus et où, une fois nommé à une fonction judiciaire, l'intéressé y reste jusqu'à la fin de sa carrière. Ce serait là, à mon avis, la véritable manière d'assurer la réelle indépendance des magistrats. Car celle-ci n'est pas menacée, comme certaines campagnes tendent constamment à le faire croire, par le pouvoir politique qui, à la vérité, ne s'en soucie guère : elle l'est beau-

coup plus par le corps lui-même ; c'est l'indépendance de chaque magistrat à l'égard du corps judiciaire lui-même qui devrait, dans une réforme d'ensemble, être le premier de nos soucis et la plus grande de nos préoccupations. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

M. le président. En application de l'article 91, alinéa 4, du règlement, M. Ducloné et les membres du groupe communiste soulèvent une exception d'irrecevabilité.

La parole est à M. Ducloné.

M. Guy Ducloné. Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, mon propos n'ira pas dans le sens de celui de M. le rapporteur, qui m'a semblé bien sévère pour le corps des magistrats.

L'exception d'irrecevabilité, que je défends au nom du groupe communiste, se fonde sur un des aspects de ce texte, qui a été souligné par M. le rapporteur. En modifiant la loi organique, ce projet va à l'encontre de la Constitution, l'article 1^{er} du texte, dans son 2^e, mettant en cause l'inamovibilité des magistrats du siège.

Or cette inamovibilité est la garantie majeure pour la sauvegarde de l'indépendance et de l'impartialité des juges. C'est une exigence pour les libertés et, à ce titre, les communistes y sont fermement attachés.

Ce principe est affirmé par l'article 64 de la Constitution et par l'ordonnance du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature. Celle-ci énonce dans son article 4 : « Les magistrats du siège sont inamovibles. En conséquence, le magistrat du siège ne peut recevoir, sans son consentement, une affectation nouvelle, même en avancement. »

Certes, le projet qui nous est soumis ne propose pas d'abroger l'article 4 du statut de la magistrature. Mais il est institué une nouvelle catégorie de magistrats du siège, dont les fonctions qui leur sont dévolues vont à l'encontre de cet article 4.

Il nous est proposé de créer des magistrats « volants », des magistrats « bouche-trous » — passez-moi l'expression — qui seraient, en fin de compte, appelés à faire des remplacements. En fait, il serait créé un « S.O.S. magistrats ».

M. le garde des sceaux justifie cette création par des impératifs de gestion. Ces magistrats faciliteraient la vie dans les tribunaux, dit-il. Personne ici, je crois, ne mettra en cause le fait que les juridictions sont dans une situation parfois catastrophique. Cette situation a des causes bien précises, notamment la pénurie de moyens imposée à la justice. Mais ce que nous mettons en cause, c'est le fait que l'on profite de la situation difficile de nos tribunaux pour faire passer un projet qui est, au fond, nuisible aux libertés.

C'est inacceptable, car ces magistrats auront une particularité : ils seront amovibles.

Si l'on entend vraiment aider le travail des juges, il faut leur donner les moyens qu'ils réclament, à commencer par des magistrats en nombre suffisant. A cet égard, si nous nous reportons au projet de budget pour 1980 du ministère de la justice, que nous examinerons au mois de novembre, il ne semble pas que nous puissions espérer une amélioration sensible. Pourtant, si les postes étaient normalement pourvus, les tribunaux seraient plus capables de remédier à une vacance provisoire. Serait effectifs le leur permettrait.

En fait, mettre en place un « volant de manœuvre », sous prétexte de faire face à la multiplication des vacances, revient, et M. le président de la commission des lois vient de le montrer, à ressusciter l'institution des juges suppléants, taillables et corvéables à merci, et surtout mis à l'épreuve pendant les deux années de leur noviciat.

Le principe de l'inamovibilité, je le répète, est déjà suffisamment remis en cause actuellement dans la pratique quotidienne.

Permettez-moi de rappeler, même si, je le sais bien, je ne vais pas faire plaisir à tout le monde — n'est-ce pas M. Foyer ? — que, samedi dernier, à Vaucresson, un colloque international s'est tenu, à l'initiative du syndicat de la magistrature, sur l'indépendance des juges en France et à l'étranger.

Au terme de cette journée d'études, il est apparu que c'était en France que l'indépendance des juges subissait les plus graves atteintes. En effet, le principe de l'inamovibilité s'oppose bien au déplacement des magistrats du siège ; en revanche, rien n'interdit de leur imposer d'autres fonctions dans la même juridiction. Il est inutile, à notre avis, d'aggraver la situation !

Juridiquement, les dispositions proposées à l'article 1^{er} du projet nous semblent inconstitutionnelles car elles portent atteinte au principe de l'inamovibilité.

Politiquement, le projet est tout aussi condamnable et, d'ailleurs, l'ensemble des organisations de magistrats, je crois, le condamnent. L'objectif visé est de porter un nouveau coup à l'indépendance des juges. Vos projets de concours sur « titres et travaux » vous permettront en fait, monsieur le garde des sceaux, de choisir vos juges.

Avec des magistrats qui ne seront plus inamovibles, le pouvoir se donne les moyens de procéder à toutes les manipulations. Les chambres pourraient être composées « sur mesure », au gré des audiences et même des dossiers.

Alors, les mesures proposées sont graves. Elles sont à replacer dans un contexte où les atteintes aux libertés se multiplient « tous azimuts ». Certains pensent, je le sais, que la notion de l'inamovibilité des magistrats serait désuète, que le principe serait devenu un mythe. Or, en dépit des atteintes multiples portées à ce principe, il me paraît aussi inexact que dangereux de prétendre que la notion serait vidée de toute sa substance.

Dans l'histoire, chaque fois que certains ont voulu s'attaquer aux libertés, ils ont commencé par s'en prendre à l'indépendance de la justice et à placer ses juges à la merci du pouvoir exécutif, en mettant fin à leur inamovibilité.

Il ne faut pas compter sur les communistes pour s'engager dans cette voie. L'inamovibilité est un bien que nous risquons peut-être d'apprécier plus spécialement quand il aura été perdu. C'est pourquoi, mesdames, messieurs, nous vous demandons d'adopter, par scrutin public, l'exception d'irrecevabilité que j'ai soulevée au nom du groupe communiste. (*Applaudissements sur les bancs des communistes.*)

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

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. Je souhaiterais fort que M. Ducloné et ses amis ainsi que certaines organisations de magistrats cessent de se comporter comme Don Quichotte et de pourfendre des moulins à vent qu'ils prennent à tort pour des géants ! (*Sourires.*)

M. Gérard Longuet. Très bien !

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. En effet, il est fâcheux que, dans notre pays, certains magistrats passent leur temps à raconter qu'ils ne sont pas indépendants, alors que précisément personne n'attende à leur indépendance, car ils ne peuvent ainsi que diminuer l'indispensable crédibilité de la justice aux yeux des citoyens.

Il est également fâcheux qu'à tout moment des hommes politiques dénoncent des atteintes purement imaginaires à la liberté.

S'agissant très précisément de l'exception d'irrecevabilité, monsieur Ducloné, personne ne peut nier que les vacances de postes dans la magistrature posent un problème de remplacement. Rien n'empêchera que des magistrats meurent en fonction, atteignent l'âge de la retraite, tombent malades ou, si ce sont des magistrats du sexe féminin, accouchent.

L'organisation judiciaire actuelle reconnaît déjà au premier président de la cour d'appel et au procureur général le pouvoir de déléguer des magistrats pour exercer temporairement leurs fonctions dans les tribunaux de la cour d'appel, mais ces délégations équivalent, dirai-je familièrement, à décoiffer saint Pierre pour coiffer saint Paul, car elles consistent à enlever un magistrat à ses fonctions en un tribunal donné pour l'envoyer ailleurs remplacer un autre magistrat malade ou disparu.

Le principe de l'inamovibilité est-il remis en cause aujourd'hui ? Il ne le serait, en toute hypothèse — à cet égard l'exception d'irrecevabilité va trop loin — que dans les cinq premiers articles du projet, les autres n'ayant pas traité à ces magistrats dits rattachés. Or, le principe de l'inamovibilité n'est manifestement pas en cause : M. Ducloné pourra s'en convaincre en se reportant à l'article 4 de l'ordonnance portant loi organique relative au statut de la magistrature :

« Les magistrats du siège sont inamovibles.

« En conséquence, le magistrat du siège ne peut recevoir, sans son consentement, une affectation nouvelle, même en avancement. »

Je défie quiconque analyse les dispositions de l'article 2 du projet qui nous est soumis d'y déceler la moindre atteinte au principe de l'inamovibilité tel que l'a défini la loi organique.

Telles sont les raisons pour lesquelles la commission a repoussé l'exception d'irrecevabilité et l'Assemblée serait bien inspirée d'en faire autant !

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

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux, ministre de la justice. Mesdames, messieurs, j'ai peu de choses à ajouter à ce qu'a dit excellemment votre rapporteur, mais puisqu'un problème essentiel vient d'être abordé, permettez-moi de vous préciser pour quelles raisons le Gouvernement vous propose l'institution d'une catégorie de magistrats chargés d'effectuer des remplacements temporaires.

Ces magistrats remplaçants seront placés auprès des premiers présidents des cours d'appel, pour les magistrats du siège, et auprès des procureurs généraux, pour les magistrats du parquet. Ils auront vocation à combler les vacances temporaires d'emplois dans les tribunaux du ressort de la cour d'appel. A l'intérieur de ce ressort, il est bien clair qu'ils seront inamovibles.

Mais pourquoi avoir recours à des magistrats remplaçants ? Parce que, comme la nature, la justice a horreur du vide et la continuité est un principe fondamental du service public. Or les vides se multiplient d'autant que les femmes magistrats sont de plus en plus nombreuses — les dernières promotions de l'école nationale de la magistrature étaient plus qu'à moitié composées de jeune filles. Or, pour les femmes, la maternité, les devoirs familiaux sont contraignants. La maladie ou la fatigue peuvent justifier également des absences temporaires. La réforme proposée n'était donc pas seulement attendue : contrairement à ce qu'a affirmé M. Ducloné, l'ensemble de la magistrature la réclamait et l'espérait.

Au cours de mes voyages en France, j'ai constaté que les chefs de juridiction demandaient unanimement cette réforme. Comment ne l'auraient-ils pas souhaitée puisque le fonctionnement des juridictions de jugement est suspendu de la présence d'un magistrat titulaire d'un emploi. Il suffit de l'absence ou de l'empêchement du titulaire pour paralyser la juridiction dans le domaine dont il a la charge.

Puisque M. le rapporteur n'y a pas fait allusion, je reviendrai sur un argument qui me paraît absolument faux, avancé par M. Ducloné.

Actuellement, un juge peut se voir confier n'importe quelle fonction dans le ressort — généralement, il correspond à un département ou à la moitié d'un département — d'un tribunal de grande instance. La décision est prise par le président du tribunal.

Par conséquent, si le projet de loi est adopté, il n'y aura pas plus d'accroc au principe de l'inamovibilité, pour les juges remplaçants mis à la disposition des premiers présidents dans le ressort d'une cour d'appel, qu'il n'y en a en ce moment dans le ressort d'un tribunal de grande instance. La situation est identique.

Quand M. Ducloné prétend que le projet a pour but inavoué de ressusciter les juges suppléants, il oublie de préciser que cette institution a été supprimée en 1958, parce que les conditions dans lesquelles ces juges exerçaient leur magistrature étaient vraiment choquantes.

La IV^e République s'accommodait parfaitement de magistrats « à tout faire ». Dans le même procès, le juge suppléant pouvait remplacer tantôt un magistrat du parquet, tantôt un magistrat du siège. Ainsi, le matin il pouvait requérir en qualité de substitut suppléant et en d'autres circonstances, l'après-midi, juger en qualité de juge suppléant, ce qui était vraiment inconvenant. La V^e République a fort bien agi en supprimant cette fâcheuse institution que nous n'avons nullement l'intention de faire revivre.

Effectivement, nous serions critiquables et nous pourrions encourir le reproche d'inconstitutionnalité si nous voulions recréer des juges suppléants, mais nous ne le sommes pas, car il s'agit de tout autre chose aujourd'hui.

La Constitution est respectée dans son esprit aussi bien que dans sa lettre. Les magistrats remplaçants du siège seront nommés pour occuper les postes provisoires qui leur seront affectés après délibération du conseil supérieur de la magistrature. Toutes les garanties nécessaires leur seront donc accordées.

Puisqu'il a été fait état de positions syndicales, je vous signale qu'une large concertation s'est établie avec les associations de professionnels qui se sont montrées favorables à la réforme, à telle enseigne qu'elles ont posé des conditions pour donner leur accord. Elles ont demandé que les cas dans lesquels les magistrats remplaçants pourraient être appelés à effectuer ces remplacements soient limitativement énumérés. Elles ont souhaité également que ces magistrats ne puissent exercer la fonction de remplaçant dans un emploi budgétairement vacant que pendant une période limitée.

Pour tenir compte des objections formulées par les organisations professionnelles au cours des séances de concertation, le Gouvernement, qui ne l'avait pas prévu dans son avant-projet, a d'une part énuméré limitativement, donc de façon contraignante pour lui, les cas dans lesquels les remplacements pourraient avoir lieu et, d'autre part, précisé que l'affectation sur un emploi budgétairement vacant ne durerait que quatre mois.

Voilà bien la preuve, monsieur Ducloné, que l'opposition dont vous faisiez état n'existe pas.

En conclusion, le projet de loi organique qui vous est soumis est parfaitement conforme à l'esprit et à la lettre de la Constitution, je le répète. Au surplus, il existe, dans nos institutions, un juge de la constitutionnalité des lois qui peut toujours intervenir.

M. le président. Je mets aux voix l'exception d'irrecevabilité soulevée par M. Ducloné et les membres du groupe communiste. Je suis saisi par le groupe communiste d'une demande de scrutin public.

Le scrutin va être annoncé dans le Palais.

M. le président. Je prie mesdames et messieurs les députés de bien vouloir regagner leur place.

Le scrutin est ouvert.

(Il est procédé au scrutin.)

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

Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	487
Nombre de suffrages exprimés	485
Majorité absolue	243

Pour l'adoption

203

Contre

282

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

Dans la discussion générale, la parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le texte sur lequel nous sommes appelés à nous prononcer aujourd'hui paraît, au groupe socialiste profondément insatisfaisant. Je le dis avec une certaine gravité car, traditionnellement, nous attachons tous, sur les bancs de cet hémicycle, une grande importance à la bonne santé et au bon fonctionnement de notre système judiciaire.

Ce texte est insatisfaisant car il s'efforce d'obvier par des formules purement administratives aux difficultés, voire à la crise, qui engendrent un mauvais fonctionnement de notre justice faute, en particulier, d'effectifs et de moyens — et force est de constater que le budget dont nous serons saisis dans quelques semaines n'y changera rien encore pour l'année 1980 — et qui, plus largement, entraînent une désadaptation progressive des mécanismes judiciaires à l'évolution de notre société, désadaptation qui a été clairement et abondamment décrite, notamment dans un rapport sur la violence, à la paternité duquel, monsieur le garde des sceaux, vous n'êtes pas étranger, et il faut vous en remercier.

Ce texte se limite donc pour l'essentiel à des formules administratives. En effet, constatant l'ampleur des difficultés causées par le manque d'effectifs, il s'efforce d'y répondre sous un angle purement quantitatif et encore, selon nous, en réduisant l'effort budgétaire réel de l'Etat.

Certes, une disposition mérite d'être soulignée, car elle représente un certain progrès, celle de l'élection des membres de la commission d'avancement et de la commission de discipline du parquet. Mais elle est contrebalancée par un changement dans la composition de ces deux commissions qui ne va pas dans le sens d'une représentation équitable des magistrats au sein de ces instances statutaires.

Pour l'essentiel, il s'agit donc de poser sous un angle uniquement quantitatif le problème du fonctionnement de nos juridictions, ce qui, dans la conception du Gouvernement, se ramène à deux assertions: un manque, d'une part, de magistrats de certains âges ou à certaines hauteurs du tableau d'avancement; de magistrats dans certaines cours et tribunaux pour combler les retards, d'autre part, ces deux assertions se ramenant largement à une conception de la façon dont la justice doit être rendue en se contentant d'essayer de boucher les trous. Or, à l'expérience, c'est cette conception elle-même qui a besoin d'être remise en cause. D'ailleurs, même posé sous un angle uniquement quantitatif, le problème appelle des solutions plus vastes et plus ambitieuses que celles qu'entend apporter le projet.

Le problème des remplacements dans les tribunaux surchargés ne peut logiquement se séparer de celui des effectifs. Selon le garde des sceaux, qui a employé un raccourci fort significatif de son approche des problèmes, tout le monde serait d'accord avec la formule des magistrats remplaçants puisque les chefs de cour l'ont dit. Singulière conception de l'expression « tout le monde » ! Il aurait pu aller un peu plus loin et se rendre compte que la faveur de ces derniers tenait à ce qu'ils voyaient là un premier expédient pour augmenter leurs effectifs et que, faute de pouvoir espérer les créations de postes dont ils avaient besoin, ils étaient toujours contents de prendre ces quelques miettes qu'il leur fallait en leur for intérieur plus ou moins de réserves.

Si des cours et tribunaux se trouvent aujourd'hui largement en retard dans le jugement des affaires qui leur sont soumises, si le pourcentage de magistrats absents est une donnée statistique relativement constante, si l'augmentation de ce pourcentage au cours des dernières années tient, d'une part, à la féminisation progressive du corps qui peut entraîner une légère progression du taux moyen d'absentéisme, d'autre part, au développement — qu'il faut saluer — des stages et des séjours de magistrats dans un certain nombre d'administrations extérieures, tout cela était aisément prévisible et, dans n'importe quelle autre administration publique, des techniques de gestion des corps permettent de faire face à cette situation !

A partir du moment où l'on sait que 10 ou 12 p. 100 des magistrats, par exemple, sont régulièrement absents dans des cours et tribunaux dont l'effectif moyen s'échelonne entre 10 et 25 magistrats, la seule solution pratique, la seule légitime, est évidemment d'introduire dans chacune de ces juridictions un, deux ou trois postes supplémentaires permettant un roulement satisfaisant.

En outre, ce mécanisme est également le seul qui permettrait progressivement d'introduire une aptitude à exercer plusieurs fonctions, au lieu de s'enfermer dans une spécialité judiciaire étroite, polyvalence qui serait un gage de bonne formation et d'élargissement de l'expérience de nos magistrats dont, pour l'instant, l'absence se fait cruellement sentir.

De même, le Gouvernement étudie le problème du déficit par âge dans les termes où il le pose parce qu'il considère que la pyramide des âges doit être, de toute éternité, conforme à une norme préétablie. Personne n'envisage jamais de saisir l'occasion pour rajeunir la magistrature. Or, je ne vois pas pourquoi il devrait être inscrit dans la loi, jusqu'à la fin des siècles, que tous les chefs de cour doivent avoir plus de cinquante-cinq ans, et tous les conseillers à la cour d'appel quarante-cinq et quarante-sept ans.

Le déficit que l'on enregistre dans les couches d'âge comprises entre trente-cinq et cinquante ans au moment où vont se trouver vacants un certain nombre de postes de responsabilité, notamment dans le premier grade de la magistrature, mérite au moins réflexion. Ne serait-ce pas là l'occasion de rajeunir relativement l'accès au premier grade et à certaines fonctions hiérarchiques dans les cours et tribunaux ? Mais cette réflexion, à ma connaissance, n'a même pas été esquissée devant le Parlement.

Pour le groupe socialiste, cette recherche doit être engagée et il est a priori favorable à un certain rajeunissement de la structure hiérarchique de l'appareil judiciaire, lequel correspondrait d'ailleurs au rajeunissement en cours dans de très nombreuses instances de l'Etat, sans que celui-ci ait, semble-t-il, en pâtir.

De même, cette conception d'une pyramide de âges à l'intérieur de laquelle la magistrature, de décennie en décennie, devrait avancer dans une stabilité parfaite, nous paraît postuler une fixité des effectifs nécessaires dont les fondements scientifiques et politiques sont particulièrement fragiles. A partir de quels postulats et de quelles prévisions sur l'évolution du fonctionnement de notre système judiciaire, peut-on estimer aujourd'hui que le besoin de magistrats en 1990 ou en 1995 équivaudra à l'effectif actuel ?

L'augmentation du nombre des instances que l'on constate depuis plusieurs années mais dont le Gouvernement ne fait pas état dans l'exposé des motifs du projet de loi, est un phénomène patent dont le caractère n'est en rien conjoncturel et qui paraît, au contraire, constituer l'émergence d'un fait de société. Cette montée des contentieux devrait au contraire justifier un élargissement des couches jeunes de la magistrature qui serait la seule garantie qu'un nombre suffisant de magistrats sera formé lorsque l'accroissement du nombre des instances aura entraîné toutes ses conséquences dans le fonctionnement du système.

Il nous semble donc que, sur ces deux points principaux, les remplacements et le déficit des âges moyens, le Gouvernement propose des remèdes à courte vue et, surtout, qui tendent à économiser à l'excès des créations de postes, à l'évidence nécessaires.

Mais la raison principale de l'hostilité du groupe socialiste à ce texte est celle-ci : les solutions proposées introduisent des doutes supplémentaires quant à la clarté des rapports entre le pouvoir exécutif et la magistrature. Ils ont, en effet, pour conséquence d'élargir la part du choix discrétionnaire de la hiérarchie et du pouvoir exécutif pour la nomination initiale et la promotion des magistrats.

Il est d'abord assez visible que la création des magistrats remplaçants, si elle ne remet pas en cause, à proprement parler, l'inamovibilité de la magistrature — encore que, malgré le vote qui vient d'avoir lieu, notre interprétation reste contraire à celle de la majorité sur ce point — introduit une faille sérieuse dans l'unité de la catégorie des magistrats du siège.

Car, enfin, voilà des magistrats qui vont se trouver inclus dans des instances de jugement collégiales sans arrêt en changement, dans tel tribunal un jour, dans tel autre le lendemain. Ces remplacements seront de nature à introduire, par une simple décision hiérarchique du chef de cour, des composantes à l'intérieur de ces collèges judiciaires qui peuvent peser sur les décisions qu'ils rendront. Or, on peut fort bien identifier les tendances personnelles d'un magistrat, sa propension à aller plus volontiers vers tel ou tel type de solution à un litige : une jurisprudence n'est jamais totalement anonyme. Par conséquent, les chefs de cour, s'ils en ont le désir — je ne dis pas qu'ils l'auront : c'est une virtualité — pourront très bien tendre à influencer au fond les solutions de certains litiges en introduisant le jour de l'audience, dans une formation de jugement de leur ressort, un magistrat dont ils connaissent les tendances.

Le risque est réel et nous soupçonnons le Gouvernement d'avoir voulu ainsi ménager cette possibilité aux chefs de cour dans le dessein d'influencer des décisions de justice.

Ce risque dépasse le problème de l'inamovibilité statutaire; il touche à l'indépendance de chacune des juridictions à l'intérieur du ressort d'une cour d'appel.

Une autre ombre nous semble peser sur la volonté d'indépendance de la magistrature. Je veux parler de la disposition visant à élargir les possibilités de recrutement discrétionnaire en contournant l'action qui a été critiquée, en tout cas par la Chancellerie, sinon directement par le ministre, de l'ancienne commission de l'intégration.

On n'oubliera pas que, dans l'état de droit actuel, et en exerçant son choix discrétionnaire, le Gouvernement peut nommer à divers niveaux hiérarchiques un assez grand nombre de magistrats. Ce sont les procédures du tour extérieur, des intégrations directes, des nominations comme auditeurs de justice.

Or, au motif qu'une commission d'intégration a développé sur certaines de ces nominations une jurisprudence, si j'ose dire, qui ne convient pas à la Chancellerie, le pouvoir exécutif s'efforce maintenant de multiplier les formules d'intégration qui lui permettent de garder les mains plus libres. Ce n'est pas sain et ne constitue pas, en tout cas, un gage de confiance à l'égard du corps judiciaire.

Enfin, il tombe sous le sens que l'introduction en masse — le tiers ou la moitié de l'effectif des promotions de l'Ecole nationale de la magistrature — de ces magistrats recrutés par un « concours sur titres et sur travaux » a pour objectif direct de contrarier l'arrivée aux postes de responsabilité des magistrats issus de cette école, dont certains ont une dizaine ou une douzaine d'années d'ancienneté.

Or, c'est précisément le moment que l'on choisit pour introduire, concurrentement, un grand nombre d'éléments venus de l'extérieur et recrutés à travers une procédure excluant toutes les garanties apportées — et c'était un progrès — par l'Ecole nationale de la magistrature. Il est tout de même tentant d'affirmer — et, pour notre part, nous le faisons — que c'est là une politique tendant à rétrécir l'accès des anciens élèves de l'Ecole nationale de la magistrature aux fonctions de responsabilité de notre système judiciaire.

Si l'on veut « noyer » ces derniers, il faut le dire. Mais alors une telle attitude serait un désaveu des gouvernements antérieurs qui ont créé cette école et en ont développé la politique de formation. Elle traduirait aussi une régression importante par rapport aux mécanismes d'objectivité et d'égal accès aux fonctions de magistrat.

Certes, nous ne nous opposons nullement à un élargissement du recrutement des magistrats dans d'autres couches sociales et d'autres secteurs de la vie professionnelle. Mais il nous paraît indéfendable de multiplier les circuits d'accès extérieurs à l'école, et on peut en dénombrer au moins cinq : les nominations directes comme auditeur de justice, les nominations au tour extérieur aux différents grades, les intégrations directes, le recrutement temporaire, qu'on nous propose maintenant de prolonger jusqu'à 1991 — ce qui fait qu'il aura duré en tout vingt-deux ans — et enfin, et c'est l'une des innovations de ce projet, le recrutement exceptionnel des magistrats nommé entre trente-cinq et cinquante ans.

Il nous semble indispensable de s'en tenir aux mécanismes antérieurs de recrutement latéral, de ne pas en créer de nouveaux, de renoncer à cette concurrence, et de conserver une proportion stricte entre l'ensemble de ces recrutements latéraux et les recrutements par l'Ecole nationale de la magistrature. Sinon, de proche en proche, on en arrivera à ce que ce recrutement par l'Ecole nationale de la magistrature, qui devait être le droit commun, devienne l'exception.

Voilà ce qui nous paraît suspect et critiquable dans les motivations du Gouvernement au regard de l'indépendance de la magistrature et de l'objectivité du choix des magistrats.

Enfin, et c'est ce qui me conduira à la conclusion la plus négative, dans une période où notre système judiciaire traverse les difficultés que nous savons et où la société perd confiance dans sa justice, ce projet laisse de côté les grands problèmes du statut de la magistrature et de la situation des magistrats.

La composition du conseil supérieur de la magistrature et la représentation paritaire entre les magistrats et la hiérarchie dans la conduite des procédures d'avancement ne fait aucun progrès. Or on a entendu de tous côtés, et notamment de la part des organisations syndicales de magistrats, les critiques les plus vives et les plus préoccupantes sur ces deux points. Rien, non plus, n'est changé à l'intérieur d'un tribunal en ce qui concerne les mécanismes d'affectation aux diverses tâches.

Au-delà de toute disposition statutaire formelle, c'est pourtant là un élément essentiel du bon fonctionnement et de l'objectivité de notre système judiciaire.

Lorsque, par une simple décision hiérarchique, un magistrat considéré comme posant des problèmes plus aigus que d'autres

collègues peut être écarté à tout moment de la connaissance d'un dossier ou de la participation à une audience, il n'est pas vrai que l'indépendance du magistrat à l'intérieur de son corps soit assurée. De ce point de vue, il ne bénéficie à l'heure actuelle d'aucune garantie; une simple décision hiérarchique interne à la juridiction et insusceptible de recours pourra à tout moment l'exclure de la connaissance d'un dossier. C'est une menace qui pèse sur la crédibilité de notre justice dans l'ensemble du pays. On a déjà eu l'occasion, en présence de certaines affaires graves, d'en constater les méfaits et rien n'est changé à ce risque sérieux.

La reconnaissance du droit syndical des magistrats et la représentation équitable de leurs élus dans les instances statutaires n'avancent pas non plus.

Il en est de même des dispositions tendant à assurer aux magistrats une formation professionnelle plus polyvalente et des contacts plus réguliers entre eux ou avec d'autres catégories sociales.

Enfin, les nombreux magistrats qu'on nous propose de faire entrer dans la vie professionnelle à des âges variés ne sont soumis à aucune formation semblable à celle de leurs collègues entrés plus jeunes dans la carrière : l'élargissement du recrutement se fait sans la garantie d'une formation commune.

Ces diverses lacunes sont symptomatiques des défauts de ce texte, qui est de portée limitée, qui est médiocre dans son approche des difficultés du corps judiciaire, mais qui, surtout, alourdit l'ambiance de méfiance qui entoure l'indépendance de la magistrature.

On est bien loin du vaste programme de lutte contre la violence et les déviances sociales dont une commission, au travail fort intéressant, a proposé les principales lignes. Ainsi se manifestent, une nouvelle fois, le contraste bien connu sous le régime que nous combattons, d'une part, entre l'ampleur de la dénonciation d'un certain nombre de difficultés sociales et l'annonce de vastes programmes pour y remédier et, d'autre part, la médiocrité des dispositions concrètes qui sont soumises au Parlement.

C'est avec une tout autre approche que le groupe socialiste voudrait que l'on examine les problèmes de notre magistrature. En raison de cette disproportion entre l'ampleur des difficultés que connaît notre système judiciaire et la faiblesse des remèdes qui sont proposés, il est tout à fait déterminé à opposer un vote hostile à ce projet médiocre.

M. Raymond Forni. Très bien !

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

M. Maurice Sergheraert. Mesdames, messieurs, le projet de loi qui nous est soumis par M. le garde des sceaux a pour principal objectif de permettre l'utilisation maximale des possibilités de recrutement extérieur. C'est sur ce point que portera ma courte intervention.

En France, pendant très longtemps, les magistrats ont débuté dans la carrière en qualité de juge suppléant. Les licenciés en droit reçus au concours de la magistrature étaient nommés juges suppléants dans les cours d'appel et les premiers présidents les affectaient, suivant les besoins, dans les tribunaux du ressort. Là, ils tournaient dans les différents services, remplaçant le juge d'instruction en congé, siégeant dans les formations collégiales de jugement ou travaillant au parquet en collaboration avec le procureur et les substituts.

Au bout de deux ou trois ans, ils avaient une connaissance déjà approfondie de leur métier et, quand les chefs de cour, après avis des chefs de juridiction, estimaient qu'ils avaient la compétence nécessaire, ils étaient titularisés, suivant leurs aptitudes, en qualité de juge ou de substitut. C'était, quoi qu'on en dise, une bonne formation.

Depuis la réforme de 1958, les auditeurs de justice, recrutés par concours ou sur titres, entrent à l'Ecole nationale de la magistrature. Dans les premiers temps, ils y reçoivent surtout des enseignements théoriques. Au fil des années, on s'est aperçu que ces connaissances livresques n'étaient pas suffisantes et les stages dans les juridictions ont pris de plus en plus d'importance. A la fin de la scolarité, les jeunes auditeurs sont, sans transition, nommés dans les juridictions, où ils occupent bien souvent des postes de juge unique. Tous n'ont pas, à la fin de la période de scolarité, acquis l'expérience ou le savoir nécessaire afin de tenir de tels postes de responsabilité.

Un de nos collègues, lors de la réunion de la commission des lois, déclarait qu'il était plus difficile d'être juge d'instance ou juge d'instruction que d'être juge au siège ou même conseiller. C'est bien souvent exact. Or que se passe-t-il en réalité ? A la sortie de l'école, les auditeurs sont inscrits sur une liste de classement et choisissent leur poste en fonction de leur rang. Les derniers de la liste, généralement les moins rodés, héritent des postes restants, qui sont presque toujours des postes de juge d'instance, ceux que l'on considère comme étant les plus difficiles à tenir.

En créant ce nouveau corps de magistrats, que j'appelle « remplaçants attachés aux cours d'appel », vous ressuscitez, monsieur le garde des sceaux, en quelque sorte, l'ancien corps des juges suppléants. Ce faisant, vous vous donnez la possibilité de combler les vacances de postes, certes, mais vous pouvez également sinon supprimer du moins adoucir les inconvénients relatifs à la nomination directe des auditeurs de justice à des postes de juge unique trop importants.

C'est à cause de cette double finalité que je suis favorable à la création de ces magistrats remplaçants.

Un autre moyen de remédier à ces inconvénients est l'intégration directe à des postes du deuxième grade. Le recrutement latéral existe déjà et offre des possibilités théoriques importantes. Il donne d'excellents résultats qualitatifs mais non quantitatifs. Pour justifier l'élargissement de ce recrutement, vous insistez, monsieur le garde des sceaux, sur la nécessité de rééquilibrer la pyramide d'âge des magistrats. Il est vrai que cela correspond à un réel besoin. Mais même en période normale, je serais d'avis de maintenir ces modes de recrutement. Si la source normale de recrutement de la magistrature doit rester l'école nationale de la magistrature, il faut maintenir une certaine harmonie entre les différents régimes des nouveaux magistrats. Il est bon en effet, pour tous les corps de l'Etat, de faire appel à des modes de recrutement variés : de la diversité naît un certain enrichissement. Le corps de la magistrature ne peut que s'enrichir de ces apports mutuels.

C'est pourquoi, me fondant sur l'expérience acquise au cours de plus de trente-cinq ans passés dans les juridictions en qualité de fonctionnaire de la justice, je suis entièrement favorable à l'augmentation des possibilités de recrutement extérieur. Déjà en 1970, des mesures avaient été prises en vue de libéraliser le recrutement direct à des fonctions du premier et du second grade. En 1976, ce fut l'aboutissement de la fonctionnarisation des greffes qui permit la promotion des greffiers en chef non licenciés en droit aux fonctions de magistrat. Les premiers bénéficiaires de ces mesures viennent d'être nommés et ont pris leurs fonctions dans les juridictions. Je suis persuadé qu'ils feront des magistrats sérieux et compétents, ce qui démontrera la valeur de ce recrutement latéral.

Je crains toutefois, comme M. le rapporteur, que sans une réforme profonde, toutes les mesures préconisées ne contribuent pas à fournir une grande moisson d'élus.

Permettez-moi d'ajouter un mot au sujet de l'article 32 du projet, qui interdit, pour les magistrats recrutés à titre temporaire, le cumul de leurs indemnités et d'une pension. Ce cumul est admis pour tous les autres corps de fonctionnaires. Aussi, la commission a-t-elle adopté un amendement de M. le rapporteur qui tend à supprimer cet article. Craignant que cet amendement ne soit repoussé, j'ai déposé un amendement de repli qui tend à garantir à ces magistrats, en plus de leur pension, la moitié du traitement budgétaire moyen d'un magistrat du premier groupe du deuxième grade. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

M. le président. La parole est à Mme Constans.

Mme Hélène Constans. La justice se porte mal dans notre pays : c'est une opinion partagée de plus en plus largement par les justiciables et par les organisations professionnelles de magistrats. La justice devient plus lente, plus coûteuse pour la grande majorité des citoyens.

En revanche, son caractère de classe et son caractère politique apparaissent de plus en plus nettement. Elle est prompt, en effet, lorsqu'il s'agit de condamner, sans preuve, un lycéen — il a dû passer son baccalauréat en prison — d'emprisonner et de maintenir en prison un élu municipal militant syndicaliste qui défendait ses camarades de travail en distribuant des tracts, ou de poursuivre des militants syndicaux de Renault-Véhicules industriels à Vénissieux ou à Limoges. Ce dernier cas est d'ailleurs particulièrement significatif par la futilité de l'accusation. En effet, cinq militants syndicaux ont été poursuivis sans preuve pour avoir peint des mots d'ordre revendicatifs sur la route devant leur usine, alors que s'ils avaient écrit « Vas-y Poulidor » au passage du tour de France, personne n'y aurait trouvé à redire. Ecrire « augmentez nos salaires » devant une usine constitue un délit. Heureusement, la conscience du ridicule n'a pas encore complètement disparu en France et ils ont été relaxés la semaine dernière. Mais cet exemple montre bien où le sentiment de classe va se nicher.

Dans le même temps, sous votre responsabilité, monsieur le garde des sceaux, des affaires compromettantes pour le pouvoir et sa majorité demeurent sans suite ni conclusion : l'affaire de Broglie, qui date de plusieurs années, d'Henri Curiel ou de Pierre Goldmann, les attentats et inscriptions fascistes ou racistes qu'il ne sont pas sanctionnés, de trop nombreux accidents du travail... C'est sans doute là ce qu'on appelle dans les juridictions « le traitement différentiel des affaires ».

Evidemment, votre pouvoir rencontre des résistances et du mécontentement de la part de tous ceux qui, simples citoyens ou magistrats, sont attachés à une justice démocratique et indépendante. Alors, vous cherchez à briser ou à contourner ces résistances. Le projet que vous nous présentez aujourd'hui constitue une nouvelle tentative en ce sens.

Parallèlement, la politique d'austérité et de pénurie que le pouvoir mène depuis des années contribue à désorganiser le fonctionnement de la justice, à la rendre plus difficile. Le budget de 1980, que nous allons examiner prochainement, nous offrira l'occasion de le démontrer.

Pour masquer la pauvreté de la justice française, vous cherchez des esquives et proposez de pseudo-solutions qui vont toujours dans le même sens : pouvoir disposer d'un corps de magistrats plus docile et moins indépendant, qui supporte la pénurie en silence et se plie aux volontés du pouvoir politique.

Telle est la signification essentielle du projet de loi organique relatif au statut de la magistrature.

Devant la commission des lois, M. le garde des sceaux a assuré qu'une concertation avec les organisations syndicales avait eu lieu, alors que celles-ci condamnent sans équivoque le projet, en jugeant dangereux pour les libertés et l'indépendance de leur profession certaines dispositions essentielles. Nous y reviendrons au cours de la discussion des articles.

Ce plus, les magistrats vous ont fait savoir, lorsque vous avez invité les cours d'appel à « porter un diagnostic sur la situation actuelle des institutions françaises », dans quel état se trouvent les tribunaux français. Ils ont rendu un verdict accusateur.

Les juges se sentent à la fois « débordés et dépossédés ». Les juridictions sont complètement saturées. Les magistrats sont submergés par la progression constante du nombre des affaires et des tâches administratives. Ils ne sont pas assez nombreux pour faire face et, de ce fait, ils ont de plus en plus de mal à rendre une justice de qualité, malgré toute leur bonne volonté.

Une cour d'appel a pu dire : « Le manque de temps à consacrer à chaque délibéré est une atteinte aux droits des justiciables. » Là non plus, ce n'est assurément pas le projet de budget pour 1980 qui redressera la situation.

Pendant que vous laissez crouler les juridictions sous le poids de contentieux massifs et répétitifs, vous leur retirez les affaires qui sont, sur le plan social, les plus importantes.

En effet, le contrôle des garanties de la liberté individuelle, la délinquance économique et financière, les atteintes au droit du travail disparaissent peu à peu du champ d'intervention judiciaire. Les commissions prolifèrent : boîte postale 5006, commission technique des ententes, plus un ensemble de commissions administratives ou para-administratives. Ces organismes ont souvent à connaître des faits qui pourraient donner lieu à des poursuites pénales dans des domaines où l'infraction représente un coût social important.

Bref, les juges n'ont pas les moyens d'assumer leur mission constitutionnelle et vous leur refusez ces moyens.

A lire l'exposé des motifs du projet, votre unique souci, monsieur le garde des sceaux, serait d'améliorer la gestion du corps des magistrats. En fait, vous voulez privilégier le recrutement latéral pour des raisons non dites bien entendu qui, si elles sont sans rapport avec des questions de simple gestion, ont beaucoup à voir avec la défiance que le pouvoir éprouve pour l'Ecole nationale de la magistrature et avec son désir d'avoir une magistrature plus dépendante, plus souple ou plus dévouée à ses intérêts de classe.

Vous voulez diminuer le recrutement par l'Ecole nationale de la magistrature, parce que vous avez l'intention, très politique, d'opérer un rééquilibrage démographique du corps pour en préserver la structure hiérarchique afin d'éviter que ne s'accroisse l'orientation démocratique de la profession, qui s'est opérée, pourtant très timidement, depuis 1968.

Il suffit, pour s'en convaincre, d'examiner les bases sur lesquelles vous vous appuyez pour présenter un raisonnement, que vous affirmez objectif.

A partir d'une vue statique du corps des magistrats, établie en 1975 ou en 1976, on extrapole la politique de gestion jusqu'au-delà de l'année 1990, en excluant tout paramètre relatif à l'évolution sociale, à l'augmentation des contentieux, à la modification de la structure hiérarchique actuelle.

Ainsi, par des choix qui n'ont rien d'involontaire, la chancellerie induit la nécessité d'un rééquilibrage des classes d'âge et d'une action volontariste sur le déroulement des carrières et des promotions des vingt années à venir.

Ce rééquilibrage est dicté par des motifs conservateurs.

Vous ne pouvez parler, monsieur le garde des sceaux, de concertation en matière de gestion du corps : outre la condamnation de l'essentiel de votre projet par les organisations professionnelles, les magistrats, et notamment le syndicat de la magistrature, vous ont plusieurs fois proposé des solutions concrètes pour gérer un corps dont la structure déformée ne souffre pas un simple ravalement comme celui que vous pro-

posez. Il s'agit, entre autres, de la suppression des groupes à l'intérieur des grades ou de la distinction du grade et de l'emploi. Mais vous refusez toujours de tenir compte de ces propositions importantes pour les magistrats.

Comme l'a indiqué mon collègue Guy Duconolé, vous vous attaquez gravement à l'indépendance des magistrats. En effet, votre intention de créer un corps de juges « volants » va à l'encontre de l'article 64 de la Constitution, qui prévoit l'imamovibilité des magistrats du siège.

Là encore, vous vous réfugiez derrière des arguments de gestion. Mais ils n'ont pas la force que vous leur attribuez, pour la simple raison que si les tribunaux étaient pourvus suffisamment en postes de magistrats, les vacances pourraient être prévues et couvertes, comme cela se pratique dans d'autres services.

Et même si une situation de crise apparaissait, on pourrait encore avoir recours à la pratique des délégations, mesure d'exception mais qui serait, parce qu'exceptionnelle, beaucoup plus supportable dès lors que tous les postes seraient pourvus.

En ce qui concerne vos projets de recrutement latéral, vous voulez privilégier ce mode de recrutement au détriment de celui qui passe par l'École nationale de la magistrature.

Car c'est bien de défiance qu'il s'agit. Sinon pourquoi voudriez-vous, comme vous le faites dans votre projet, proroger les dispositions d'élargissement du recrutement latéral prévues par les lois organiques du 17 juillet 1970 et du 4 août 1975, dispositions qui, je le rappelle, devraient être « exceptionnelles et transitoires » ? Or elles durent et vont encore être prorogées.

Sinon, pourquoi voudriez-vous instituer, pour des candidats nés entre 1930 et 1945, trois concours exceptionnels « sur titres et travaux » ? Un concours doit se faire sur titres, sur des épreuves identiques pour tous les candidats et dans l'anonymat pour ce qui est de l'écrit. Ces conditions sont la garantie de l'objectivité et de l'impartialité, elles doivent être la règle d'un recrutement démocratique. La formule proposée, contrairement aux conclusions des réunions dites de concertation avec les organisations représentatives de la magistrature, permet à la chancellerie des choix qui ne seront pas nécessairement dictés par les seules qualités professionnelles, mais pourront reposer sur des critères politiques. La commission d'avancement n'aura plus aucun contrôle, ce sera le règne de l'arbitraire.

La motivation profonde de cette mesure se trouve dans la volonté du pouvoir d'empêcher les générations d'auditeurs, aujourd'hui en âge de prétendre à l'inscription sur la liste d'avancement, d'accéder aux postes du milieu de la hiérarchie.

Lorsque vous déclarez que l'école doit être « la voie royale » d'accès à la magistrature, vous cachez la vérité car, avec les dispositions que contient votre projet, le nombre de recrutés latéraux pourra atteindre 246 personnes par an, alors que les promotions à l'E.N.M. sont bloquées à 210.

De plus, vous pourriez encore diminuer le nombre des postes offerts aux concours de l'école, comme le prévoit le projet de budget. Et je n'ai pas pris en compte, dans mon calcul, les magistrats recrutés à titre temporaire. La « voie royale » se transforme donc en chemin vicinal.

La position des communistes est claire. Nous sommes partisans d'une démocratisation très large de la magistrature. Toutes les catégories sociales doivent être représentées dans le corps des magistrats, ce qui est encore loin d'être le cas.

En effet, et sans rappeler les propositions que nous formulons pour démocratiser l'enseignement supérieur, l'École nationale de la magistrature doit rester la source principale de recrutement des juges. Le recrutement latéral doit donc être limité en nombre. Nous proposons qu'il soit limité au dixième, non des postes vacants — qui est un critère extrêmement flou — mais des postes offerts aux concours d'accès à l'École nationale de la magistrature.

En outre, il doit s'effectuer sur des critères clairs et connus qui offriraient des garanties au corps des magistrats et au candidat lui-même. Il doit être contrôlé par une commission d'intégration transformée.

En ce qui concerne la commission d'avancement, vous avez été contraint, monsieur le garde des sceaux, à des reculs. La journée d'action du 21 juin 1979, organisée par le syndicat de la magistrature, ainsi que le boycott des dernières élections à l'appel de ce syndicat, ont eu un retentissement dont vous avez dû sans doute tenir compte.

Mais la réforme des structures de la commission d'avancement demeure insuffisante. Elle n'instaure pas — et c'est son plus grave défaut — une véritable parité, puisque les magistrats se retrouvent dix face aux douze membres de droit désignés par la hiérarchie.

Il faut donc que deux personnes soient retirées de cette commission, et c'est ce que nous proposerons par voie d'amendement. On pourra alors juger de la volonté démocratique du Gouvernement en la matière.

Nous, communistes, sommes partisans de l'indépendance des juges, de leur liberté d'expression et de jugement. C'est une condition fondamentale d'une justice véritable, d'une justice de qualité. C'est une nécessité pour le développement des libertés.

Votre projet est néfaste. Il ne résoudra pas les problèmes de gestion actuellement posés. Il va à l'encontre de la Constitution et du principe de la séparation des pouvoirs. Ceux qui ont à cœur le développement des libertés et non leur rétrécissement voteront contre ce texte. C'est ce que fera le groupe communiste. (Applaudissements sur les bancs des communistes.)

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

M. le garde des sceaux. Mesdames, messieurs les députés, l'excellent rapport de M. Foyer me permettra de me limiter à répondre aux orateurs, avec le respect qui est dû à la représentation nationale, et dans la mesure où M. Foyer n'a pas, par avance, répondu à leurs objections.

Le projet de loi organique qui est soumis à l'Assemblée se situe dans le droit fil de la loi organique de 1958 qui, conformément à la Constitution, avait institué un statut de la magistrature en donnant aux magistrats une situation protégée et garantie.

Ce projet de loi organique permettra d'adapter les décisions prises il y a plus de vingt ans aux problèmes judiciaires de notre temps, qui, tous les orateurs l'on rappelé, sont bien différents de ce qu'ils étaient en 1958.

Nous ne vous proposons pas une refonte totale. Il s'agit simplement de régler de difficiles problèmes de gestion. M. Foyer a déclaré que c'était un simple ravaudage, et je reconnais bien volontiers que ce n'est pas là la réforme profonde qu'il avait lui-même suggérée. Quant à M. Alain Richard, il a jugé ce projet médiocre et il a minimisé les problèmes de gestion que nous devons résoudre. Je pense pourtant qu'il n'échappe à personne dans cette assemblée que les questions de gestion sont essentielles, ainsi que M. Sergheraert l'a fort justement souligné.

La magistrature française souffre de sa structure démographique. En effet, la plupart des magistrats ont moins de trente-cinq ans ou plus de cinquante-cinq ans ; il y en a peu entre les deux âges. On peut comparer cet étrangement de la pyramide des âges à une taille de guêpe, entre l'abdomen et le thorax. Entre la génération des grands-pères et celles des petits-fils, une génération a manqué. Tel est le problème difficile de gestion qui se pose à nous et qu'il nous faut résoudre.

Ces problèmes de gestion revêtent en effet une grande importance, dans la mesure où ils conditionnent la vie quotidienne des juridictions et l'exercice même de la justice. La gestion du corps judiciaire est perturbée par cette fâcheuse structure. En outre, les magistrats, trop souvent, sont débordés par l'inflation des dossiers, par la montée du contentieux et par la croissance de la délinquance. Plusieurs orateurs ont souligné, à juste titre, que la justice connaît des difficultés qui tiennent à ce qu'on pourrait appeler une explosion judiciaire.

Mme Constans et M. Alain Richard ont fait observer que les affaires sont de plus en plus nombreuses, et ils ont tout à fait raison. Mais je ne puis être d'accord avec Mme Constans quand elle affirme que la politique d'austérité aggrave le mal judiciaire. Je me permettrai en effet de lui faire observer que c'est l'inverse qui se produit. C'est parce que la politique du Gouvernement a eu pour effet de transformer l'ancienne assistance judiciaire qui était accordée au compte-gouttes en une aide judiciaire qui est beaucoup plus généreusement attribuée, c'est parce que le Gouvernement a institué la gratuité des actes de justice que le nombre des dossiers est bien plus grand qu'autrefois. Il s'agit donc non d'une politique d'austérité, mais d'une politique de générosité à l'égard des justiciables, et notamment des moins favorisés d'entre eux.

Par ailleurs, madame Constans, je ne vois pas ce qui vous permet de prétendre que le Gouvernement retire de plus en plus les affaires sociales des juridictions. Si je voulais me montrer cynique, je dirais que si tel était le cas, cela soulagerait les juridictions. Mais, en fait, c'est le contraire qui se passe : les chambres sociales des cours sont engorgées. J'ajoute que la loi sur l'extension des conseils de prud'hommes qui va entrer en application ne pourra avoir pour effet que d'accroître le nombre des affaires sociales dont s'occupent les juridictions.

Ce projet de loi ne se limite pas à prévoir une gestion au jour le jour ; c'est au contraire un projet tourné vers l'avenir. Nous devons, en effet, préparer la justice de demain. Notre regard est tourné vers les années 1990 et 2000, car les problèmes de gestion sont toujours des problèmes à long terme. Quand un jeune de vingt-cinq ans s'engage dans une carrière, c'est pour quarante ans. C'est donc aujourd'hui que se construit l'avenir de l'institution judiciaire.

Contrairement à ce qu'ont dit Mme Constans et M. Alain Richard, ce projet se caractérise par un esprit d'ouverture du

monde judiciaire qui est sain et qui doit traduire l'esprit de réforme. M. Sergheraert a d'ailleurs très justement insisté sur ce point.

Pour devenir magistrat, il existe une voie principale : l'Ecole nationale de la magistrature. Mme Constans a rappelé les propos que j'ai tenus à cet égard et que je ne renie nullement : l'Ecole nationale de la magistrature reste la voie royale ou, si l'on préfère, le tronc vigoureux de l'arbre judiciaire. Loin de nous l'idée de sous-estimer cette formation de qualité. Elle occupe et gardera une place centrale dans le contexte judiciaire français.

Et, contrairement à ce qu'affirme Mme Constans, les mesures proposées aujourd'hui vont dans le sens d'une défense de l'Ecole nationale de la magistrature. Que se passerait-il, en effet, si, adoptant ses suggestions et celles de M. Alain Richard, nous augmentions le nombre des auditeurs de justice admis dans chaque promotion ? Les magistrats dont l'âge se situe dans la taille de guêpe dont nous parlions tout à l'heure, arrivant à l'âge de la retraite dans les années 1990, il n'y aurait pratiquement plus, entre 1990 et l'an 2000 ou 2005, aucune mise à la retraite. Par conséquent, il ne pourrait y avoir d'intégration à la base, et l'Ecole nationale de la magistrature devrait être mise en chômage, pour ne pas dire fermée. C'est donc pour défendre son avenir que nous essayons de transformer ce sablier en un cylindre beaucoup plus harmonieux. Autrement dit, il est indispensable, dans l'intérêt même de l'école de la magistrature de recruter des magistrats entre trente-cinq et cinquante ans. C'est l'un des objets principaux du projet de loi.

M. Guy Ducloné. Votre cylindre risque d'être ventru !

M. le garde des sceaux. Oh, il n'y a aucun risque à cet égard. De toute façon, la magistrature restera un corps à taille fine ! (Sourires.)

Trois possibilités de recrutement seront désormais ouvertes : d'abord, l'intégration directe après un passage devant une commission d'intégration ; ensuite, le recrutement direct sur titres à l'Ecole nationale de la magistrature — jusque-là, rien de changé ; enfin, des concours exceptionnels en 1980, 1981 et 1982, de manière à apporter un sang nouveau.

Dans tous les cas, le critère de recrutement qui s'impose est l'expérience. Les magistrats doivent avoir une expérience de la vie, une expérience professionnelle et surtout une expérience juridique. Ils doivent être issus de multiples courants du monde contemporain, de différents secteurs du monde judiciaire.

C'est cela l'ouverture, dont M. Sergheraert a parfaitement raison de dire qu'elle est enrichissement, alors que la fermeture préconisée par Mme Constans entraînerait l'appauvrissement et la sclérose.

M. Alain Richard a rappelé que, dans toutes les administrations il y avait des absences, et qu'on n'avait pas besoin pour autant de suppléants. Mais il oublie que les juges sont inamovibles. Pourquoi ne parle-t-on pas dans les lois du remplacement des fonctionnaires absents ? Parce que les fonctionnaires peuvent être déplacés. Ainsi, on nomme un délégué rectoral sans aucune difficulté. Il n'y a pas besoin d'une loi pour cela.

Mais on ne peut remplacer un magistrat comme un fonctionnaire, précisément en raison de son inamovibilité. Nous sommes donc obligés de proposer des magistrats remplaçants, mais remplaçants dans le ressort d'une cour d'appel, ce qui est une forme d'inamovibilité.

Notre action a donc été guidée par le souci d'assurer une plus grande souplesse. La machine judiciaire compte des rouages multiples, et lorsqu'un rouage vient à manquer il convient de placer au bon endroit une pièce de rechange.

M. Alain Richard a prétendu que le Gouvernement voulait s'arroger un pouvoir discrétionnaire. Mais où est ce pouvoir discrétionnaire ? Personne ne deviendra remplaçant par la volonté du Gouvernement. Un magistrat ne deviendra remplaçant qu'à condition de l'avoir voulu et demandé. Celui qui aura, pendant quelque temps, effectué des remplacements sortira, à sa demande, de cette position de remplaçant au bout de deux ans.

Je voudrais aussi dire quelques mots de la concertation.

Il existe des organisations professionnelles dans la magistrature, comme à peu près dans tous les corps de l'Etat et dans tous les secteurs de la société. Nous avons tenu à jouer le jeu de la concertation, et de longues conversations nous ont permis de parvenir au texte que j'ai l'honneur de vous présenter, et qui est donc le résultat de concessions mutuelles. Malheureusement, un petit jeu peut consister, pour les organisations professionnelles, à empêcher les concessions qui leur sont faites au cours des séances de concertation, pour affirmer ensuite que ce n'est pas du tout ce qu'elles voulaient.

On jugera ce jeu théâtral ou comique, mais il reste que les séances de concertation ont été tenues avec sérieux et avec une grande honnêteté, semblait-il, de part et d'autre. Je pense d'ailleurs que le corps de la magistrature est tout à fait satisfait des dispositions essentielles de ce projet de loi.

M. Alain Richard a eu tort de parler de la méfiance des magistrats. En effet, s'il est une chose à laquelle je tiens, c'est bien la confiance des magistrats. Faire fonctionner la justice, ce n'est pas la même chose que construire un moteur à la chaîne. Cela suppose à tout instant que l'indépendance d'esprit de ceux qui participent à l'œuvre de justice soit respectée. La notion de participation dans la fonction judiciaire est donc essentielle.

Grâce à l'ensemble des mesures équilibrées que nous proposons, notre système judiciaire devrait gagner en souplesse et en efficacité, sans susciter, contrairement à ce qu'a affirmé M. Alain Richard, la méfiance des magistrats. Nous faisons, au contraire, une sorte de pari sur leur confiance.

M. Foyer a soutenu tout à l'heure que certaines des dispositions du texte donnaient « un coup d'un côté, un coup de l'autre ». Peut-être. Mais c'est cela que l'on appelle l'équilibre. Ce texte est équilibré parce qu'il ne correspond pas seulement à ce qu'aurait souhaité le Gouvernement, à ce qu'auraient souhaité les organisations professionnelles ; il constitue une solution équilibrée, et je crois que cela est sain.

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. Mais légiférer n'est pas faire de l'équilibrisme !

M. le garde des sceaux. La législation qui dure, monsieur Foyer, est une législation équilibrée.

Ouverture, souplesse, confiance, tels sont les trois principes de ce projet de loi. Ce texte instaure un nouveau dialogue entre la magistrature et les justiciables, entre la magistrature et le législateur souverain que vous êtes et qui, je l'espère, répondra à notre appel. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

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 Gouvernement est de droit.

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

Article 1^{er}.

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

TITRE I^{er}

DISPOSITIONS PERMANENTES

SECTION I

Dispositions générales.

« Art. 1^{er}. — L'article 1^{er} de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au statut de la magistrature est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 1^{er}. — Le corps judiciaire comprend :

« 1° Les magistrats du siège et du parquet de la Cour de Cassation, des cours d'appel et des tribunaux de première instance, ainsi que les magistrats du cadre de l'administration centrale du ministère de la justice ;

« 2° Les magistrats du siège et du parquet placés respectivement auprès du premier président et du procureur général d'une cour d'appel et ayant vocation à exercer leurs fonctions dans l'ensemble des tribunaux de première instance du ressort de la cour d'appel à laquelle ils sont rattachés ;

« 3° Les auditeurs de justice. »

Mme Constans et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 1 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 1^{er}. »

La parole est à Mme Constans.

Mme Hélène Constans. Nous avons déjà exposé longuement notre point de vue. Cet article institue un corps de magistrats qui, par le jeu de l'article 2, vont devenir des magistrats volants, des remplaçants, des juges suppléants. Cela mettrait en cause le principe de l'inamovibilité des magistrats, ainsi que l'a démontré mon collègue Guy Ducloné.

En outre, les dispositions de l'article premier sont inutiles, car le problème des vacances serait réglé si, comme cela se passe dans les autres administrations, les tribunaux étaient suffisamment pourvus en effectifs, afin de prendre en compte les vacances provisoires éventuelles.

Le problème ne date pas d'aujourd'hui, et il aurait pu être réglé, en partie du moins, depuis longtemps si, par exemple, au cours des années écoulées, le Gouvernement avait augmenté les effectifs des promotions de l'Ecole nationale de la magistrature. Or, il a continué à les limiter.

Cette disposition est, par ailleurs, dangereuse pour les libertés, puisqu'elle donne les moyens de toutes les manipulations : composition des chambres au gré des audiences, voire des dossiers.

Enfin, elle institue, de fait, un nouveau contrôle des mutations. Pour toutes ces raisons, le groupe communiste demande la suppression de l'article 1^{er}.

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

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. La commission, acceptant l'institution de la catégorie de magistrats qui est visée par l'article 1^{er}, a repoussé l'amendement que Mme Constans vient de soutenir.

L'Assemblée a déjà en quelque sorte rejeté cet amendement en écartant l'exception d'irrecevabilité.

M. Gérard Longuet. Très bien !

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

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement n'a rien à ajouter à ce que vient de dire M. Foyer.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

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

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2

M. le président. « Art. 2. — Il est ajouté à l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée un article 3-1 ainsi rédigé :

« Art. 3-1. — Les magistrats mentionnés au 2° de l'article 1^{er} sont appelés à remplacer temporairement les magistrats du second grade des tribunaux de première instance qui se trouvent empêchés d'exercer leurs fonctions du fait de congés de maladie, de longue maladie, d'adoption ou pour couches et allaitement ou de leur participation à des stages de formation. Ils peuvent également, pour une durée qui n'est pas renouvelable et qui ne peut excéder quatre mois, être appelés à exercer les fonctions affectées à un emploi vacant du second grade.

« A défaut de recevoir une affectation en application de l'alinéa précédent, ces magistrats exercent des fonctions du siège ou du parquet du niveau hiérarchique auquel ils appartiennent, au tribunal de grande instance du siège de la cour d'appel à laquelle ils sont rattachés ou au tribunal de grande instance le plus important du département où est située ladite cour.

« Le nombre de ces magistrats ne peut excéder, pour chaque cour d'appel, le vingtième du nombre des emplois de magistrats du second grade de ladite cour.

« Leur nomination peut, le cas échéant, être prononcée en surnombre de l'effectif de la cour d'appel de rattachement dans la limite de l'effectif budgétaire global des emplois du second grade.

« Après deux ans d'exercice de leurs fonctions et sur leur demande, ces magistrats sont nommés au tribunal de grande instance du siège de la cour d'appel à laquelle ils sont rattachés ou au tribunal de grande instance le plus important du département où est située ladite cour. La nomination intervient sur le premier emploi vacant respectivement du siège ou du parquet du niveau hiérarchique auquel ces magistrats appartiennent et pour lequel ils se sont portés candidats. »

Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 2 et 38. L'amendement n° 2 est présenté par M. Villa et les membres du groupe communiste ; l'amendement n° 38 est présenté par MM. Forni, Alain Richard, François Massot et les membres du groupe socialiste.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 2. »

Ils sont devenus sans objet.

M. Foyer, rapporteur, a présenté un amendement n° 17 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du troisième alinéa de l'article 2 :

« A défaut d'effectuer un remplacement en application de l'alinéa précédent... » (le reste sans changement).

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

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. Cet amendement est rédactionnel.

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

M. le garde des sceaux. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 17.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Foyer, rapporteur, a présenté un amendement n° 18 ainsi libellé :

« Après les mots : « auquel ils appartiennent », rédiger ainsi la fin du troisième alinéa de l'article 2 : « au tribunal de grande instance le plus important du département où est située la cour d'appel. »

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

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. Je défendrai en même temps, si vous le voulez bien, monsieur le président, l'amendement n° 19.

Ces deux amendements tendent à faire disparaître une alternative qui laisserait le choix de rattacher les magistrats dont il est question soit au tribunal siégeant au siège de la cour d'appel, soit au tribunal le plus important du siège de la cour et à ne laisser subsister que cette deuxième possibilité.

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

M. le garde des sceaux. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 18.

M. François Massot. Le groupe socialiste vote contre, de même qu'il votera contre l'amendement n° 19.

M. Guy Ducloné. Le groupe communiste également.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Foyer, rapporteur, a en effet présenté un amendement n° 19 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du dernier alinéa de l'article 2 :

« Après un an d'exercice de leurs fonctions et sur leur demande, ces magistrats sont nommés au tribunal de grande instance le plus important du département où est située la cour d'appel sur le premier emploi vacant... » (le reste sans changement).

Cet amendement a déjà été soutenu.

Je le mets aux voix.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 2, modifié par les amendements adoptés.

M. Alain Richard. Le groupe socialiste vote contre.

M. Guy Ducloné. Le groupe communiste également.

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

Article 3.

M. le président. « Art. 3. — Le premier alinéa de l'article 7 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 7 (premier alinéa). — Les magistrats sont installés dans leurs fonctions en audience solennelle de la juridiction à laquelle ils sont nommés ou rattachés. »

M. Villa et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 3 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 3. »

Cet amendement est devenu sans objet.

M. Lucien Villa. En effet, monsieur le président.

Le groupe communiste votera donc contre l'article 3 et contre les deux articles suivants.

M. François Massot. Le groupe socialiste également.

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

Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3 est adopté.)

Article 4.

M. le président. « Art. 4. — Le troisième alinéa de l'article 9 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 9 (alinéa 3). — L'exercice des fonctions de magistrat est également incompatible avec l'exercice d'un mandat de conseiller général ou municipal dans le ressort de la juridiction à laquelle appartient ou est rattaché le magistrat. »

M. Garcin et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 4 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 4. »

Cet amendement est devenu sans objet.

Personne ne demande la parole ?..

Je mets aux voix l'article 4.

(L'article 4 est adopté.)

Article 5.

M. le président. « Art. 5. — Le premier alinéa de l'article 13 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 13 (premier alinéa). — Les magistrats sont astreints à résider au siège de la juridiction à laquelle ils appartiennent ou sont rattachés. »

M. Garcin et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 5 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 5. »

Cet amendement est devenu sans objet.

Personne ne demande la parole ?..

Je mets aux voix l'article 5.

(L'article 5 est adopté.)

Articles 6 et 7.

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

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. Monsieur le président, la commission vous demande de bien vouloir réserver les articles 6, 7 et 10, et d'en reporter l'examen après l'article 14.

M. le président. La réserve est de droit. En conséquence, les articles 6 et 7 sont réservés jusqu'après l'examen de l'article 14.

Il en sera de même pour l'article 10.

Article 8.

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

SECTION III

Dispositions relatives à la formation professionnelle des magistrats.

« Art. 8. — Le 2 de l'article 17 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée relatif au second concours ouvert pour le recrutement d'auditeurs de justice est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 17 (2^o). — Le second, de même niveau, aux fonctionnaires et agents de l'Etat, des collectivités territoriales ou d'un établissement public justifiant au 1^{er} janvier de l'année du concours de quatre ans de services en ces qualités. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 8.

(L'article 8 est adopté.)

Article 9.

M. le président. « Art. 9. — L'article 22 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 22. — 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^o Sous réserve de justifier d'au moins trois années d'exercice de leur profession, les avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, les avoués, les notaires, les huissiers de justice, les greffiers titulaires de charge et les agréés près les tribunaux de commerce ;

« 2^o 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 ;

« 3^o 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 ;

« 4^o Les personnes ayant exercé une activité professionnelle pendant huit années au moins dans le domaine juridique, administratif, économique ou social et que leur compétence et leur autorité personnelle qualifient particulièrement pour l'exercice de fonctions judiciaires.

Peuvent également être nommés 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 unités d'enseignement et de recherche de droit ayant exercé cette fonction pendant trois ans après l'obtention de la maîtrise en droit et possédant un diplôme d'études supérieures dans une discipline juridique.

« Le nombre des auditeurs nommés au titre du présent article ne peut dépasser le tiers du nombre des auditeurs issus des deux concours prévus à l'article 17 et figurant dans la promotion à laquelle ils seront intégrés.

« Les candidats visés au présent article sont nommés par arrêté du garde des sceaux, sur avis conforme de la commission prévue à l'article 31. »

MM. Alain Richard, Forni et les membres du groupe socialiste et apparentés ont présenté un amendement n° 47 ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa de l'article 9, après les mots : « licenciés en droit », insérer les mots : « ou titulaires de l'un des diplômes exigés pour se présenter au premier concours d'entrée à l'Ecole nationale d'administration. »

La parole est à M. Massot.

M. François Massot. L'accès à l'Ecole nationale d'administration par la voie du concours « étudiants » est ouvert non seulement aux titulaires d'une licence en droit, mais également aux titulaires d'un diplôme d'enseignement supérieur équivalent — sciences politiques, licence en lettres, en sciences, etc. La liste de ces diplômes est arrêtée par voie réglementaire.

Il nous paraît nécessaire d'aligner les règles de recrutement posées à l'article 9 sur celles prévues pour l'E. N. A., d'autant plus que la possibilité reste ouverte de vérifier, par des épreuves appropriées, les connaissances juridiques des candidats. Tel est l'objet de notre amendement.

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

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. L'amendement que vient de défendre M. Massot va dans le sens de dispositions que le Gouvernement nous a déjà fait adopter.

La commission lui a donné un avis favorable, tout en regrettant quelque peu, en la forme, que dans un texte relatif au statut de la magistrature on se réfère à la réglementation applicable à l'Ecole nationale d'administration.

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

M. le garde des sceaux. L'Ecole nationale de la magistrature n'est pas l'Ecole nationale d'administration. On ne saurait les identifier.

Les futurs magistrats doivent recevoir une formation juridique ou la posséder avant le recrutement. C'est pourquoi l'article 9 du projet pose l'exigence de la licence en droit pour les auditeurs de justice recrutés en application de l'article 22 de l'ordonnance de 1958.

L'amendement n° 47 ne me paraît donc pas s'imposer.

M. le président. La parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. J'ai le sentiment qu'il existe une contradiction dans la position du Gouvernement, et je vais m'efforcer de convaincre M. le garde des sceaux.

Il semble que pour toutes les autres catégories de recrutement le Gouvernement ait voulu — et sur ce point nous ne sommes pas en désaccord — réserver la possibilité de faire entrer dans la magistrature des gens qui ont acquis une formation et une expérience dans des secteurs professionnels profondément différents.

On voit apparaître notamment, parmi les personnes susceptibles d'être recrutées, l'ensemble des catégories de fonctionnaires de l'Etat, c'est-à-dire, par exemple, des contrôleurs des impôts ou des directeurs adjoints de l'équipement ou, aujourd'hui, de l'environnement, aussi bien que des gens ayant acquis une expérience et une formation dans le secteur privé, c'est-à-dire, pourquoi pas, le directeur financier d'une société multinationale, s'il trouve avantage — ce qui, sur le plan matériel, n'est pas le cas — à entrer dans la magistrature, ou un expert d'assurance automobile.

Etant donné que le Gouvernement a voulu diversifier au maximum les expériences et les formations que pouvaient avoir les futurs magistrats lorsqu'ils entrent en cours de carrière, c'est-à-dire sans même offrir la garantie d'une formation longue à l'Ecole nationale de la magistrature, il nous semble que, a fortiori, il devrait souhaiter que les jeunes diplômés qui se présentent à l'Ecole nationale de la magistrature et qui, eux, recevront une formation juridique approfondie, puissent être soit des ingénieurs, soit des médecins, soit des experts comptables, etc.

Certes, la référence à l'Ecole nationale d'administration est maladroite, et il aurait mieux valu faire référence au texte du décret de 1945 qui prévoit la liste de ces diplômés — liste qui a d'ailleurs été élargie depuis.

Quoi qu'il en soit, il nous semble raisonnable de laisser se présenter au concours d'entrée à l'école de la magistrature des jeunes diplômés qui ont acquis leur grade universitaire dans d'autres spécialités et qui, en se présentant à cette école, acceptent la contrainte de se donner une formation juridique approfondie, alors que, encore une fois, les gens qu'on laissera entrer dans la magistrature ultérieurement, sur titres, pas même forcément universitaires, qui relèvent de formations et de professions complètement différentes de celle du droit, pourront exercer en peu de temps des fonctions de magistrat sans jamais avoir à présenter un diplôme de droit quelconque.

Il nous semble donc qu'il y a là une contradiction.

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

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. Mon propos ira dans le sens de l'intervention de M. Alain Richard.

Je suis probablement ici un de ceux qui peuvent le mieux évaluer les licences en droit pour en avoir conféré un grand nombre au cours de ma longue carrière. Je crois qu'il ne faut pas en avoir le fétichisme. Certains précédents nous démontrent que des hommes qui n'avaient pas, au départ, une formation juridique, ont été d'excellents magistrats.

Au XIX^e siècle, la Cour de cassation elle-même a été présidée par un haut magistrat qui s'appelait Troplong, auteur d'un commentaire estimé du code civil, qui n'était pas même licencié en droit. Au Conseil d'Etat, siègent des hommes qui ont été généraux, amiraux, ambassadeurs, ingénieurs en chef des mines et des ponts et chaussées, professeurs de faculté de médecine, et qui, je crois devoir le dire, ne rendent pas plus mal la justice que leurs collègues de formation juridique.

Au demeurant, si intégration directe il y a, elle ne sera possible qu'à travers le filtre d'une commission de classement qui est, à juste titre, très exigeante. Dans ces conditions, je considère qu'il n'est pas du tout déplacé d'autoriser des candidats qui sont titulaires de diplômes d'enseignement supérieur importants, quoique d'ordre non juridique, à entrer dans la magistrature s'ils en éprouvent la vocation.

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

M. le garde des sceaux. Dans mon désir d'épargner le temps de l'Assemblée, j'ai sans doute été trop elliptique. Je voudrais

préciser un peu les choses car il me semble qu'une certaine confusion est en train de s'instaurer.

M. Alain Richard puis M. Foyer ont expliqué et illustré les raisons pour lesquelles nous avons, l'an dernier, proposé et fait décider que les diplômés qui sont jugés suffisants pour l'entrée à l'Ecole nationale d'administration suffiraient également pour les candidats au concours d'entrée à l'Ecole nationale de la magistrature.

Ces candidats passent à l'école deux années durant lesquelles ils peuvent compléter, grâce à des études approfondies, ce que leur formation juridique pourrait avoir d'insuffisant. Mais nous discutons actuellement du recrutement direct de certains auditeurs de justice pour lesquels il n'y a qu'un an de scolarité.

Autant il nous paraît raisonnable de dispenser les candidats qui passeront deux ans à l'école de cette preuve de leur culture juridique qu'est la licence en droit, autant nous avons pensé qu'il n'était pas raisonnable d'en dispenser ceux qui n'y passeront qu'une année.

Telle est la raison pour laquelle nous avons souhaité que les candidats nommés directement auditeurs de justice, qui ne passent qu'un an à l'E.N.M. et qui ne pourront pas acquérir durant ce temps la culture juridique qui leur manque, soient déjà titulaires de la licence en droit de façon que l'on puisse s'assurer qu'ils ont un minimum de formation juridique.

Voilà l'explication de notre texte, qui nous paraît logique et cohérent, contrairement à ce qu'a dit M. Alain Richard, et voilà la raison pour laquelle je demande à l'Assemblée de rejeter l'amendement n° 47.

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

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. Au risque de lasser l'Assemblée avec mes explications...

M. Gérard Longuet. Jamais !

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. ... j'indiquerai que je comprends les raisons qui, dans certains cas, peuvent faire du garde des sceaux l'avocat des intérêts corporatistes de la magistrature. Mais en ce moment il défend non les magistrats mais les licenciés en droit avec un acharnement que je conçois mal. Il me paraît avoir, à l'égard des titres juridiques, une sorte de fétichisme qui est en contradiction avec les règles qui régissent d'autres institutions.

Le Parlement a été appelé, l'année dernière, à voter une réforme des conseils de prud'hommes. Ces juridictions statuent sur des intérêts qui sont considérables, quelquefois quantitativement et presque toujours qualitativement, pour les personnes qu'elles intéressent ou tout au moins pour l'une des deux parties. Or, exige-t-on des conseillers prud'hommes un titre juridique quelconque ?

Quant aux juridictions consulaires, si, dans certains grands tribunaux comme celui de Paris, la quasi-totalité des juges ont des grades en droit, ailleurs, nombre de juges consulaires n'ont pas de diplômes juridiques ; ils statuent sur des procès souvent fort délicats et rendent, d'une manière générale, une justice qui, j'ose le dire, n'est pas plus mauvaise que celle qui est rendue par les juridictions de droit commun.

Par conséquent, l'amendement de M. Alain Richard me paraît raisonnable et j'insiste, une fois encore, auprès de l'Assemblée pour qu'elle veuille bien l'adopter.

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

M. le garde des sceaux. Dès lors qu'un grand juriste professionnel s'acharne contre le diplôme qu'il confère, comment un garde des sceaux qui n'est pas un grand juriste et qui n'est pas un professionnel du droit pourrait-il s'acharner à défendre ce diplôme ?

Je renonce donc à la position que j'ai précédemment expliquée à l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 47. (L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements n° 15, 22 et 39 pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 15, présenté par Mme Constans, M. Villa et les membres du groupe communiste, est ainsi rédigé :

« Dans le cinquième alinéa (3^e) de l'article 9, substituer aux mots :

« ... les fonctionnaires et agents publics titulaires », les mots : « ... les fonctionnaires ou agents de l'Etat, des collectivités territoriales ou d'un établissement public ».

L'amendement n° 22, présenté par M. Foyer, rapporteur, et Mme Hélène Constans, est ainsi rédigé :

« Dans le cinquième alinéa (3^e) de l'article 9, substituer aux mots :

« ... les fonctionnaires et agents publics titulaires », les mots : « ... les fonctionnaires et agents de l'Etat, des collectivités territoriales ou d'un établissement public ».

L'amendement n° 39, présenté par MM. Forni, Alain Richard, François Massot et les membres du groupe socialiste, est ainsi rédigé :

« Dans le cinquième alinéa (3^e) de l'article 9, supprimer le mot : « titulaires ».

La parole est à M. le président de la commission, pour soutenir l'amendement n° 22.

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. L'amendement n° 22 reprend, en fait, les deux amendements n° 39 et 15 dont l'objet était respectivement de faire disparaître l'exigence de la titularisation pour les fonctionnaires et agents publics, et de préciser qu'il pouvait s'agir non seulement de fonctionnaires ou agents de l'Etat, mais également d'agents des collectivités territoriales et des établissements publics.

Cette dernière précision n'était peut-être pas indispensable car la lettre actuelle du statut organique n'exclut pas cette possibilité. Mais ce qui va sans dire, va aussi bien en le disant. M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement est embarrassé, car la titularisation d'un agent dans son corps d'origine constitue une garantie pour le corps d'accueil. Si des candidats n'ont pas pu être titularisés dans leur corps d'origine mais sont de simples contractuels, la garantie est insuffisante, car le corps d'accueil dispose d'éléments d'appréciation insuffisants.

De toute façon, les personnes dont nous parlons ont la possibilité de présenter le second concours pour lequel la limite d'âge est fixée à quarante ans ou de demander à être recrutées au titre du quatrième alinéa de ce même article 9.

Pour ces raisons, je demande à l'Assemblée de rejeter l'amendement n° 22.

M. le président. La parole est à Mme Constans, pour soutenir l'amendement n° 15.

Mme Hélène Constans. Alors que l'on va faire un large appel au secteur privé, comme le précise le quatrième alinéa de l'article 9, nous pensons qu'il n'y a pas de raison d'exclure de certaines voies d'accès à la magistrature les auxiliaires de la fonction publique ou assimilés.

Aux remarques de M. le garde des sceaux sur la garantie qu'apporterait la titularisation, je répondrai que, de plus en plus, des personnels non titulaires, des contractuels, remplissent des fonctions identiques à celles des fonctionnaires titulaires.

Les établissements publics régionaux, par exemple, emploient des licenciés en droit, ou même des titulaires de diplômes supérieurs à la licence. Mais ceux-ci peuvent difficilement être titularisés puisqu'il n'existe pas de corps dans lequel ils puissent être intégrés à ce niveau.

Si pendant cinq, six, dix ans ils ont parfaitement rempli leurs fonctions, et s'ils veulent par la suite se tourner vers la magistrature, ils en sont empêchés, parce qu'ils ne peuvent pas être titularisés.

De même, dans les administrations organisées depuis des décennies, voire depuis un siècle, on trouve de plus en plus d'agents contractuels dont les contrats sont renouvelés pour des durées déterminées. Ceux-ci risquent donc d'être exclus.

M. le président. La parole est à M. Massot, pour défendre l'amendement n° 39.

M. François Massot. Cet amendement a le même objet que les deux précédents. Je n'ajouterais donc que quelques mots à ce qui vient d'être dit.

En fait, les agents, titulaires ou non, ont les mêmes compétences, puisqu'ils exercent les mêmes fonctions.

En général, ils ne sont pas titularisés, simplement parce que les postes sont en nombre insuffisant. Dans ces conditions, l'amendement n° 39 est d'autant plus justifié qu'il permet d'ouvrir une nouvelle voie d'accès à des non-titulaires qui peuvent devenir auxiliaires de justice en devenant auditeurs de justice.

Pour répondre à un argument avancé par M. le garde des sceaux, j'ajoute que leurs capacités peuvent être contrôlées, puisque les études qu'ils suivront permettront de déterminer s'ils ont une compétence suffisante.

Telle est la raison pour laquelle l'Assemblée devrait adopter l'amendement n° 39.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 22. (L'amendement est adopté.)

M. le président. Les auteurs des amendements n° 15 et 39 sont satisfaits.

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques n° 6 et 40.

L'amendement n° 6 est présenté par M. Garcin et les membres du groupe communiste ; l'amendement n° 40 est présenté par MM. Alain Richard, Forni, Massot et les membres du groupe socialiste.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Dans l'avant-dernier alinéa de l'article 9, substituer aux mots : « le tiers », les mots : « le sixième ».

La parole est à M. Villa, pour soutenir l'amendement n° 6.

M. Lucien Villa. Le recrutement latéral doit être exceptionnel et limité, comme le rappelait à l'instant ma collègue Mme Constans.

Pour que l'École nationale de la magistrature reste la voie d'accès principale et normale du recrutement des magistrats, nous proposons que le nombre des auditeurs, nommés au titre de l'article 9, ne puisse dépasser le sixième du nombre des auditeurs issus des deux concours prévus à l'article 17.

Tel est le sens de l'amendement n° 6.

M. le président. La parole est à M. Richard, pour défendre l'amendement n° 40.

M. Alain Richard. L'amendement que nous présentons sur cette forme particulière de recrutement — hors concours — est en parfaite cohérence avec ceux que nous déposerons sur d'autres formes de recrutements latéraux.

Si l'on n'y prend pas garde — et je crains que le Gouvernement n'en soit que trop conscient — le nombre de magistrats entrant dans la magistrature sans concours, c'est-à-dire sans la formation de l'École nationale de la magistrature, sera largement supérieur à celui des magistrats formés par cette école.

Si telle est la politique du Gouvernement, qu'il l'annonce et qu'il nous donne les raisons de cette méfiance accrue à l'égard des vertus de l'école de la magistrature. Mais elle serait contraire, non seulement à nos conceptions, mais aussi à celles du Gouvernement, qui a qualifié de « voie royale » l'accès à la magistrature par l'École nationale de la magistrature. Hormis le caractère flatteur de cette expression pour la qualité de la formation, il me semble qu'on doit lui donner un sens pratique et qu'au moins la moitié des magistrats le deviennent après être passés par l'École nationale de la magistrature.

Tel ne serait plus le cas si des effectifs trop importants étaient recrutés par les voies latérales.

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

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. La commission a repoussé ces deux amendements.

Je fais observer à l'Assemblée — car, semble-t-il, une petite erreur s'est glissée dans les exposés des motifs de ces amendements — que l'article 9 n'autorise nullement l'intégration directe mais concerne les nominations d'auditeurs de justice. Il s'ensuit que les personnes qui en bénéficieraient devront suivre la scolarité normale de l'École nationale de la magistrature. La seule différence est que les bénéficiaires de cette disposition seront nommés auditeurs de justice à la suite d'une procédure dans laquelle interviendra la commission d'avancement alors que les autres auront passé le concours.

Etant donné les conditions que l'on exige, relatives notamment à la durée de service et à l'âge, ces dispositions me paraissent présenter un intérêt non négligeable — je ne sais pas si elles seront plus attractives mais c'est une autre affaire — car elles permettront de faire passer par l'école de la magistrature des personnes qui, avant de devenir auditeurs de justice et magistrats, auront acquis des expériences différentes dans des domaines divers et seront sensiblement plus âgés que leurs collègues recrutés par la voie du premier concours.

Cet effort de synthèse, tout à fait intéressant, est de nature à aérer, à élargir, à ouvrir le corps judiciaire. Le Gouvernement nous propose de porter cet effectif au tiers, proportion qui n'a absolument rien de comparable avec celle prévue pour les tours extérieurs organisés dans les grands corps de l'Etat.

La commission a estimé que cette proposition était raisonnable et, en conséquence, elle demande à l'Assemblée de repousser les deux amendements.

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

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement est d'accord, bien entendu, avec la commission et apportera quelques indications supplémentaires à celles qu'a fournies son président, rapporteur. D'une part, l'usage s'est établi de soumettre systématiquement à des épreuves les candidats à ce type de recrutement.

D'autre part, vous ne savez peut-être pas que la commission d'avancement exerce son contrôle d'une façon tout à fait restrictive.

M. Jean Foyer, président la commission, rapporteur. Pour ne pas dire malthusienne !

M. le garde des sceaux. Pour vous donner la mesure de ce malthusianisme, sachez qu'en 1978 six avis favorables ont été donnés sur trente-trois dossiers. Cette proportion est donc très en-deçà non seulement du tiers, mais également du sixième.

La sévérité dont fait preuve la commission d'avancement offre ainsi une garantie supplémentaire de filtrage. Mais il en existe une autre : ceux qui sont recrutés en vertu de l'article 22 de l'ordonnance de 1958, suivent une scolarité de l'École nationale de la magistrature en tant qu'auditeurs de justice. Ce système de recrutement est donc très proche du concours. On ne voit pas pourquoi l'ouverture théorique de ce recrutement du sixième au tiers pourrait vous inquiéter. Alors, de grâce, n'ajoutons pas encore le malthusianisme au corporatisme.

M. Gérard Longuet. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. On peut faire le tour de l'histoire des idées politiques à propos de ce modeste amendement. Mais la réalité est que le concours de l'École nationale de la magistrature est, jusqu'à plus ample informé, une épreuve anonyme, alors que toutes les autres procédures de recrutement, à quelque moment de la carrière que ce soit, avant ou après formation, n'offrent pas cette garantie. Aucune argutie n'a de prise sur une telle différence qualitative.

Il nous semble important, du point de vue de l'objectivité et de l'égal accès des citoyens à la carrière judiciaire, que le plus grand nombre possible de magistrats soit recruté par une voie anonyme. Plus la proportion des nominations directes comme auditeurs de justice s'élève, plus la proportion des personnes qui sont nommées par des procédures non anonymes s'élève aussi.

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

M. le garde des sceaux. Je ne voudrais pas laisser l'attention de l'Assemblée, mais ce point est essentiel. Et je ne peux pas laisser M. Alain Richard prétendre que ces épreuves ne sont pas anonymes, car elles le sont.

M. Alain Richard. En vertu de quel texte ?

M. le garde des sceaux. Ces épreuves existent depuis bien longtemps et elles ont toujours été anonymes !

M. Alain Richard. C'est un usage ; il n'existe aucune garantie quant à son maintien !

M. le garde des sceaux. Ces épreuves sont anonymes comme le sont toujours les épreuves écrites corrigées par un jury.

L'article 22 de l'ordonnance de 1958 suppose, pour pouvoir se présenter, que l'on satisfasse à certaines conditions préalables, notamment la possession de diplômes ; cet examen du dossier n'est pas anonyme, mais une fois franchi ce premier cap, les épreuves, elles, sont anonymes. Il en sera de même des concours exceptionnels que nous proposons pour 1980, 1981 et 1982. J'insiste encore sur le fait qu'il s'agira d'épreuves anonymes, exactement comme le sont les épreuves du concours de l'École nationale de la magistrature.

M. le président. La parole est à Mme Constans.

Mme Hélène Constans. J'avoue ne pas comprendre l'argumentation de M. le garde des sceaux.

Il vient d'avouer qu'on avait du mal à trouver six personnes par ce mode de recrutement, ce qui est loin de représenter le sixième du nombre des auditeurs issus du premier et du second concours, puisque sur la base des promotions actuelles de l'École nationale de la magistrature, le sixième représenterait trente-cinq auditeurs.

Dès lors, pourquoi veut-on passer au tiers puisqu'on ne peut même pas recruter le sixième ?

Il y a là quelque chose d'illogique. J'aimerais que M. le garde des sceaux nous explique le fond de son argumentation, à moins qu'il n'ait une autre raison. Comme je le disais dans mon intervention : il y a des choses que l'on ne veut pas dire.

M. Emmanuel Hamel. Le Gouvernement n'a rien à cacher !

M. le président. Je mets aux voix le texte commun des amendements n° 6 et 40.

(Ce texte n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 9, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 9, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. Nous devrions maintenant aborder les amendements tendant à insérer des articles additionnels avant l'article 10.

Compte tenu de l'heure et de ce que nous ne pourrions terminer ce débat dans la foulée, je vous propose d'interrompre là nos travaux pour les reprendre...

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. A vingt et une heures.

M. le président. L'Assemblée accepte-t-elle la proposition de M. le président de la commission ?

(Assentiment.)

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

— 5 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures, deuxième séance publique : suite de la discussion du projet de loi organique, n° 1301, relatif au statut de la magistrature (rapport n° 1332 de M. Jean Foyer, 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-huit heures cinquante-cinq.)

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

LOUIS JEAN.

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL

DE LA

1^{re} Séance du Jeudi 11 Octobre 1979.

SCRUTIN (N° 209)

Sur l'exception d'irrecevabilité opposée par M. Ducloné au projet de loi organique relatif au statut de la magistrature.

Nombre des votants.....	487
Nombre des suffrages exprimés.....	485
Majorité absolue.....	243
Pour l'adoption.....	203
Contre	282

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

Ont voté pour :

MM.	Delelis.	Jourdan.
Abadie.	Denvers.	Jouve.
Andrieu (Haute-Garonne).	Depietri.	Joxe.
Andrieux (Pas-de-Calais).	Derosier.	Julien.
Ansart.	Deschamps (Bernard).	Juquin.
Aumont.	Deschamps (Henri).	Kalinsky.
Auroux.	Dubédout.	Labarrère.
Autain.	Ducloné.	Laborde.
Mme Avice.	Dupilet.	Lagorce (Pierre).
Ballanger.	Duraffour (Paul).	Lajoinie.
Balmigère.	Duroué.	Laurain.
Bapt (Gérard).	Dutard.	Laurent (André).
Mme Barbera.	Emmanuelli.	Laurent (Paul).
Barbier (Gilbert).	Evin.	Laurissegues.
Bardol.	Fabius.	Lavédrine.
Bariani.	Faugaret.	Lavielle.
Barthe.	Faure (Gilbert).	Lazzarino.
Baylet.	Faure (Maurice).	Mme Leblanc.
Bayou.	Fillioud.	Le Drian.
Bêche.	Flitman.	Léger.
Beix (Roland).	Florian.	Legrand.
Benoist (Daniel).	Forgues.	Leizour.
Besson.	Forni.	Le Meur.
Billardon.	Mme Fost.	Lemoine.
Billoux.	Franceschi.	Le Penec.
Bocquet.	Mme Fraysse-Cazalis.	Leroy.
Bonnet (Alain).	Frelaut.	Madrelle (Bernard).
Bordu.	Gaillard.	Madrelle (Philippe).
Boucheron.	Garcin.	Maillet.
Boulay.	Garrouste.	Maisonnat.
Bourgois.	Gau.	Malvy.
Brugnon.	Gauthier.	Manet.
Brunhes.	Girardot.	Marchais.
Bustin.	Mme Goeriot.	Marchand.
Cambolive.	Goldberg.	Marin.
Canacos.	Gosnat.	Masquère.
Cellard.	Gouhier.	Massot (François).
Césaire.	Mme Goutmann.	Maton.
Chaminade.	Gremetz.	Mauroy.
Chandernagor.	Guldoni.	Mellick.
Mme Chavatte.	Haesebroeck.	Mermez.
Chénard.	Hage.	Mexandeau.
Chévenement.	Hauteœur.	Michel (Claude).
Mme Chonavel.	Hermier.	Michel (Henri).
Combrisson.	Hernu.	Millet (Gilbert).
Mme Constans.	Mme Horvath.	Mitterrand.
Cot (Jean-Pierre).	Houël.	Montdargent.
Couillet.	Houteer.	Mme Moreau (Gisèle).
Crépeau.	Hinguel.	Niès.
Darinot.	Huyghues	Notebart.
Darras.	des Etages.	Nucci.
Defferre.	Mme Jacq.	Odru.
Defontaine.	Jagoret.	Peace.
Delehedde.	Jana.	Philibert.
	Jarosz (Jean).	Pierret.
		Pignion.

Pistre.
Poperen.
Poreu.
Forelli.
Mme Porte.
Pouchon.
Mme Privat.
Prouvost.
Qullès.
Rallte.
Raymond.
Renard.
Richard (Alain).

Rieubon.
Rigout.
Rocard (Michel).
Roger.
Rossinot.
Ruffe.
Saint-Paul.
Sainte-Marie.
Santrat.
Savary.
Sénès.
Soury.
Taddel.

Tassy.
Tondon.
Tourné.
Vacant.
Vial-Massat.
Vidal.
Villa.
Visse.
Vivien (Alain).
Vizet (Robert).
Wargnies.
Wilquin (Claude).
Zarka.

Ont voté contre :

MM.	Cazalet.	Flosse.
Abelln (Jean-Pierre).	César (Gérard).	Fonlaine.
About.	Chantelat.	Fonteneau.
Alduy.	Chapel.	Forens.
Alphandery.	Charles.	Fossé (Roger).
Ansquer.	Chasseguet.	Fourneyron.
Arreckx.	Chauvet.	Foyer.
Aubert (Emmanuel).	Chazalon.	Frédéric-Dupont.
Aubert (François d').	Chinard.	Fuchs.
Audinot.	Chirac.	Gantier (Gilbert).
Aurillac.	Clément.	Gascher.
Bamana.	Cointat.	Gaslins (de).
Baridon.	Colombier.	Gaudin.
Barnérias.	Comiti.	Geng (Francis).
Barnier (Michel).	Cornel.	Gérard (Alain).
Bas (Pierre).	Cornette.	Giacomi.
Bassot (Hubert).	Corrèze.	Ginoux.
Baudouin.	Couderc.	Girard.
Baumel.	Couepel.	Gissingier.
Bayard.	Coulais (Claude).	Goasduff.
Beaumont.	Cousté.	Godefroy (Pierre).
Bechter.	Couve de Murville.	Godfrain (Jacques).
Bégault.	Cressard.	Gorse.
Benoit (René).	Daillet.	Goulet (Daniel).
Benouville (de).	Dassault.	Granet.
Berest.	Debré.	Grussenmeyer.
Berger.	Dehaine.	Guéna.
Bernard.	Delalande.	Guermeur.
Beucier.	Delaneau.	Guichard.
Bigeard.	Delatre.	Guilliod.
Birraux.	Delfosse.	Haby (Charles).
Bisson (Robert).	Delhalle.	Haby (René).
Biwer.	Delong.	Hamel.
Bizet (Emile).	Delprat.	Hamelin (Jean).
Blanc (Jacques).	Deniau (Xavier).	Hamelin (Xavier).
Boinvilliers.	Deprez.	Mme Harcourt
Bolo.	Desanlis.	(Florence d').
Bonhomme.	Devaquet.	Harcourt
Bord.	Dhinnin.	(François d').
Bourson.	Mme Dienesch.	Hardy.
Bousch.	Donnadieu.	Mme Hautclocque
Bouvard.	Douffignies.	(de).
Boyon.	Dousset.	Héraud.
Bozli.	Drouet.	Hunault.
Branche (de).	Druon.	Icart.
Branger.	Dubreuil.	Inchauspé.
Braun (Gérard).	Dugoujon.	Jacob.
Brial (Benjamin).	Durafour (Michel).	Jarrot (André).
Briane (Jean).	Durr.	Julia (Didier).
Brocard (Jean).	Ehrmann.	Juventin.
Brochard (Albert).	Eymard-Duvernay.	Kasperit.
Cabanel.	Fabre (Robert-Félix).	Kergueris.
Caillaud.	Falala.	Klein.
Caille.	Faure (Edgar).	Koehl.
Caro.	Feit.	Krieg.
Castagnou.	Fenech.	Labbé.
Cattin-Bazin.	Féron.	La Combe.
Cavallé	Ferretti.	Lafleur.
(Jean-Charles).	Fèvre (Charles).	Lagourge.

Lancien.	Montagne.	Rocca Serra (de).
Lataillade.	Mme Moreau (Louise).	Rolland.
Lauriol.	Morellon.	Rossi.
Le Cabelléc.	Morille.	Roux.
Le Douarec.	Moustache.	Royer.
Léotard.	Muller.	Rufenacht.
Lepetitler.	Narquin.	Sablé.
Lepercq.	Neuwirth.	Sallé (Louis).
Le Tac.	Noir.	Sauvaigo.
Ligot.	Nungesser.	Schneiter.
Llogier.	Paccht (Arthur).	Schvartz.
Lipkowski (de).	Paller.	Ségula.
Longuet.	Papet.	Seltlinger.
Madelin.	Pasquini.	Sergheraert.
Maigret (de).	Pasty.	Serres.
Malaud.	Péricard.	Mme Signouret.
Mancel.	Péronnet.	Sourdille.
Marcus.	Perrut.	Sprauer.
Marette.	Petit (André).	Stasl.
Marie.	Petit (Camille).	Sudreau.
Martin.	Planta.	Taugourdeau.
Masson (Jean-Louis).	Pierre-Bloch.	Thomas.
Masson (Marc).	Pineau.	Tiberi.
Massoubre.	Pinte.	Tissandier.
Mathieu.	Plot.	Tomastni.
Mauger.	Plantegenest.	Torre (Henri).
Maujotian du Gasset.	Pons.	Tourrain.
Maximin.	Poujade.	Tranchant.
Mayoud.	Préaumont (de).	Valleix.
Médecin.	Pringalle.	Verpillière (de la).
Mesmin.	Proriol.	Vivien (Robert-André).
Messmer.	Raynal.	Vollquin (Hubert).
Micaux.	Revet.	Voisin.
Millon.	Ribes.	Wagner.
Miossec.	Richard (Lucien).	Weisenhorn.
Mme Missoffe.	Richomme.	Zeller.
Monfrais.	Rivière.	

Se sont abstenus volontairement :

MM. Fabre (Robert) et Pidjot.

N'ont pas pris part au vote :

MM. Crenn et Thibault.

Excusé ou absent par congé :

(Application de l'article 162, alinéas 2 et 3, du règlement.)

M. Pernin.

N'a pas pris part au vote :

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

Mise au point au sujet d'un vote.

A la suite du scrutin (n° 207) sur l'amendement n° 30 de la commission spéciale après l'article 4 du projet de loi portant aménagement de la fiscalité directe locale (taxe professionnelle : suppression, à partir de 1981, de la possibilité d'accorder des exonérations aux entreprises procédant à des installations nouvelles) (*Journal officiel*, Débats A. N., du 10 octobre 1979, p. 7951), M. Robert Fabre, porté comme « n'ayant pas pris part au vote », a fait savoir qu'il avait voulu « s'abstenir volontairement ».