

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

6^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1979-1980
(14^e SEANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

2^e Séance du Mercredi 16 Avril 1980.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JEAN BROCARD

1. — **Statut de la magistrature.** — Suite de la discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi organique (p. 456).

Article 13 (précédemment réservé) (p. 456).

Amendement n° 13 de la commission des lois : MM. Foyer, président de la commission des lois, rapporteur ; Peyrefitte, garde des sceaux, ministre de la justice. — Adoption.

Amendements n° 14 de la commission et 36 de M. Alain Richard : MM. le rapporteur, Alain Richard, le garde des sceaux. — Adoption de l'amendement n° 14 ; l'amendement n° 36 est devenu sans objet.

Adoption de l'article 13 modifié.

Article 15 (p. 457).

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

L'article 15 est supprimé.

Article 16 (p. 457).

Amendement de suppression n° 19 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.

L'article 16 est supprimé.

Article 17 bis (p. 457).

Amendement de suppression n° 44 du Gouvernement : MM. le garde des sceaux, le rapporteur, Alain Richard. — Adoption.

L'article 17 bis est supprimé.

Article 18 (p. 458).

Amendement de suppression n° 20 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.

L'article 18 est supprimé.

Article 19 (p. 459).

Amendement de suppression n° 21 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.

L'article 19 est supprimé.

Article 20 (p. 459).

Amendement de suppression n° 22 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.

L'article 20 est supprimé.

Article 21. — Adoption (p. 459).

Article 21 bis (p. 459).

Amendement n° 38 rectifié de M. Alain Richard : MM. Alain Richard, le rapporteur, le garde des sceaux, Krieg, Bourson. — Adoption.

L'amendement n° 23 de la commission n'a plus d'objet.

L'amendement n° 54 de M. Clément n'est pas soutenu.

Le texte de l'amendement n° 38 rectifié devient l'article 21 bis.

Article 22. — Adoption (p. 461).

Article 24 (p. 462).

Amendement de suppression n° 51 de M. Villa : MM. Villa, le rapporteur, le garde des sceaux. — Rejet.

Amendements n° 39 de M. François Massot et 52 de M. Villa : MM. Alain Richard, Kalinski, le rapporteur, le garde des sceaux, Bourson. — Rejet des deux amendements.

Amendement n° 40 de M. François Massot : MM. Alain Richard, le rapporteur, le garde des sceaux. — Rejet.

Amendement n° 24 rectifié de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.

Adoption de l'article 24 modifié.

Article 25 (p. 464).

Amendement n° 41 de M. Alain Richard : MM. Alain Richard, le rapporteur, le garde des sceaux. — Rejet.

Amendements n° 27 de M. Piot et 42 de M. Alain Richard : MM. Piot, Alain Richard, le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption de l'amendement n° 27 ; l'amendement n° 42 n'a plus d'objet.

Adoption de l'article 25 modifié.

Après l'article 27 (p. 465).

Amendement n° 25 de la commission, avec le sous-amendement n° 57 de M. Villa : MM. le rapporteur, Garcin, le garde des sceaux. — Rejet du sous-amendement ; adoption de l'amendement.

Article 30. — Adoption (p. 466).

Articles 32 et 34 (p. 466).

Les articles 32 et 34 demeurent supprimés.

Article 35. — Adoption (p. 466).

Article 36 (p. 466).

Amendement de suppression n° 26 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux.

Amendement n° 43 de M. François Massot : MM. Alain Richard, le garde des sceaux, le rapporteur.

Adoption de l'amendement n° 26.

L'article 36 est supprimé.

L'amendement n° 43 de M. François Massot n'a plus d'objet.

Vote sur l'ensemble (p. 467).

Explications de vote :

MM. Maisonnat,
Alain Richard.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

2. — **Modification du règlement de l'Assemblée nationale.** — Discussion des conclusions d'un rapport (p. 468).

M. Krieg, rapporteur de la commission des lois.

Discussion générale : M. Garcin. — Clôture.

Passage à la discussion des articles.

Articles 1^{er} et 2. — Adoption (p. 469).

Après l'article 2 (p. 469).

Amendement n° 1 de M. Foyer. — Adoption.

Titre (p. 469).

Amendement n° 2 de M. Foyer. — Adoption.

Adoption du titre modifié.

Adoption de l'ensemble de la proposition de résolution.

M. le président.

3. — **Dépôt d'un rapport** (p. 469).

4. — **Ordre du jour** (p. 469).

PRESIDENCE DE M. JEAN BROCARD,
vice-président.

La séance est ouverte à vingt et une heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

STATUT DE LA MAGISTRATURE

Suite de la discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi organique.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi organique relatif au statut de la magistrature (n° 1607, 1638).

Cet après-midi, l'Assemblée a commencé l'examen des articles et s'est arrêtée à l'article 13, précédemment réservé.

Article 13 (précédemment réservé).

M. le président. Je rappelle les termes de l'article 13 qui avait été précédemment réservé :

« Art. 13. — L'article 31 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 31. — La commission d'avancement, lorsqu'elle statue pour recruter des auditeurs de justice au titre de l'article 22, des magistrats des premier et second grades par voie d'intégration directe au titre de l'article 29 et de l'article 30-1, et les candidats mentionnés aux 3^e, 4^e et 5^e de l'article 40, comprend, outre les membres désignés à l'article 35, trois personnalités n'appartenant pas à la magistrature et choisies, en raison de leur compétence, par l'assemblée générale de la Cour de cassation. »

M. Foyer, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, a présenté un amendement n° 13 ainsi rédigé :

« I. — Dans le texte proposé pour l'article 31 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, substituer aux mots : « statue pour recruter », les mots : « connaît du recrutement ».

« II. — En conséquence, avant les mots : « candidats mentionnés », substituer au mot : « les » le mot : « des ».

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

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de rédaction, monsieur le président.

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

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux, ministre de la justice. Avis favorable.

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n° 14 et 36, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 14, présenté par M. Foyer, rapporteur, est ainsi libellé :

« Après le mot : « comprend », rédiger ainsi la fin du texte proposé pour l'article 31 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 :

« outre le premier président de la Cour de cassation, le procureur général près ladite cour et les membres mentionnés au 1^{er}, 2^e et 3^e de l'article 35, les dix magistrats mentionnés au 4^e dudit article ».

L'amendement n° 36, présenté par MM. Alain Richard, François Massot, Marchand, et les membres du groupe socialiste, est ainsi libellé :

« Après les mots : « désignés à l'article 35 », rédiger ainsi la fin du texte proposé pour l'article 31 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 :

« six personnalités n'appartenant pas à la magistrature et désignées pour moitié par l'Assemblée nationale et pour moitié par le Sénat à la majorité des deux tiers ».

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

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. L'amendement n° 14 tend à supprimer l'adjonction des trois personnalités extérieures que le Sénat a prévues lorsque la commission d'avancement intervient pour le recrutement d'auditeurs de justice ou pour les nominations directes.

Il nous a semblé qu'alourdir encore de quelques éléments une commission déjà étoffée ne présentait pas d'intérêt véritable.

Quant à l'amendement n° 36, il doublerait le nombre des personnalités qualifiées, ce qui appelle la même objection, et il aurait, de surcroît, l'inconvénient d'accroître encore l'hétérogénéité interne de la commission puisqu'il ferait désigner ces personnes par l'Assemblée nationale et par le Sénat. Des expériences récentes conduisent d'ailleurs à penser que ces personnalités ne pourraient vraisemblablement jamais être désignées car elles devraient être élues à la majorité des deux tiers, et nous savons quelles difficultés présentent ces majorités qualifiées lorsqu'il s'agit de composer des organismes divers, dont telle ou telle haute juridiction dont ce soir je ne prononcerai pas le nom. (Sourires.)

M. le président. La parole est à M. Alain Richard, pour soutenir l'amendement n° 36.

M. Alain Richard. Je répondrai d'abord à l'argumentation de M. le président de la commission des lois.

La présence de personnalités extérieures au sein de la commission d'avancement est une position de principe que défendent également les socialistes à propos du conseil supérieur de la magistrature. Il nous semble en effet qu'une représentation du monde extérieur à la magistrature doit contrôler, dans ces instances, le caractère égalitaire et démocratique de l'accès à la magistrature et du déroulement des carrières.

Nous avons été très sensibles à l'argument suivant lequel l'élection à l'intérieur d'un corps de magistrats, comme la Cour de cassation, ne permettrait pas une représentation authentique du monde extérieur et, à la réflexion, considérant quelles pouvaient être les autres formes de nomination, nous avons estimé qu'il n'y avait de choix qu'entre, d'une part, la nomination par le pouvoir exécutif, qui ne supprime pas nécessairement les risques de politisation — ce n'est pas parce qu'on occupe le pouvoir exécutif qu'on n'encourt pas l'accusation de politisation; n'y accède-t-on pas, en général, par des moyens politiques? — et, d'autre part, l'intervention du pouvoir législatif, c'est-à-dire la garantie d'une certaine pluralité.

C'est la raison pour laquelle nous avons préconisé, en définitive, la désignation de ces personnalités extérieures par les deux assemblées du Parlement, à la majorité des deux tiers, à laquelle on recourt lorsqu'on souhaite une représentation équitable des principales familles de pensée du pays. Je ne crois pas que ce soit impossible lorsqu'il s'agit de personnalités extérieures appelées à siéger dans une commission d'avancement des magistrats, et je doute que la passion s'emparerait de l'une et l'autre assemblées à un point tel qu'on ne parviendrait pas à se mettre d'accord sur les trois personnalités devant siéger dans cette instance.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 14 et 36?

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement est hostile à l'amendement n° 36 car il considère que l'indépendance du pouvoir judiciaire, sur laquelle M. Alain Richard insiste si souvent, doit se manifester aussi bien vis-à-vis du pouvoir législatif que du pouvoir exécutif. Pas plus que le Gouvernement, le Parlement ne doit peser sur le choix des magistrats et sur leur avancement.

Dans le texte du Gouvernement, les personnalités extérieures à la magistrature sont choisies par l'assemblée générale de la Cour de cassation. C'est la seule voie qui puisse garantir l'indépendance de cette commission et, par conséquent, le respect de l'indépendance de la magistrature dont M. Alain Richard s'est fait le chantre, ce qui doit l'obliger en toute logique à retirer son amendement. *(Sourires.)*

L'amendement n° 14 de M. Foyer tend à renoncer purement et simplement aux trois personnalités extérieures à la magistrature. Cette proposition ne gêne pas réellement le Gouvernement dans la mesure où le texte initial, avant qu'il ne soit transmis au Conseil d'Etat, ne comportait pas ces personnalités extérieures. Je rappelle que c'est le Conseil d'Etat qui a proposé de modifier la composition de cette commission d'intégration et d'y faire siéger à la fois des personnalités de l'intérieur, pour représenter le corps dans lequel il s'agit d'entrer, et des personnalités de l'extérieur qui seraient, en quelque sorte, les avocats du monde juridique ou judiciaire, d'où pourraient venir de nouveaux candidats. Voilà pourquoi le Gouvernement avait repris à son compte la suggestion du Conseil d'Etat.

A partir du moment où l'on souhaitait qu'il y ait des personnalités extérieures à la magistrature, il était logique que le choix fût fait par la Cour de cassation elle-même. Cela dit, le Gouvernement ne va pas, sur ce texte, engager sa responsabilité selon la procédure de l'article 49, alinéa 3. *(Sourires.)* Il s'en remettra à la sagesse, qu'il sait grande, de l'Assemblée nationale.

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

(L'amendement est adopté.)

M. Alain Richard. Et mon amendement tombe!

M. le président. L'amendement n° 36 est effectivement devenu sans objet.

Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'article 13, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 13, ainsi modifié, est adopté.)

Article 15.

M. le président. « Art. 15. — L'article 35-1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 35-1. — Il est procédé, en même temps qu'à la désignation des magistrats appelés à siéger en qualité de membres de la commission d'avancement au titre des 2^e, 3^e et 4^e de l'article précédent, à la désignation, en nombre double et suivant les mêmes modalités, des magistrats appelés à les remplacer. »

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

« Supprimer l'article 15. »

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

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. Cet amendement est la conséquence de l'adoption, cet après-midi, de l'amendement n° 17 rectifié.

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

M. le garde des sceaux. Avis favorable.

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 15 est supprimé.

Article 16.

M. le président. « Art. 16. — Il est ajouté à l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée un article 35-2 ainsi rédigé :

« Art. 35-2. — La durée du mandat des membres de la commission d'avancement, mentionnés aux 2^e, 3^e et 4^e de l'article 35 est de trois ans. Les membres nommés à la suite d'une vacance achèvent le mandat de leur prédécesseur.

« Les mandats des membres sortants ne sont pas immédiatement renouvelables, à l'exception, toutefois, de ceux des membres qui ont été appelés à siéger à la suite d'une vacance moins de six mois avant la date normale d'expiration des mandats.

« Lorsqu'un siège devient vacant, il est attribué de plein droit au premier magistrat inscrit ou restant inscrit sur la liste des magistrats désignés en qualité de remplaçants pour la catégorie et le niveau hiérarchique considérés. A défaut de magistrat restant inscrit, et si la vacance se produit plus de six mois avant la date normale d'expiration des mandats, il est procédé dans un délai de trois mois, et suivant les modalités prévues aux articles 35 et 35-1, à une désignation complémentaire. »

M. Foyer, rapporteur, a présenté un amendement n° 19 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 16. »

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

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de conséquence.

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

M. le garde des sceaux. Même position.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 19.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 16 est supprimé.

Article 17 bis.

M. le président. « Art. 17 bis. — Il est ajouté au chapitre VII, section I, de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée, un article 44-1 ainsi rédigé :

« Art. 44-1. — Toute mesure prise en application de l'article 44 est susceptible de recours devant le conseil supérieur de la magistrature statuant comme conseil de discipline des magistrats

du siège ou la commission de discipline du parquet. La décision rendue est notifiée au magistrat intéressé en la forme administrative. Elle prend effet du jour de la notification. »

Le Gouvernement a présenté un amendement n° 44 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 17 bis. »

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Contrairement à ce que certains sénateurs ont semblé croire, l'avertissement n'est pas une sanction disciplinaire. Il ne figure pas dans la liste des sanctions énumérées dans l'ordonnance du 22 décembre 1958. C'est une sorte de clignotant — si je puis dire — que le premier président de la cour d'appel, s'il s'agit d'un magistrat du siège, ou le procureur général près la cour d'appel, s'il s'agit d'un magistrat du parquet, allument pour prévenir un magistrat qu'il se dirige vers la voie des sanctions s'il continue de se comporter comme il le fait. L'avertissement répond exactement à la définition même de ce mot ; ce n'est pas une sanction.

Dans ces conditions, l'institution d'une voie de recours devant le conseil supérieur de la magistrature ne pourrait qu'alourdir cette procédure, et l'alourdir à tel point qu'elle transformerait l'avertissement en une véritable sanction. Dès lors, on conférerait à l'avertissement une solennité, une gravité telle qu'on ne l'utiliserait plus. Or les chefs de cour n'ont actuellement que l'avertissement à leur disposition pour manifester leur désapprobation à l'égard du comportement d'un magistrat placé sous leur responsabilité hiérarchique.

Par conséquent, je crois qu'il serait très préjudiciable à la bonne marche du corps de la magistrature de donner à cet avertissement un caractère disciplinaire qui n'est pas le sien et qui ne doit pas devenir le sien. J'insiste tout particulièrement sur ce point.

Le magistrat contre lequel un avertissement a été prononcé n'est d'ailleurs pas dépourvu de toute voie de recours. D'ores et déjà, monsieur Alain Richard, il peut déposer un pourvoi devant les juridictions administratives.

On ne peut donc pas soutenir que ce texte soit utile ; je le crois même nuisible. J'observe, de surcroît, qu'il est de règle dans toute la fonction publique de laisser l'avertissement à la seule disposition de l'autorité hiérarchique dont dépend l'agent. Je ne vois vraiment pas pourquoi on dérogerait à cette règle.

Pour les fonctionnaires, les avertissements sont donnés sans consultation de la commission administrative paritaire compétente. Il me paraît souhaitable de maintenir à l'avertissement le caractère qu'il a, qui correspond à son étymologie, et de ne pas lui donner un caractère de sanction disciplinaire qui, en fait, aboutirait à le ruiner.

M. le président. La commission partage-t-elle l'avis du Gouvernement ?

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. Non, hélas !

J'ai eu l'infortune de présenter à la commission un amendement identique à l'amendement n° 44. Mais la commission est restée insensible à mes accents, qui étaient sans doute moins éloquentes que ceux de M. le garde des sceaux, et a repoussé mon amendement.

Je suis donc, en qualité de rapporteur, dans la nécessité de me prononcer contre, ce qui n'impliquera pas qu'en mon nom personnel je vote de la manière que je viens de dire.

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

M. Alain Richard. Pour soulager la conscience du président de la commission des lois, je crois bon et conforme à la vérité historique de rappeler que ce vote de la commission des lois n'était explicable que par une conjonction de présences et d'absences un peu comparable à celle qui a failli se produire à un ou deux moments cet après-midi.

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. C'est vrai !

M. Alain Richard. L'argumentation même de M. le garde des sceaux ne rend pas moins fragile sa position.

En droit, l'avertissement est indiscutablement ce que l'on appelle une « mesure prise en considération de la personne », portant appréciation défavorable sur son comportement profes-

sionnel. Il a donc exactement la même nature logique qu'une sanction disciplinaire et, en particulier, que la sanction la plus basse dans l'échelle, à savoir le blâme.

De surcroît, même s'il n'est pas inscrit au dossier disciplinaire de l'intéressé, les risques sont graves que l'avertissement figure dans son dossier administratif. Par ailleurs, l'avertissement a la nature d'une sanction par ses conséquences cumulatives puisque, dans la pratique, le magistrat qui a reçu un avertissement une première fois risque fort, en cas de nouveau litige avec sa hiérarchie, et si son comportement est jugé fautif, de se trouver placé « au second étage », c'est-à-dire soumis à un blâme.

Il apparaît donc que l'avertissement constitue bien le premier degré, même s'il est considéré comme bénin, de l'échelle des sanctions qui peuvent frapper le magistrat en raison de son comportement professionnel. D'ailleurs, la rédaction adoptée par le Sénat montre bien qu'il est en facteur commun avec les sanctions disciplinaires figurant au même articles qu'elles dans le statut des magistrats.

Par sa nature, l'avertissement répond bien à la notion d'un acte disciplinaire qui, dans le cas particulier des magistrats — ceux-ci bénéficieront évidemment d'une protection toute particulière dans ce domaine — doit être soumis au contrôle du conseil supérieur de la magistrature.

Un argument de simple commodité va également dans ce sens ; il se greffe sur le second argument employé par M. le garde des sceaux. En effet, l'avertissement est un acte administratif faisant grief. Si l'argumentation du Gouvernement était tout à fait juste, l'avertissement aurait dû être considéré par le Conseil d'Etat comme une mesure d'ordre intérieur, non susceptible de recours, parce que ne faisant pas grief. Or cela n'a pas été le cas.

Il y a donc quelque inconvénient — et ce sentiment est fort répandu chez les magistrats et au Conseil d'Etat — à faire créer une jurisprudence par le Conseil d'Etat quant à ce qui est fautif ou ne l'est pas et qui justifie ou non un avertissement, alors que c'est le conseil supérieur de la magistrature qui doit établir la même jurisprudence pour toutes les autres sanctions disciplinaires susceptibles de frapper un magistrat.

En définitive, il y a dualité de juridictions pour apprécier la légalité et l'équité d'actes portant sanctions qui sont en réalité de même nature. Ainsi des comportements professionnels déclarés fautifs par le Conseil d'Etat et justifiant, par voie de conséquence, un avertissement, seraient déclarés non fautifs et ne justifiant pas un blâme par le conseil supérieur de la magistrature statuant sur des comportements du même type.

Il y a donc là, à mon avis, un risque de contradiction, qui constitue une justification pratique pour ranger également ces actes dans la catégorie de ceux qui sont soumis au contrôle du conseil supérieur de la magistrature et donc pour accepter la rédaction proposée par le Sénat.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 44.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 17 bis est supprimé.

Article 18.

M. le président. « Art. 18. — L'article 60 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 60. — La commission de discipline du parquet comprend, outre le procureur général près la Cour de cassation, président :

« 1° Un conseiller et deux avocats généraux à la Cour de cassation désignés par l'assemblée générale de cette juridiction ;

« 2° Quinze magistrats du parquet des cours et tribunaux et du cadre de l'administration centrale du ministère de la justice à raison de trois par niveau hiérarchique élus par le collège des magistrats dans les conditions prévues au chapitre I^{er} bis, sauf en ce qui concerne les magistrats hors hiérarchie qui sont désignés par l'ensemble des magistrats du parquet de ce niveau. Ne participent à la composition de la commission que les trois magistrats du même niveau que le magistrat incriminé. »

M. Foyer, rapporteur, a présenté un amendement n° 20 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 18. »

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

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de conséquence.

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

M. le garde des sceaux. D'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 20.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 18 est supprimé.

Article 19.

M. le président. « Art. 19. — L'article 61 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 61. — Il est procédé, en même temps qu'à la désignation des magistrats appelés à siéger en qualité de membres de la commission de discipline du parquet au titre de l'article 60, à la désignation, en nombre triple et suivant les mêmes modalités, des magistrats appelés à les remplacer. »

M. Foyer, rapporteur, a présenté un amendement n° 21 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 19. »

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

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. Même observation que pour l'amendement n° 20.

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

M. le garde des sceaux. Même avis que précédemment.

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

M. le président. En conséquence, l'article 19 est supprimé.

Article 20.

M. le président. « Art. 20. — Il est ajouté à l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée un article 61-1 ainsi rédigé :

« Art. 61-1. — Les membres de la commission de discipline sont désignés pour trois ans. Les membres nommés à la suite d'une vacance achèvent le mandat de leur prédécesseur.

« Lorsqu'un siège devient vacant, il est attribué de plein droit au premier magistrat inscrit ou restant inscrit sur la liste des magistrats désignés en qualité de remplaçants pour la catégorie et le niveau hiérarchique considérés. A défaut de magistrat restant inscrit, et si la vacance se produit plus de six mois avant la date normale d'expiration des mandats, il est procédé, dans un délai de trois mois et suivant les modalités prévues aux articles 60 et 61, à une désignation complémentaire. »

M. Foyer, rapporteur, a présenté un amendement n° 22 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 20. »

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

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. Même observation encore, monsieur le président.

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

M. le garde des sceaux. Même avis.

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

M. le président. En conséquence, l'article 20 est supprimé.

Article 21.

M. le président. « Art. 21. — L'article 77 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 77. — Tout magistrat admis à la retraite est autorisé à se prévaloir de l'honorariat de ses fonctions. Toutefois, l'honorariat peut être refusé au moment du départ du magis-

trat par une décision motivée de l'autorité qui prononce la mise à la retraite, après avis du conseil supérieur de la magistrature en ce qui concerne les magistrats du siège. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 21.

(L'article 21 est adopté.)

Article 21 bis.

M. le président. Je donne lecture de l'article 21 bis :

SECTION IX

Dispositions diverses.

« Art. 21 bis. — Il est inséré dans la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques un article 53-1 ainsi rédigé :

« Art. 53-1. — Les auditeurs de justice peuvent, en leur seule qualité, être inscrits, pour tout ou partie de la durée de la scolarité à l'école nationale de la magistrature, sur la liste des avocats stagiaires d'un barreau. Leur activité au barreau est bénévole. Ils ne sont pas assujettis aux régimes sociaux des professions non salariales non agricoles. Ils ne participent ni à l'élection des membres du conseil de l'ordre, ni aux délibérations des assemblées générales des avocats. La responsabilité civile encourue par les auditeurs de justice dans l'exercice de leur activité au barreau est garantie par l'Etat. »

MM. Alain Richard, François Massot, Marchand et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement n° 38 rectifié ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 21 bis :

« L'article 19 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée est complété par un nouvel alinéa ainsi conçu :

« Les auditeurs peuvent, en leur seule qualité, effectuer un stage, pour une partie de la durée de la scolarité à l'école nationale de la magistrature, comme collaborateurs d'un avocat inscrit au barreau. Leur activité à ce titre est bénévole. »

La parole est à **M. Alain Richard.**

M. Alain Richard. Je vais essayer de clarifier la question, quelque peu obscure à mon sens, du stage d'avocat que peuvent effectuer les auditeurs de justice.

On a souhaité — et il apparaît, en effet, opportun — que les jeunes magistrats en cours de formation à l'école nationale de la magistrature puissent connaître l'autre aspect important du fonctionnement des juridictions, à savoir la pratique de la défense et du barreau. Il aurait été étonnant, en effet, qu'un stage concernant une telle pratique ne figure pas sur la liste, d'ailleurs impressionnante, des stages d'initiation ou de contact que doivent suivre les auditeurs de justice.

Le Sénat a retenu une disposition prévoyant les conditions dans lesquelles aurait lieu un tel stage, mais celle-ci me paraît se heurter à deux difficultés.

En premier lieu, il n'est pas certain qu'elle relève totalement du domaine organique puisqu'elle touche en partie à des dispositions de la loi de 1971 sur la profession d'avocat.

En second lieu — et cette objection qui touche au fond m'a davantage préoccupé — elle aboutit à faire des stagiaires de l'école nationale de la magistrature une sorte d'avocats au rabais inscrits de façon indépendante au barreau, plaçant gratuitement et dont la responsabilité civile dans l'exercice de leur profession est prise en charge par l'Etat.

Cela m'a paru assez disproportionné à l'avantage qui en résulterait pour la formation des intéressés. En créant une sorte de nouvelle catégorie d'avocats au statut exorbitant sur bien des points, on s'expose manifestement au risque de voir se développer une concurrence déloyale au sein même du barreau. En effet, pour le justiciable moyen, l'idée de recourir gratuitement à un avocat qui se trouve être un futur magistrat peut évidemment être fort séduisante. De surcroît, puisque les jeunes magistrats en question pourraient plaider sans avoir le certificat d'aptitude à la profession d'avocat, il est à craindre qu'ils ne fassent parfois preuve d'une certaine inexpérience.

C'est pourquoi j'ai proposé un amendement tendant à modifier quelque peu les conditions de ce stage et à faire du stagiaire le collaborateur d'un avocat inscrit au barreau.

De ce fait, la responsabilité professionnelle devient celle d'un préposé; les décisions portant sur la défense d'un client ne peuvent être prises que par l'avocat inscrit et non par le stagiaire; le bénévolat ne pose plus de problème, pas plus d'ailleurs que l'affiliation du stagiaire à la caisse de retraite des avocats.

La disposition que je propose me paraît garder un caractère organique car elle constitue un élément de la liste des stages en juridiction prévus à l'article 19 de l'ordonnance du 22 décembre 1958; et il me semble qu'en tant qu'elle met les auditeurs de justice à la disposition d'un auxiliaire de justice à l'intérieur d'une juridiction, elle suppose bien qu'une disposition figure dans leur statut. C'est la raison pour laquelle, s'agissant d'une loi organique, je la crois recevable.

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

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. Dans un premier temps, la commission des lois a adopté un amendement qui avait pour effet de transférer la disposition dont il s'agit de la loi du 31 décembre 1971 sur les professions juridiques et judiciaires dans l'ordonnance portant statut organique de la magistrature.

Dans un deuxième temps, elle a accepté l'amendement que M. Alain Richard vient de présenter et de développer; elle a estimé que la formule proposée par cet amendement, c'est-à-dire celle d'un stage pendant la durée de la scolarité à l'école nationale de la magistrature, était d'un style, si j'ose dire, moins baroque que celui du texte adopté par le Sénat, qui fait de l'intéressé un avocat de plein exercice, mais qui reste bénévole, n'est pas soumis à telle règle alors qu'il l'est à telle autre... Il faut savoir ce que l'on veut : ou bien cette personne est un auditeur de justice ou bien elle est un auxiliaire de la justice.

Au contraire, la formule proposée par M. Alain Richard nous a paru conciliable avec l'idée que la formation du magistrat par l'école nationale de la magistrature comporte des stages qui peuvent être très variés; il nous a semblé qu'un stage dans un cabinet d'avocat pouvait être une excellente chose.

J'indique dès maintenant que la commission n'a pas eu l'occasion de se prononcer sur l'amendement n° 54 de M. Clément, qui a été déposé trop tardivement pour qu'elle pût en connaître au cours de sa séance de ce matin.

J'ajoute enfin que je puis dès maintenant retirer l'amendement n° 23 de la commission.

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

M. le garde des sceaux. L'amendement n° 23 n'est pas en discussion, monsieur le président ?

M. le président. Non, monsieur le garde des sceaux. Nous en sommes à l'amendement n° 33 rectifié.

M. le garde des sceaux. J'ai posé la question car j'avais l'intention de dire tout le bien que je pense de cet amendement n° 23 lorsque M. le président de la commission a annoncé qu'il était prêt à le retirer. Je lui suggère donc dès maintenant de ne pas le faire ou de me laisser la possibilité de le reprendre à mon compte.

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. Dans ces conditions, je ne le retire pas. Ce sera plus simple ! (Sourires.)

M. le garde des sceaux. M. le président de la commission a indiqué que, dans un premier mouvement, la commission avait décidé de soutenir cet amendement et que, dans un second mouvement, elle s'était ralliée à celui de M. Alain Richard.

Un proverbe dit : « Il faut suivre le premier mouvement, c'est le bon ». Il pourrait, je crois, s'appliquer à l'affaire dont nous discutons. En effet, le second mouvement, qui a porté la commission à soutenir l'amendement de M. Alain Richard, ne me paraît pas bon, pour la raison suivante.

Que souhaitons-nous faire ? Nous souhaitons désenclaver, si je peux employer ce terme, le corps judiciaire, lui retirer ce caractère qui a été exprimé dans un livre sous le qualificatif peut-être un peu excessif de « ghetto », faire en sorte qu'il ait des liens avec une profession à laquelle, pendant quarante ans, les magistrats auront affaire, c'est-à-dire avec la profession d'avocat.

Il est donc souhaitable de rapprocher le corps judiciaire et le barreau. Mais cela ne veut pas dire rapprocher un magistrat et un avocat. Et je m'étonne que vous, monsieur Alain Richard, qui êtes si attentif à l'indépendance de la magistrature, vous nous suggériez une formule qui aurait pour effet de créer des liens personnels, donc de dépendance directe, entre un jeune magistrat, à l'âge où il est encore malléable, et un avocat, qui, d'une part, pourrait le prendre à son service pour lui faire constituer des dossiers et, d'autre part, le prendrait sous sa protection, pour ne pas dire sous sa férule. Je ne comprends pas que vous, monsieur Alain Richard, qui vous faites le champion de l'indépendance de la magistrature, vous soyez conduit à formuler une telle proposition. Vous devriez accepter la formule que la commission avait retenue dans un premier temps, ou celle que le Sénat a adoptée et qui crée un lien de nature anonyme entre le barreau et l'ensemble des jeunes auditeurs de justice accomplissant leur stage. Cette formule signifie que l'auditeur de justice est placé sous l'autorité paternelle...

M. Pierre-Charles Krieg. Tu parles !

M. le garde des sceaux. ... du bâtonnier et non sous l'autorité d'un avocat, qui risque de nouer avec ce jeune magistrat des rapports exclusifs, qui seraient, par la suite, préjudiciables à l'intérêt de la justice.

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

M. Pierre-Charles Krieg. Monsieur le garde des sceaux, je vous ai entendu avec satisfaction rappeler — ce qui est une évidence — qu'il devrait y avoir entre les magistrats et les membres du barreau des rapports privilégiés, puisque pendant vingt, trente ou quarante années de leur existence, ceux-ci vont devoir travailler ensemble.

Si l'on allait jusqu'au bout de votre raisonnement, on en viendrait à déclarer qu'il faut revenir au système ancien, dans lequel les futurs magistrats, qui étaient inscrits comme avocats stagiaires au barreau dont ils dépendaient et passaient ensuite le concours de la magistrature, savaient préparer un dossier, plaider *gratis pro Deo* et connaissaient les complications et les difficultés de la barre face à un magistrat bien plus âgé qu'eux qui les regardait avec une certaine condescendance. Cela constituait, monsieur le garde des sceaux, un excellent exercice pour ceux qui, plus tard, devaient rendre la justice.

Aujourd'hui, nous n'en sommes plus là; on a créé une caste de magistrats qui sont exclusivement magistrats, et l'on veut, par le biais d'un texte comme celui que nous discutons, essayer de réintroduire quelques liens entre deux corps qui n'auraient jamais dû en manquer.

Personnellement j'approuve tout à fait l'amendement en discussion, et j'entends le soutenir.

En effet, sous prétexte de rétablir des liens rompus depuis quelques dizaines d'années, que nous proposez-vous de faire ? Vous voulez créer une curieuse catégorie d'avocats, dépendant de l'Ordre sans en dépendre; ils seront — avez-vous dit — sous la tutelle « paternelle » du bâtonnier ! A ce propos, je me suis permis, tout à l'heure, de lancer un très irrespectueux : « Tu parles ! » Pardonnez ce tutoiement tout à fait inopportun, mais permettez-moi de vous indiquer que, pour nombre de grands barreaux — je pense au mien, celui de Paris, à celui d'Aix-en-Provence, et à plusieurs autres que nous connaissons bien — mieux vaut évoquer que très rapidement la tutelle « paternelle » du bâtonnier et ne pas trop s'étendre sur les effets qu'elle peut avoir.

En réalité nous sommes appelés à créer, par le biais de cet article 53-1, une sorte de catégorie d'avocats d'Etat, qui devront être à la disposition du justiciable sans contrepartie financière et dont la responsabilité civile sera garantie par l'Etat. Une telle mesure constituerait, en somme, un premier pas vers la fonctionnarisation de la profession libérale que reste encore le barreau.

Alors je dois vous dire — et je suis persuadé qu'en tenant ces propos je serai l'interprète de nombre de mes collègues et de mes confrères — qu'adopter une telle position est tout à fait inadmissible. Le barreau est une chose, la magistrature en est une autre, et l'on a voulu que ces choses soient totalement séparées. Eh bien, qu'elles le restent !

Et si vous souhaitez — ce qui est excellent — que le jeune magistrat ait une certaine expérience de ce qu'est l'autre côté de son métier, c'est-à-dire de la barre, laissez-le l'acquérir auprès d'un avocat qui a l'habitude de se présenter à la barre pour

défendre des intérêts privés. N'en faites pas un avocat d'une caste différente ou d'une espèce un peu rare. Laissez-le faire le travail qui deviendrait le sien s'il quittait un jour la magistrature. Et n'essayez pas de trouver autre chose !

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

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. Aux arguments tout à fait topiques que vient d'avancer M. Krieg, je veux en ajouter un dernier qui devrait nous déterminer à adapter l'amendement de M. Alain Richard, lequel, à mon sens, est la seule disposition qui, pratiquement, permette de donner vie à l'idée exprimée dans l'article en discussion.

Exercer aujourd'hui la profession d'avocat exige un local et, à une époque où les avocats sont devenus postulants, un minimum de collaborateurs et d'équipements. Peut-on penser qu'un auditeur de justice, qui aura la perspective d'exercer cette activité pendant quelques mois, fera les investissements et les frais nécessaires ? Certainement pas ! Et si d'aventure il les faisait, c'est qu'il aurait l'intention d'abandonner la carrière judiciaire pour se consacrer définitivement au barreau.

Si l'on veut que les auditeurs de justice puissent acquérir une certaine expérience de l'autre côté de la barrière — ou de la barre — la seule formule possible serait de leur permettre de suivre des stages dans un cabinet d'avocat, ce qui leur épargnerait des dépenses d'investissement qu'ils n'engageraient jamais autrement.

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

M. Pierre-Alexandre Bourson. Il me paraît paradoxal d'être avocat stagiaire et d'exercer toutes les fonctions d'avocat sans avoir de certificat d'aptitude.

Je suis tenté de voter en faveur de votre amendement, monsieur Alain Richard, mais je me demande s'il ne serait pas souhaitable de remplacer le mot « collaborateur » qui figure dans votre texte. Celui-ci dispose en effet que « les auditeurs peuvent, en leur seule qualité, effectuer un stage, pour une partie de la durée de la scolarité à l'école nationale de la magistrature, comme collaborateurs d'un avocat inscrit au barreau. »

Pour les élèves de l'école nationale de la magistrature qui suivent un stage, il est, à mon avis, intéressant de voir comment on instruit un dossier, comment on reçoit un client, comment on prépare une plaidoirie, toutes procédures qu'ils ont besoin de connaître. Mais considérer un stagiaire comme collaborateur, c'est établir entre celui-ci et l'avocat un lien de dépendance qui me paraît quelque peu excessif.

Il me paraîtrait souhaitable, monsieur Richard, que vous modifiiez votre rédaction afin de supprimer l'inconvénient que je viens de signaler. Si vous êtes d'accord sur ce point, je pourrai voter votre amendement.

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

M. Alain Richard. Je ne répondrai pas à M. le garde des sceaux au sujet de la mise en cause de l'indépendance de la magistrature que représenterait la modeste disposition que nous discutons. Si c'était là la seule menace qui pesait sur elle, les choses iraient beaucoup mieux !

Le risque réel, que M. Krieg a parfaitement décrit, c'est l'apparition d'une catégorie particulière d'avocats qui jouiraient d'un statut peu compatible avec celui d'une profession libérale. De plus, il ne faut pas oublier — et je ne vous suspecte d'ailleurs pas à cet égard, monsieur le garde des sceaux — la situation actuelle de la profession d'avocat et son encombrement, et je crois que, sur le plan économique, il existerait un risque de concurrence déloyale pour les autres jeunes avocats.

Quant au fait que les jeunes stagiaires préparent des dossiers, cela n'a rien d'inquiétant. Ils sont très exactement là pour cela !

Dans la formation dispensée aujourd'hui aux élèves des grandes écoles ou à certains étudiants de faculté, un stage c'est une initiation, par la pratique, au fonctionnement d'une institution ou d'une profession. Les élèves de l'école nationale de la magistrature envoyés en stage auprès d'un tribunal, dans une mairie ou dans une préfecture, préparent également des dossiers.

M. Pierre-Charles Krieg. Comme les énarques dans les grandes sociétés.

M. Alain Richard. C'est ce qu'il m'est arrivé de faire, comme élève de l'E. N. A., aussi bien dans une préfecture que dans une entreprise.

A ce moment-là, les intéressés se trouvent un peu dans la situation de salariés.

Quant au manque de contact avec l'ensemble des membres d'un barreau, cet argument ne me paraît pas très solide. Le risque est bien mince. S'il s'agit d'un petit barreau, comprenant seulement quelques avocats, ceux-ci se connaissent. Entre eux existent des liens de confraternité et une sorte de coopération intuitive. Dans ces conditions, que le stagiaire soit rattaché au cabinet d'un avocat ne l'empêche pas d'être en contact avec les autres et de bénéficier de leur expérience. Dans un grand barreau, comme celui de Paris, la possibilité réelle pour un stagiaire d'entrer en contact avec les milliers d'avocats qui y sont inscrits est du domaine de la fiction.

Reste le problème des rapports exclusifs avec un avocat et de la subordination.

Il est regrettable qu'il n'existe pas encore, en droit français, de statut du stagiaire et il va sans doute en falloir un. Actuellement, quantité de personnes effectuent des stages de toute sorte et leur statut demeure ambigu, dans la fonction publique en particulier. Mais, dans la pratique, le stagiaire n'est jamais placé sous la dépendance hiérarchique du chef de stage. Tel est le cas des élèves de l'école nationale d'administration qui, en cours de formation, toujours rattachés à leur école, ne sont jamais placés sous la dépendance hiérarchique du chef de l'administration auprès de laquelle ils sont en stage. De la même manière, notre amendement maintient le lien des stagiaires avec l'école de la magistrature sans créer de lien de subordination vis-à-vis de l'avocat privé chez lequel ils travaillent.

Ainsi, nous les prémunissons contre le risque qui pourrait planer sur leur liberté. L'amendement n° 38 rectifié répond donc, me semble-t-il, au souci de chacun.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement, repoussé par le Gouvernement.

M. le garde des sceaux. Je m'en remets plutôt à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je vous en remercie, monsieur le garde des sceaux.

Je mets aux voix l'amendement n° 38 rectifié.

(L'amendement est adopté à l'unanimité.)

M. le président. Comme vous avez eu raison, monsieur le garde des sceaux, de vous en remettre à la sagesse de mes collègues !

En conséquence, l'amendement n° 23 de la commission n'a plus d'objet.

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. En effet.

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

« Compléter l'article 21 bis par le nouvel alinéa suivant :

« Sous réserve des dispositions énoncées précédemment, les auditeurs de justice inscrits sur la liste des avocats stagiaires d'un barreau sont soumis aux droits et obligations du stage. Ils prêtent le serment d'avocat. »

Cet amendement n'est pas soutenu.

Le texte de l'amendement n° 38 rectifié devient l'article 21 bis.

Article 22.

M. le président. « Art. 22. — Jusqu'au 31 décembre 1991, la durée des services exigée pour l'accès aux fonctions du second groupe du second grade peut être réduite dans la limite de deux années pour toute nomination à un emploi de ce niveau hiérarchique qui n'a pu être pourvu bien qu'ayant été offert à l'occasion d'une liste d'aptitude supplémentaire.

« Le magistrat nommé dans les conditions prévues à l'alinéa ci-dessus ne pourra bénéficier d'une mutation dans un autre poste de même niveau hiérarchique qu'au terme d'une durée égale à la réduction dont il a bénéficié pour cette affectation.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article. »

Personne ne demande la parole?..

Je mets aux voix l'article 22.

(L'article 22 est adopté.)

Article 24.

M. le président. « Art. 24. — A titre exceptionnel en 1980, 1981 et 1982, un concours sur titres, sur travaux et sur épreuves de caractère exclusivement pratique pourra être ouvert aux candidats licenciés en droit ou titulaires de l'un des titres ou diplômes exigés pour se présenter au premier concours d'entrée à l'école nationale de la magistrature, nés entre le 1^{er} janvier 1930 et le 31 décembre 1945 qui, remplissant les conditions prévues aux 2^e, 3^e, 4^e et 5^e de l'article 16 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée, justifient au 1^{er} janvier de l'année du recrutement de quinze ans d'activité professionnelle dans le domaine juridique, administratif, économique ou social.

« Cette durée est réduite à huit ans pour les personnes énumérées à l'article 30 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée et à l'article 21 de la loi organique n° 70-642 du 17 juillet 1970 relative au statut des magistrats ainsi que pour les assistants des unités d'enseignement et de recherche de droit.

« Les candidats admis effectuent un stage rémunéré à l'école nationale de la magistrature.

« A l'issue de ce stage, ils sont nommés à des postes du premier groupe du second grade de la hiérarchie judiciaire.

« Les années d'activité professionnelle accomplies par les intéressés avant leur recrutement pourront être prises en compte partiellement pour leur classement dans ce niveau hiérarchique.

« Les services rappelés au titre de l'alinéa précédent pourront être retenus dans la limite de quatre ans, compte tenu de la durée du service militaire obligatoire ou du service national effectivement accompli, pour l'accès aux fonctions du second groupe du second grade.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article. »

MM. Villa, Ducloné, Kalinsky, Mme Constans et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 51, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 24. »

La parole est à M. Villa.

M. Lucien Villa. Nous considérons toujours l'école nationale de la magistrature comme la voie royale...

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. « Voie royale » dans votre bouche, monsieur Villa !

M. Emmanuel Hamel. Nous ne sommes plus sous la monarchie. Dites plutôt « la voie républicaine », monsieur Villa !

M. Lucien Villa. Je reprends une expression de M. le garde des sceaux, monsieur Hamel !

M. le président. Mes chers collègues, laissez à M. Villa la liberté de s'exprimer comme il l'entend et de parler de « la voie royale » ! (*Sourires.*)

M. Lucien Villa. L'article 24 vise à faire de l'école nationale de la magistrature un moyen parmi d'autres d'accès à la magistrature et, progressivement, un moyen secondaire. En instaurant un concours exceptionnel sur titres, travaux et épreuves pratiques exclusivement, il a pour objectif de limiter l'accès des magistrats issus de l'école nationale de la magistrature à des postes de la moyenne hiérarchie. C'est pourquoi nous en demandons la suppression.

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

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. La commission a émis un avis tout à fait défavorable.

En effet, ce concours exceptionnel, qui n'aura lieu que trois fois, est destiné à remédier à la déformation de la pyramide des âges et il est absolument indispensable.

C'est d'ailleurs l'une des seules dispositions à avoir quelque portée ! (*Rires.*)

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

M. le garde des sceaux. Sans adhérer à la dernière observation de M. Foyer (*sourires*), je me range à son avis et je suis hostile à l'adoption de l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 51.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n° 39 et 52, pouvant être soumis à une discussion commune.

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

« Au début du premier alinéa de l'article 24, substituer aux mots : « un concours sur titres, sur travaux et sur épreuves de caractère exclusivement pratique », les mots : « un concours sur épreuves ».

L'amendement n° 52, présenté par MM. Villa, Ducloné, Kalinsky, Mme Constans et les membres du groupe communiste, est ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 24, substituer aux mots : « un concours sur titres, sur travaux et sur épreuves de caractère exclusivement pratique », les mots : « un concours sur épreuves écrites anonymes et sur épreuves orales ».

La parole est à M. Alain Richard, pour soutenir l'amendement n° 39.

M. Alain Richard. Nous avons de notables réserves à formuler à l'encontre de la nouvelle modalité du recrutement, le concours dit « exceptionnel ».

D'abord, l'expérience nous enseigne que de tels concours, institués dans d'autres corps d'Etat, généralement pour une brève durée, avaient une tendance fâcheuse à se pérenniser, ce qui équivalait à instaurer des modalités d'accès à un corps que je qualifierai de « latérales », et qui sont parfois un peu déclassées. C'est pourquoi il convient d'entourer le nouveau recrutement de certaines garanties.

Or une controverse assez longue sur les conditions du concours s'est déjà instaurée et la rédaction du texte laisse subsister une ambiguïté. S'agit-il d'un concours sur titres et travaux ? Une appréciation d'ensemble sera-t-elle portée sur la carrière antérieure du candidat ? Dans ce cas, elle sera nécessairement discrétionnaire, car il ne saurait y avoir de critères objectifs en la matière. S'agit-il d'un véritable concours ? Dès lors, il faut le préciser, et le qualifier de « concours sur épreuves », ce qui fera prévaloir la règle de l'anonymat, au moins pour l'écrit. Nous n'élèverons d'ailleurs aucune objection si les épreuves écrites ont un caractère pratique, car on ne doit pas obliger des candidats de trente-cinq, de quarante ou de cinquante ans à subir des épreuves à caractère académique.

Mais pour un corps comme la magistrature, qui doit avoir prestige, neutralité et permanence des fonctions, il est souhaitable que le recrutement des candidats, qu'ils soient issus du secteur privé, d'une profession libérale ou d'un autre secteur de l'Etat, se fasse par un concours d'une objectivité et d'une impartialité absolument irréprochables, ce qui suppose au moins l'anonymat des premières épreuves de sélection.

M. le président. La parole est à M. Kalinsky, pour défendre l'amendement n° 52.

M. Maxime Kalinsky. Pour le concours auquel ils doivent être soumis, il faut assurer aux candidats le plus possible de garanties d'impartialité.

Or, contrairement à ce que prétend le Gouvernement, le texte actuel ne pourra pas assurer l'anonymat. Certes, le concours aura lieu sur épreuves — encore que leur anonymat ne soit pas garanti — mais aussi sur des titres et des travaux qui, en aucun cas, ne sauraient rester anonymes.

Bien sûr, les candidats devront justifier d'une certaine durée d'activité professionnelle, mais rien n'empêche d'évincer un candidat seulement pour des motifs liés à son activité antérieure. D'ailleurs, les projets de décrets du Gouvernement envisagent déjà d'accorder une importance — susceptible de devenir prépondérante — aux titres par rapport à l'activité professionnelle.

Le recrutement sur titres et travaux permet les pratiques arbitraires les plus marquées et les plus graves. Dans ce cas, les règles élémentaires de la démocratie seraient bafouées. Le plus de garanties possibles doivent être données aux candidats. Il faut pour le concours respecter un anonymat que seules des épreuves écrites peuvent assurer.

Notre système est donc préférable. Il tend à éviter que le Gouvernement ne cholisse ses juges. C'est pourquoi nous demandons à l'Assemblée de voter notre amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n^{os} 39 et 52 ?

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. La commission estime que cette suspicion et cet opprobre jetés à l'avance sur des jurys sont profondément injustes et donc insupportables.

D'ailleurs, dans son amendement, M. Kalinsky lui-même prévoit des épreuves orales : comment pourraient-elle être anonymes ?

Enfin, monsieur Alain Richard, l'examen des titres et des épreuves ne sont nullement inconciliables avec la notion de concours : de nombreux personnels de l'enseignement supérieur sont recrutés de cette manière, sans que personne, à ma connaissance, s'en soit plaint.

La commission a donc très fermement rejeté les deux amendements.

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

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement est également hostile à ces deux amendements. Cela n'étonnera personne. Comment ne le serait-il pas puisqu'ils reviennent à remettre en cause le principe même du déroulement du concours ?

Celui-ci aura lieu, je l'ai indiqué, sous la responsabilité d'un jury dont la composition sera identique à celui de l'école nationale de la magistrature. Je ne comprends donc pas, messieurs Villa et Kalinsky, vous qui êtes si attachés à cette « voie royale » — vous reprenez l'expression avec un ravissement évident...

M. Emmanuel Hamel. *Bis repetita placent !*

M. le garde des sceaux. ...qu'est l'école nationale de la magistrature, pourquoi ce jury, si excellent quand il s'agit de faire entrer des auditeurs de justice à l'école de magistrature, deviendrait soudain si détestable quand il s'agirait d'établir une liste de classement pour le concours exceptionnel.

Quoi qu'il en soit, je vais vous donner quelques précisions sur le déroulement de ces concours exceptionnels. D'abord, ils s'adresseront, non pas à de jeunes étudiants frais émoulus de l'université, mais à des candidats âgés de trente-cinq à cinquante ans, qui ont derrière eux une longue vie professionnelle. Il serait anormal de ne pas tenir compte de leurs activités antérieures et il est souhaitable que le jury prenne connaissance du profil professionnel des impétrants.

L'administration établira d'abord la liste des candidats admis à participer, comme pour tous les concours d'entrée aux grandes écoles, notamment celle de la magistrature. Ensuite, un jury dont la composition sera identique à celui de l'E. N. M. appréciera les aptitudes en fonction de trois types de critères : les épreuves auxquelles les candidats auront été soumis, leurs titres et leurs travaux et un oral.

Mais l'anonymat sera garanti par un écrit. La connaissance des titres et travaux se traduira par un chiffre. Enfin, l'objectivité des épreuves orales sera assurée, comme dans tous les concours, par le caractère collégial du jury.

Ainsi, toutes les garanties qui enloutent tous les concours d'entrée de toutes les grandes écoles seront réunies pour ce concours exceptionnel. Vous pouvez donc être pleinement rassurés.

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

M. Pierre-Alexandre Bourson. Les amendements défendus par M. Alain Richard et par M. Kalinsky montrent une évolution de la pensée philosophique de gauche. En effet, quand je vois nos collègues communistes et socialistes défendre le concours, un mode de sélection par nature « élitiste », je suis enclin à me demander s'il n'y a pas eu une évolution.

D'ailleurs, ces deux amendements ne vont-ils pas à l'encontre des buts que leurs auteurs s'assignent, la démocratisation du recrutement ?

L'article 24 prévoit qu'un concours sur titres et sur travaux et sur épreuves exclusivement pratiques pourra être ouvert : une personne qui ne possède pas de titres mais qui a travaillé pourra concourir. Ce concours sera un facteur de démocratisation.

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

M. Alain Richard. Quel que soit l'esprit dans lequel il les a introduits, je considère que les arguments de notre collègue Bourson sont acceptables car ils posent une vraie question : le concours est-il, dans un système universitaire et culturel donné, un moyen d'assurer un recrutement équitable ?

Mais je ne crois pas que nous puissions encombrer les travaux de l'Assemblée avec un tel débat ce soir.

M. le président. En effet, monsieur Alain Richard.

M. Alain Richard. C'est bien pourquoi j'y renonce ! Je suis sûr que vous m'en saurez gré.

M. le président. Je vous en sais déjà gré, mon cher collègue. *(Sourires.)*

M. Alain Richard. Toujours est-il que dans les structures actuelles de la fonction publique et de la magistrature, le concours offre au moins une garantie d'objectivité et d'égal accès des candidats à ces fonctions. Nous ne pouvons y renoncer. Sur ce point, nous sommes d'accord.

La question est de savoir si l'appréciation « sur titres » et « sur travaux », indiscutable en son principe s'agissant de personnes qui ont déjà une expérience professionnelle prolongée, sera susceptible d'être personnelle et discrétionnaire. Pour la première fois, depuis que ce texte est en discussion, il nous a été précisé — ce qui prouve que les deux amendements n'étaient pas inutiles — que le même jury appréciera les titres et les travaux et que l'écrit sera anonyme.

Il ne reste plus que quelques étapes à franchir.

D'abord, pourquoi les épreuves écrites anonymes ne viendraient-elles pas les premières ?

Ensuite, et surtout, en quoi va consister la décision de l'administration pour établir la liste des candidats à concourir ? Il est bien gentil, monsieur le garde des sceaux, de comparer : mais pour se présenter à l'E. N. M., il suffit de remplir certaines conditions strictes, élémentaires, d'âge et de diplôme. L'administration n'a qu'à constater. Elle a compétence liée pour établir la liste.

Mais lorsqu'il s'agira de décider si une personne justifie d'un certain nombre d'années d'activité dans les domaines juridique, administratif, économique et social, et qu'un candidat se présentera avec des certificats de travail portant sur quinze années, qui appréciera s'il a effectivement travaillé dans les domaines juridique, administratif, économique ou social ? La seule façon de s'en sortir, c'est de décider que dès l'instant qu'une personne justifie avoir travaillé pendant quinze ans, elle a droit à concourir ! Sinon, c'est ouvrir la possibilité d'une première sélection qui ne se fera pas selon les règles normales du concours et qui ne s'accompagnera d'aucune garantie.

Si nous avons l'assurance qu'il n'y aura pas d'élimination au stade de la liste des candidats admis à concourir et que l'appréciation sur titres et travaux sera l'œuvre du jury, après des épreuves écrites anonymes, nous serons à peu près d'accord sur l'organisation du recrutement.

Il ne restera plus qu'à prendre des paris sur l'efficacité de celui-ci pour corriger le déséquilibre de la pyramide des âges dans la magistrature. Monsieur le garde des sceaux, votre expérience du recrutement latéral, où vous avez eu le plus grand mal à faire entrer en nombre significatif des candidats d'âge moyen, ne permet certainement pas de penser que la nouvelle procédure vous en fournira d'autres. Finalement, vous allez « taper » sur les mêmes catégories professionnelles, et avec les mêmes modes de recrutement !

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

M. le garde des sceaux. Contrairement à ce que vous craignez, monsieur Alain Richard, l'administration n'agira par arbitrairement. Elle établira, comme pour tous les concours administratifs, ou d'entrée à une école, notamment à l'école nationale de la magistrature, la liste des candidats admis à participer aux épreuves, et elle aura une compétence liée puisqu'elle se bornera à apprécier si les intéressés remplissent les conditions générales d'accès à la magistrature, telles qu'elles sont réglées par l'article 16 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 : elle cherchera à savoir s'ils sont licenciés en droit et s'ils satisfont aux conditions d'âge et d'activité professionnelles prévues par la loi.

M. le président. Retirez-vous votre amendement, monsieur Alain Richard ?

M. Alain Richard. Monsieur le président, je ne puis le retirer, car il reste la difficulté de l'appréciation des titres et des services.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 39.
(L'amendement n'est pas adopté.)

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

M. le président. MM. François Massot, Alain Richard, Marchand et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement n° 40 ainsi rédigé :

« Dans le troisième alinéa de l'article 24, après les mots : « un stage rémunéré », insérer les mots : « de quatre mois ».

La parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. Nous voulons compléter les garanties entourant le concours. Le texte prévoit un stage professionnel dans la magistrature pour les personnes recrutées en cours de vie professionnelle.

Pour que ce stage soit vraiment l'occasion d'une « mise à niveau », comme on dit, en vue de l'exercice de la profession, nous proposons qu'il dure au moins quatre mois.

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

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. La commission a accepté cet amendement.

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

M. le garde des sceaux. Je suppose, monsieur le président, qu'au moment où elle a accepté cet amendement, la commission souffrait de l'une des ces anomalies de composition auxquelles faisaient tout à l'heure allusion M. Foyer et M. Alain Richard.

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. Même pas !

M. le garde des sceaux. Je trouve, moi, que cet amendement ne s'impose pas. Il est même, en quelque sorte, anticonstitutionnel puisqu'il traite d'une question d'ordre évidemment réglementaire. La manière dont on va organiser les stages, leur durée, ne ressortit pas, en effet, à la compétence du législateur. On nous propose donc, là, une disposition qui n'a pas sa place dans une loi.

D'ailleurs, quand bien même cela serait — ce qui me paraît tout à fait exclu — le problème ne serait de toute façon pas du domaine de la loi organique. Je rappelle que M. Foyer s'est montré à diverses reprises très sourcilieux sur ce point, rejetant catégoriquement diverses dispositions qui lui paraissaient ne relever même pas de la loi organique, mais de la loi ordinaire. Il ne faut pas, par conséquent, que l'Assemblée accepte l'amendement qui lui est proposé.

C'est un décret qui fixe la durée et les modalités de la scolarité à l'école nationale de la magistrature ; c'est, de même, un décret qui doit fixer la durée et les modalités du stage qu'effectueront à l'école les étudiants qui entreront par cette porte exceptionnelle.

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

M. Alain Richard. Monsieur le président, il me semble que l'argumentation de M. le garde des sceaux ne répond pas au cas particulier de ce mode de recrutement, précisément parce qu'il est exceptionnel et dérogatoire sur un grand nombre de points aux règles d'accès à la magistrature.

Dans ce contexte, le fait de savoir dans quelles conditions effectueront leur stage ces personnes qui, en cours de vie professionnelle et avec une formation qui peut être très différente de celle des autres magistrats, vont être appelées à juger leurs semblables, me paraît constituer une garantie essentielle.

J'observe que votre argumentation ne donne pas la moindre indication sur la durée de stage que vous avez l'intention de retenir, et ce silence me paraît très significatif. Or, si nous

n'avons pas la garantie d'une période minimale de formation, il sera possible d'organiser des stages fictifs de huit jours qui permettront de recruter des candidats et de les lancer dans la nature sans aucune garantie pour le justiciable. Il s'agit, en l'espèce, de recruter des personnes de quarante ou de quarante-cinq ans qui ont pratiqué un tout autre métier jusque-là. Si vous ne vous engagez pas à assurer une période minimale de formation aux fonctions de magistrats, vous aurez fait, je crois, un travail très imprudent.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 40.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Foyer, rapporteur, a présenté un amendement n° 24 rectifié ainsi rédigé :

Avant le dernier alinéa de l'article 24, insérer le nouvel alinéa suivant :

« A titre exceptionnel, des concours sur titres, sur travaux et sur épreuves de caractère exclusivement pratique pourront être ouverts en 1980, 1981 et 1982 aux candidats docteurs en droit remplissant les conditions mentionnées au premier alinéa du présent article et justifiant au 1^{er} janvier de l'année du recrutement de vingt ans d'activité professionnelle dans le domaine juridique, administratif, économique ou social. Les candidats admis sont nommés à des postes de second groupe du second grade de la hiérarchie judiciaire. Ces nominations sont prononcées dans la limite du nombre fixé pour les intégrations au second groupe du second grade. Les dispositions de l'alinéa 5 du présent article sont applicables aux candidats admis en application des dispositions du présent alinéa. »

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

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. Cet amendement tend à rétablir le concours ouvert aux docteurs en droit, que le Sénat a supprimé et qui a paru utile à votre commission pour le recrutement de magistrats qui seraient nommés à des postes de groupe supérieur du deuxième grade.

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° 24 rectifié.
(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 24, modifié par l'amendement n° 24 rectifié.

(L'article 24, ainsi modifié, est adopté.)

Article 25.

M. le président. « Art. 25. — Le nombre total des nominations prononcées annuellement au titre de l'article précédent ne peut excéder, soit le tiers du nombre total des places offertes aux concours d'accès à l'école normale de la magistrature qui ont eu lieu au cours de l'année précédente, soit la moitié du nombre d'emplois de magistrats créés au budget de l'année du recrutement lorsque ce dernier nombre est supérieur au premier. »

MM. Alain Richard, François Massot, Marchand et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement n° 41 ainsi rédigé :

« Dans l'article 25, substituer aux mots : « le tiers », les mots : « le sixième ».

La parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. Cet amendement vise à réduire de moitié le nombre de postes qui pourront être pourvus annuellement par le recrutement ouvert à titre exceptionnel.

Ainsi que je l'ai indiqué, nous considérons cette forme de recrutement comme largement dérogatoire aux règles normales d'entrée dans la magistrature : il ne faut donc pas lui donner une place exagérée.

En outre, il y a une réalité démographique et sociologique : il n'existe pas de nombreux candidats susceptibles d'entrer par la voie de ce concours. D'ailleurs, et l'expérience des nomi-

nations sur titres des dernières années l'a démontré, on en a trouvé très peu et je ne vois vraiment pas en quoi l'existence d'un concours supplémentaire à passer, avec les mêmes conditions d'intégration dans la magistrature, pourrait provoquer un nouvel afflux.

Avec le nombre de postes à pourvoir qui est prévu, avec le vote qui vient d'intervenir et l'attitude du garde des sceaux, qui a refusé de prendre le moindre engagement sur la durée de formation des personnes ainsi recrutées, nous risquons d'avoir des entrées au rabais, avec leurs conséquences sur la qualité de la magistrature.

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

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. L'Assemblée s'est déjà prononcée sur la même question à propos d'un autre article du projet de loi.

La commission a rejeté cet amendement.

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

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement est contre.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 41.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n° 27 et 42, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 27, présenté par M. Piot, est ainsi libellé :

« Après les mots : « de l'année précédente, » rédiger ainsi la fin de l'article 25 : « soit le nombre d'emplois de magistrats créés au budget de l'année du recrutement. »

L'amendement n° 42, présenté par MM. Alain Richard, François Massot, Marchand et les membres du groupe socialiste, est ainsi rédigé :

« Dans l'article 25, substituer aux mots : « la moitié », les mots « le quart ».

La parole est à M. Piot, pour soutenir l'amendement n° 27.

M. Jacques Piot. L'amendement n° 27 tend à revenir à la rédaction initiale du projet, c'est-à-dire à supprimer la disposition votée par le Sénat qui limite le nombre des nominations prononcées au titre du recrutement exceptionnel à la moitié du nombre de postes de magistrats créés.

M. Alain Richard a indiqué cet après-midi que nous étions au bord du gouffre. Il a cité des chiffres que je reprends : sur 241 postes créés, 210 vont l'être au titre du recrutement normal. Si l'on appliquait la règle des 50 p. 100, 105 postes seulement seraient donc créés au titre du recrutement du concours exceptionnel. Est-ce bien le moment, si l'on veut combler les vacances, de fixer un *numerus clausus* ?

M. le président. La parole est à M. Alain Richard, pour soutenir l'amendement n° 42.

M. Alain Richard. Cet amendement va dans le même sens que le précédent. Il tend à abaisser le plafond de la moitié au quart du total ce qui doit, en principe, donner un chiffre très voisin du sixième de la promotion de l'E.N.M.

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

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. La commission a repoussé un amendement semblable à l'amendement n° 27, que je lui avais cependant proposé. Je n'en dirai pas plus. (Sourires.)

Un nombre élevé d'emplois ont été créés dans le budget de 1980 ; d'autres créations interviendront probablement dans les années suivantes. Il serait fâcheux — je m'exprime là à titre personnel — qu'on ne puisse pourvoir aux postes ainsi créés. Par ailleurs, il ne serait pas bon de faire des promotions inflationnistes pendant plusieurs années consécutives à l'école nationale de la magistrature : il ne pourrait en résulter qu'un abaissement très regrettable du niveau de ce concours. Quant à l'amendement n° 42, il a été également rejeté.

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

M. le garde des sceaux. A la fin du débat au Sénat, le Gouvernement avait dû s'incliner devant un vote qui réduisait à la moitié du nombre des emplois créés la possibilité de faire

entrer des candidats par ces concours exceptionnels. M. Piot, dans son amendement, propose d'en revenir au texte primitif. Le Gouvernement ne pourrait que se réjouir qu'il en soit ainsi.

Je veux d'ailleurs mettre en garde l'Assemblée contre une difficulté : 240 postes étant créés pour cette année, nous le savons, la moitié représente donc 120. C'est un chiffre qui me paraît raisonnable. Mais nous ne sommes pas sûrs que ce nombre sera atteint par la suite. Il ne sera peut-être plus que de 120, ou même de 100, voire de 50. Si nous limitons à la moitié du nombre total d'emplois créés, cette année-là, le nombre de ceux qui pourront être recrutés par ces concours exceptionnels, nous risquons de vider de son contenu le principe de ces concours exceptionnels et de nous donner des chaînes, qui nous empêcheront d'aller de l'avant.

J'ajoute que les candidats à un tel concours pourront être beaucoup plus nombreux qu'ils ne le sont actuellement dans le système d'intégration traditionnelle, car parmi les nombreux avocats, avoués ou chefs de contentieux d'entreprise inquiets de leur avenir — et Dieu sait si les cadres de trente-cinq à cinquante ans des entreprises se posent des questions à ce propos ! — beaucoup de gens de haute qualité et possédant une grande expérience de la vie juridique ne demanderaient qu'à se présenter au concours de la magistrature, ou à une voie d'accès latérale à la magistrature. Seulement, ils peuvent craindre que la voie ne soit bouchée, si nous en restons au texte de la commission dont nous avons discuté longuement tout à l'heure.

Pourtant, je le répète, la création de ces concours exceptionnels serait un moyen de faire appel à cette large couche de spécialistes qui ne demandent qu'à entrer dans la magistrature et de sortir de ce cercle vicieux dans lequel nous sommes enfermés : dans la mesure où le nombre de postulants qui se présente devant la commission d'intégration est trop faible, celle-ci ne retient pas suffisamment de candidats.

La disposition qui vous est proposée offre une porte de sortie, à condition que le mécanisme retenu soit assez souple. C'est pourquoi je vous demande de renoncer à un *numerus clausus* beaucoup trop restrictif.

Le Gouvernement recommande donc à l'Assemblée d'accepter l'amendement n° 27 et de repousser l'amendement n° 42.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 27.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 42 de M. Alain Richard devient sans objet.

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

Je mets aux voix l'article 25, modifié par l'amendement n° 27.

(L'article 25, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 27.

M. le président. M. Foyer, rapporteur, a présenté un amendement n° 25 ainsi rédigé :

« Après l'article 27, insérer le nouvel article suivant :

« I. — Après le troisième alinéa (2°) de l'article 21 de la loi organique du 17 juillet 1970 précitée, il est inséré le nouvel alinéa suivant :

« 3° Les assistants des unités d'enseignement et de recherche de droit ayant au moins huit années d'ancienneté dans ces fonctions. »

« II. — L'article 21 de la loi organique du 17 juillet 1970 précitée est complété par le nouvel alinéa suivant :

« Peuvent également, jusqu'au 31 décembre 1991, être intégrés dans les fonctions des premiers et seconds grades de la hiérarchie judiciaire, dans les conditions fixées à l'alinéa premier du présent article, les anciens avoués titulaires de la capacité en droit, devenus avocats en application de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques. »

MM. Villa, Ducloné, Kalinsky, Mme Constans et les membres du groupe communiste, ont présenté un sous-amendement n° 57 ainsi rédigé :

« Compléter le second alinéa du paragraphe I de l'amendement n° 25 par les mots : « , ainsi que les assistants des facultés de droit de l'Etat, docteur en droit, ayant

plus de cinq ans d'ancienneté au moment de la promulgation du décret 78-966 du 20 septembre 1978 et assurant des enseignements magistraux depuis au moins quatre ans, ou ayant assuré de tels enseignements pendant la même durée ».

La parole est à M. le président de la commission, rapporteur pour soutenir l'amendement n° 25.

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. Monsieur le président, la commission vous propose de rétablir les dispositions permettant l'intégration dans la magistrature, d'une part, des assistants de droit ayant au moins huit années d'ancienneté dans ces fonctions et, d'autre part, des anciens avoués qui ont été transformés en avocats par la loi du 31 décembre 1971.

M. Pierre-Charles Krieg. Encore eux !

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. Alors que le texte de l'amendement n° 25 exige des assistants qu'ils aient huit années d'exercice dans ces fonctions, le sous-amendement proposé par M. Villa voudrait réduire cette durée à cinq ans. La commission a pensé que s'il était légitime de prévoir une mesure en faveur de cette catégorie d'assistants riche de très bons éléments qui pourront rendre des services à la magistrature, n'exiger qu'une durée de cinq années serait de nature à créer des distorsions.

Elle a donc repoussé le sous-amendement n° 57.

M. le président. La parole est à M. Garcin, pour défendre le sous-amendement n° 57.

M. Edmond Garcin. Cet amendement vise à réparer une omission concernant les assistants des facultés de droit docteurs en droit qui ont assuré des cours magistraux avant le décret du 20 septembre 1978, et qui continuent, malgré ce texte, d'en dispenser par suite d'un manque d'effectifs dans les facultés.

Ces assistants, qui assument des fonctions de chargés de cours sans en avoir le titre ni les prérogatives, remplissent donc toutes les conditions qui permettent de bénéficier d'une intégration dans la magistrature. De surcroît, ils sont pratiquement tous dans la tranche d'âge de trente-cinq à cinquante ans qui correspond aux besoins actuels de la chancellerie en magistrats de ces âges.

Enfin, ils ont largement contribué à la formation de jeunes magistrats d'aujourd'hui. Ce n'est que justice que de permettre, pendant une période provisoire, leur intégration dans le corps, d'autant qu'ils risquent de connaître un problème d'emploi dans l'université en raison de la diminution des postes de titulaires.

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. Je signale que l'amendement de la commission n'exige pas d'eux le doctorat en droit !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 25 et le sous-amendement n° 57 ?

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement émet le même avis que la commission. Il est favorable à l'amendement n° 25 et défavorable au sous-amendement n° 57.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 57.
(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 25.
(L'amendement est adopté.)

Article 30.

M. le président. « Art. 30. — I. — A l'article 14 de la loi organique du 17 juillet 1970 précitée, les mots « jusqu'au 31 décembre 1980 » sont remplacés par les mots « jusqu'au 31 décembre 1991 ».

« II. — A la fin du 2° de l'article 14 de la loi organique du 17 juillet 1970 précitée, les mots : « ainsi que les anciens officiers ou assimilés de l'armée active » sont supprimés. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 30.

(L'article 30 est adopté.)

Article 32.

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 32.

Article 34.

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 34.

Article 35.

M. le président. « Art. 35. — Les dispositions de l'article 8 ci-dessus ne sont pas applicables aux seconds concours d'accès à l'école nationale de la magistrature dont les épreuves se dérouleront au cours de l'année 1980. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 35.

(L'article 35 est adopté.)

Article 36.

M. le président. « Art. 36. — Il est inséré dans la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques un article 12-1 ainsi rédigé :

« Art. 12-1. — Les futurs avocats admis aux centres de formation professionnelle d'avocat peuvent être autorisés à assister aux travaux et aux délibérés des juridictions de l'ordre judiciaire et administratif ainsi qu'aux activités des parquets.

« Ils sont astreints au secret professionnel et prêtent, préalablement à toute activité, serment devant la cour d'appel en ces termes :

« Je jure de conserver le secret des actes du parquet des juridictions d'instruction et de jugement dont j'aurai eu connaissance au cours de mon stage. »

« Ils ne peuvent en aucun cas être relevés de ce serment. »

M. Foyer, rapporteur a présenté un amendement n° 26 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 36. »

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

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. Cet amendement tend à supprimer l'article 36, car la disposition proposée ne présente pas un caractère organique.

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

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement ne peut que rejoindre l'avis de la commission pour ce qui est du caractère non organique de cette disposition.

Cependant cet article me paraît intéressant sur le fond, en ce qu'il est la contrepartie symétrique de la disposition que nous avons adoptée tout à l'heure : il est bon que les futurs avocats connaissent de l'intérieur le fonctionnement des juridictions, tout comme les futurs magistrats, celui des barreaux. Ce n'est donc pas, là, une fausse fenêtre, mais au contraire une disposition cohérente avec la précédente.

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

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. Pas du tout, monsieur le garde des sceaux ! L'Assemblée a adopté tout à l'heure un texte dont on pouvait considérer qu'il relevait du statut de la magistrature en ce qu'il réglait la situation des auditeurs de justice exerçant temporairement les fonctions de magistrat.

Ici, il s'agit de fixer les obligations de l'avocat stagiaire. Cette disposition n'a aucunement sa place dans la loi organique fixant le statut de la magistrature.

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

M. Alain Richard. Monsieur le président, je voudrais présenter l'amendement n° 43 qui s'efforce de répondre justement à l'objection formulée par M. Foyer.

M. le président. MM. François Massot, Alain Richard, Marchand et les membres du groupe socialiste ont en effet présenté un amendement n° 43 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 36 :

« L'article 20 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée est complétée par un nouvel alinéa ainsi conçu :

« Les futurs avocats admis au centre de formation professionnelle d'avocats qui assistent aux travaux et aux délibérés des juridictions de l'ordre judiciaire et administratif, ainsi qu'aux activités des parquets, sont tenus au même secret. »

La parole est à M. Alain Richard, pour soutenir cet amendement.

M. Alain Richard. Comme M. Foyer, le groupe socialiste considère qu'il existe une symétrie heureuse entre la possibilité de stage dans un barreau offerte au futur magistrat et la possibilité de stage dans une juridiction offerte au futur avocat, et qu'il convient donc d'introduire dès maintenant cette deuxième possibilité légale.

Je m'étais donc essayé à rédiger un amendement de sauvetage tendant à « raccrocher » ce système de stage au statut de la magistrature en me référant à son article 20 aux termes duquel le secret s'impose aux magistrats stagiaires qui participent aux travaux et aux délibérés. Énoncer que les futurs avocats seraient tenus au même secret était une façon d'officialiser le stage de ces derniers.

Cependant, je me rends bien compte du côté artificiel de cette greffe législative et de la réaction de rejet à laquelle elle risque de se heurter — et surtout en matière organique, c'est un haut risque !

Si une telle disposition ne pouvait être introduite, je souhaiterais, en tout cas — et le garde des sceaux vient d'ailleurs de soutenir expressément cette position — que cette possibilité de stage ne soit pas renvoyée à trop tard et qu'elle figure dans le plus prochain texte de loi présenté au Parlement en matière d'organisation judiciaire.

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

M. le garde des sceaux. Pour clore cette discussion, je crois que le plus simple serait que le Gouvernement s'engage à déposer un texte dans ce sens au moment où sera examiné par l'Assemblée le code de l'organisation judiciaire.

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. Très bien !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 26.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 36 est supprimé et l'amendement n° 43 de M. François Massot devient sans objet.

Vote sur l'ensemble.

M. le président. Dans les explications de vote, la parole est à M. Maisonnat.

M. Louis Maisonnat. Monsieur le président, le groupe communiste avait, lors de la première lecture, manifesté son opposition à un projet qui n'est certes pas de nature à assurer l'indépendance de la justice ni à lui donner les moyens de remplir convenablement son rôle.

La majorité de l'Assemblée n'a pas voulu entendre nos arguments et, comme à son habitude, elle a suivi le Gouvernement sur les questions essentielles.

Après la discussion au Sénat et au terme de ce débat, nous devons constater que les dispositions que cette même majorité s'apprête à voter n'inciteront sans doute pas nos concitoyens à modifier leur opinion sur l'indépendance de la justice ou sur son fonctionnement actuel.

Pas question d'évaluer les moyens dont il convient de doter la justice et donc de se mettre en mesure de les satisfaire.

Pas question de satisfaire les demandes des magistrats qui devront se contenter des habituelles déclarations sur la mission qui leur incombe.

Mais, en revanche, le Gouvernement et sa majorité ouvrent la porte à un recrutement qui permettra, nous l'avons dit, au pouvoir de choisir comme il l'entend ceux dont il fera ses juges.

La volonté gouvernementale d'une mainmise sur la magistrature est évidente.

M. Jean Foyer, président de la commission, rapporteur. Ce sont des contre-vérités !

M. Louis Maisonnat. Elle est dangereuse à un moment où, par exemple, les libertés syndicales, la liberté d'expression sont l'objet d'attaques répétées.

Pour toutes ces raisons, le groupe communiste maintient sa position et votera contre le texte qui nous est soumis. (Applaudissements sur les bancs des communistes.)

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

M. Alain Richard. Une explication de vote ne peut que tirer les conclusions de la tournure qu'a prise le débat. Notre appréciation à cet égard est profondément négative. Un certain nombre d'occasions étaient offertes à l'Assemblée d'améliorer ce texte ou au moins de conserver les améliorations introduites par le Sénat. Or sur tous les points difficiles où il y avait un doute l'Assemblée a opté pour la formule la plus conservatrice, celle qui assujettissait le plus les magistrats au pouvoir exécutif, celle qui revenait le plus à des procédures de gestion régressive.

Premier point : la réduction des garanties entourant l'instauration des magistrats remplaçants. Toutes les clauses qui aboutissaient à donner un minimum de stabilité et donc à réinstaurer — pardonnez-moi l'expression — un ersatz d'immovibilité aux magistrats remplaçants ont sauté.

Les magistrats apprécieront, eux qui savent très bien que la cause réelle des problèmes de remplacement dans les juridictions est l'insuffisance chronique des effectifs et le non-pourvoi des postes créés au budget. Je mets d'ailleurs le garde des sceaux en garde — c'est le cas de le dire — contre la décision que semble avoir prise le Premier ministre de faire supprimer dans le projet de budget de 1981 le plus possible de postes budgétaires non pourvus en cours d'année. Le garde des sceaux a donc intérêt à en pourvoir un certain nombre s'il ne veut pas que son ministère passe sous cette guillotine.

Second point essentiel : le refus d'autoriser les magistrats à désigner, par un vote démocratique, leurs commissions d'avancement. Sur ce sujet aussi, on a entendu des propos extraordinairement conservateurs, hostiles à la moindre responsabilité professionnelle.

M. Pierre-Charles Krieg. Moycnègeux, pour tout dire !

M. Alain Richard. J'avais déjà employé ce terme, mon cher collègue : je ne voulais pas me répéter.

Nous avons donc entendu des propos déconsidérant le corps des magistrats. Et l'attitude de renoncement du Gouvernement ne me paraît pas représenter un grand courage politique dans cette affaire.

Enfin, nous avons assisté à un incroyable déferlement de laisser-aller en ce qui concerne les différentes formes de recrutements latéraux. Nous sommes vraiment fondés à croire que le Gouvernement n'entend pas assurer les conditions minimales de qualité pour le recrutement de la magistrature. Après ce que nous avons entendu cet après-midi et ce soir, nous avons des raisons sérieuses de nous inquiéter de ce que seront les prochains recrutements dans la magistrature.

Je ne mentionnerai que la consécration par le garde des sceaux d'une instabilité volontaire pesant sur les juges d'instruction. Il se refuse à assurer la stabilité de leur fonction en les renommant après les trois ans normaux d'exercice, si bien qu'on pourra ensuite, à tout moment, leur retirer leur pouvoir d'instruction.

Sur tous les points où il fallait procéder à un choix par rapport au texte du Sénat, il y a eu régression. Nous avons vu se développer dans la majorité de cette assemblée un état d'esprit de suspicion particulièrement choquant à l'égard de la magistrature.

Tout cela ne peut que confirmer le vote hostile que nous avons émis lors de la première lecture et notre inquiétude face à certaines dispositions de ce projet.

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

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

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

— 2 —

MODIFICATION DU REGLEMENT DE L'ASSEMBLEE NATIONALE

Discussion des conclusions d'un rapport.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur les propositions de résolution :

1^o De M. Jean-Pierre Delalande tendant à modifier les articles 32 et 87 du règlement de l'Assemblée nationale :

2^o De M. Jean Foyer tendant à supprimer l'article 32 et à modifier les articles 34 et 87 du règlement de l'Assemblée nationale (n^{os} 1609, 1110, 1123).

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

M. Pierre-Charles Krieg, rapporteur. Le bref rapport que je vais présenter à l'Assemblée nationale sur des propositions de modification de son règlement soulèvera certainement moins de passion que les problèmes de la magistrature.

Aux termes des dispositions de notre règlement, il existe deux modes principaux de constitution des commissions spéciales.

Elles sont constituées de plein droit dans trois cas : à la demande du Gouvernement ; à la demande d'un ou de plusieurs présidents de groupe dont l'effectif représente la majorité absolue des membres composant l'Assemblée ; lorsque deux commissions demandent à être saisies pour avis d'un texte renvoyé au fond à une troisième commission.

Elles sont constituées par décision de l'Assemblée nationale, à l'initiative, soit du président d'une commission permanente, soit du président d'un groupe, soit de trente députés au moins.

La constitution d'une commission spéciale aurait dû, d'après les textes qui nous régissent, être la règle pour l'examen de projets ou de propositions de loi ; or, elle a été l'exception. Depuis 1958, quarante-huit commissions spéciales seulement ont été créées, soit environ une dizaine par législature. Je n'ai pas fait le compte des saisines des commissions permanentes, mais le nombre en est évidemment considérable. Si les commissions spéciales devaient se multiplier, on aboutirait incontestablement à des difficultés dans le travail législatif. En effet, chaque parlementaire doit appartenir à une des commissions permanentes, lesquelles se réunissent généralement le mercredi et le jeudi matin, seuls moments où il est également possible de réunir les commissions spéciales. Au cours des dernières sessions, nous avons pu constater les complications provoquées par un petit nombre de commissions spéciales, trois ou quatre au maximum, dont les membres pouvaient difficilement se partager le travail qu'ils avaient à accomplir en commission spéciale et celui qu'il est de leur devoir d'accomplir au sein des commissions permanentes. Si le nombre des commissions spéciales était appelé à croître, il est donc bien évident qu'il en résulterait une certaine désorganisation du travail de l'Assemblée.

En fait, le contrôle des créations de commissions spéciales est relativement aisé lorsqu'elles sont constituées à la suite d'un vote de l'Assemblée nationale, mais il n'en va pas de même lorsqu'elles sont créées de plein droit à la demande de deux commissions permanentes souhaitant être saisies pour avis d'un texte dont une troisième est saisie au fond.

En pareil cas, on n'échappe pas au paradoxe car le texte qui avait été soumis à la centaine de députés constituant les deux commissions normalement saisies ne sera examiné que par les trente membres de la commission spéciale.

Ainsi, alors que la demande de saisine pour avis supplémentaire avait pour objet d'élargir l'éventail des parlementaires ayant la possibilité d'examiner un texte d'une grande technicité, voire ardu, c'est au résultat inverse qu'aboutirait la création d'une commission spéciale. Il convenait donc de faire ensuite que cette situation ne se reproduise pas trop souvent.

Tel est l'objectif que se sont assigné M. Jean-Pierre Delalande et M. Jean Foyer en déposant chacun une proposition de

résolution. La commission des lois a unifié ces textes en une proposition de résolution dont je vais exposer les deux dispositions essentielles.

La première disposition tend à supprimer le dernier alinéa de l'article 32 du règlement. En conséquence, la demande de saisine pour avis de deux commissions d'un texte renvoyé au fond à une troisième ne provoquerait plus, de droit, la création d'une commission spéciale. Celle-ci continuerait bien évidemment de pouvoir être créée, dans ce cas, par une décision de l'Assemblée intervenant dans le cadre de la procédure de l'article 31 — qui n'est pas modifiée — c'est-à-dire à l'initiative soit d'un président de groupe, soit d'un président de commission permanente, soit de 30 députés.

La seconde disposition tend à retenir pour le premier alinéa de l'article 87 une rédaction qui est empruntée à l'article 17 du règlement du Sénat. Ainsi, le régime de la saisine pour avis serait harmonisé entre les deux assemblées. Cette disposition se borne à tirer les conséquences des modifications proposées, par ailleurs, à l'article 32.

Enfin, la commission des lois a adopté ce matin un amendement qui tend à modifier l'article 139 du règlement relatif aux questions écrites.

A ces questions, qui couvrent de nombreuses pages du *Journal officiel*, le Gouvernement doit, en principe, répondre dans un délai d'un mois. En fait, ce délai est rarement respecté. Lorsque les ministres sont courtois, ils demandent un délai supplémentaire, d'autres le prennent. Et parfois les parlementaires doivent attendre plusieurs mois pour obtenir une réponse.

Le problème est le suivant : le parlementaire qui n'a pas obtenu de réponse dans les délais prévus peut demander à convertir sa question écrite en question orale, laquelle est réimprimée. Nous arrivons donc à lire dans le *Journal officiel* des pages et des pages qui sont des redites de questions qui ont déjà occupé auparavant des pages et des pages de ce même *Journal officiel*. Aux yeux de nos collègues qui sont séduits par l'écologie, c'est incontestablement une mauvaise chose car ce gaspillage de papier, c'est la mort d'hectares de forêt qu'on ferait mieux de laisser sur pied.

C'est dans un souci d'économie et de simplification que nous proposons, à l'instar de ce que fait depuis longtemps le Sénat, que lors de la publication par le *Journal officiel* du rappel des questions écrites n'ayant pas reçu de réponse dans les délais prescrits, il ne soit fait mention que du numéro desdites questions.

Ces modifications, relativement mineures, de notre règlement devraient permettre à notre Assemblée d'améliorer — oh, très, très légèrement ! — son fonctionnement.

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

M. Edmond Garcin. Sur le dernier point qu'a abordé le rapporteur dans son intervention, nous sommes d'accord.

En revanche, nous estimons que ce n'est pas en supprimant l'un des cas dans lequel une commission spéciale pouvait être créée que l'on résoudra les problèmes que posent le fonctionnement du pouvoir législatif et l'organisation de l'Assemblée. Ce ne sont pas les commissions spéciales qui perturbent le fonctionnement de nos travaux en commission puisque, selon le rapporteur lui-même, depuis avril 1978, cinq commissions spéciales seulement ont été créées.

Ce qui empêche le bon fonctionnement de l'Assemblée, c'est le fait que le Gouvernement puisse lui imposer un ordre du jour prioritaire et empêcher que ne se tiennent les débats extrêmement importants qui devraient avoir lieu dans cette enceinte.

Cette proposition de supprimer les commissions spéciales, si elle est adoptée, aggravera les difficultés des commissions permanentes.

M. Pierre-Charles Krieg, rapporteur. Elle ne les supprime pas !

M. Edmond Garcin. En limitant les possibilités de créer des commissions spéciales, vous suscitez des difficultés nouvelles.

Je me souviens que l'adoption d'un projet de loi, qui avait été soumis à la commission des lois, a eu des effets désastreux dont l'Assemblée a d'ailleurs pris conscience mais qu'elle aurait pu éviter en constituant une commission spéciale chargée d'examiner le texte.

Pour notre part, nous demandons le maintien des dispositions réglementaires en vigueur.

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 de la proposition de résolution dans le texte de la commission est de droit.

Articles 1^{er} et 2.

M. le président. « Art. 1^{er}. — L'article 32 du règlement est remplacé par les dispositions suivantes :

« Sauf lorsqu'il s'agit d'un projet de loi de finances, d'un projet portant approbation des options du Plan ou du Plan lui-même, d'un traité ou accord visé à l'article 128, ou si l'Assemblée a déjà refusé la constitution d'une commission spéciale, cette constitution, à l'initiative de l'Assemblée, est de droit, lorsqu'elle est demandée, dans les délais prévus à l'article 31 (alinéa 1^{er}), par un ou plusieurs présidents de groupes dont l'effectif global représente la majorité absolue des membres composant l'Assemblée. »

Personne ne demande la parole ?...

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

(L'article 1^{er} est adopté.)

« Art. 2. — Le premier alinéa de l'article 87 du règlement est remplacé par les dispositions suivantes :

« Toute commission permanente qui s'estime compétente pour donner un avis sur un projet, une proposition, un article de loi ou un crédit budgétaire, renvoyé à une autre commission permanente, informe le président de l'Assemblée qu'elle désire donner son avis. Cette demande est soumise à la décision de l'Assemblée. » — (Adopté.)

Après l'article 2.

M. le président. M. Foyer et M. Krieg ont présenté un amendement n° 1 ainsi rédigé :

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

« I. — Les quatre derniers alinéas de l'article 139 du règlement de l'Assemblée nationale sont remplacés par le nouvel alinéa suivant :

« Toute question écrite à laquelle il n'a pas été répondu dans les délais prévus ci-dessus est convertie en question orale si son auteur le demande. Elle prend rang au rôle des questions orales dans les conditions prévues au dernier alinéa de l'article 133.

« II. — En conséquence, dans l'article 134 (alinéa 2) du règlement, la référence « à l'article 139 (alinéa 4) » est substituée à la référence « à l'article 139 (alinéas 4 et 5) ».

Cet amendement a déjà été soutenu.

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

(L'amendement est adopté.)

Titre.

M. le président. Je donne lecture du titre de la proposition de résolution :

« Proposition de résolution tendant à modifier les articles 32 et 87 du règlement de l'Assemblée nationale. »

M. Foyer et M. Krieg ont présenté un amendement n° 2 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le titre de la proposition de résolution :

« Proposition de résolution tendant à modifier les articles 32, 87, 134 et 139 du règlement de l'Assemblée nationale. »

Cet amendement est la conséquence de l'amendement n° 1.

Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, le titre est ainsi libellé. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de résolution.

M. Edmond Garcin. Le groupe communiste vote contre !

(La proposition de résolution est adoptée.)

M. le président. Conformément à l'article 61 de la Constitution et à l'article 17 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958, la résolution sera soumise au Conseil constitutionnel.

— 3 —

DEPOT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu de M. Jean-Pierre Delalande un rapport fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales sur la proposition de loi de M. Claude Labbé et plusieurs de ses collègues, relative à l'intéressement des (travailleurs au capital, aux fruits de l'expansion et à la gestion des entreprises (n° 1167).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 1640 et distribué.

— 4 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Jeudi 17 avril 1980, à onze heures, première séance publique :

Déclaration du Gouvernement sur la politique étrangère et débat sur cette déclaration.

A quinze heures, deuxième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la première séance.

A vingt et une heures, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la première séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt-trois heures dix.)

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

Ordre du jour établi par la conférence des présidents.

(Réunion du mardi 15 avril 1980.)

Additif au compte rendu intégral de la séance du mardi 15 avril 1980 (*Journal officiel*, Débats parlementaires du mercredi 16 avril 1980) :

ANNEXE

I. — QUESTIONS ORALES INSCRITES A L'ORDRE DU JOUR DU VENDREDI 18 AVRIL 1980.

Questions orales sans débat :

Question n° 29554. — M. Didier Julia appelle l'attention de M. le ministre de la santé et de la sécurité sociale sur l'émotion profonde et légitime qu'a provoquée la publication du décret n° 80-24 du 15 janvier 1980. Ce texte a institué un ticket modérateur d'ordre public interdisant à partir du 1^{er} mai aux mutuelles et aux compagnies d'assurance de rembourser totalement les frais de santé afin de faire supporter aux malades au moins 5 p. 100 des dépenses. Cette décision a provoqué de vives réactions de la part des mutuelles, des organisations syndicales et d'un très grand nombre de parlementaires. Dans une note d'information sur le ticket modérateur d'ordre public, en date du 12 mars 1980, le cabinet de M. le ministre de la santé et de la sécurité sociale expose que cette mesure « représente la participation des régimes de couverture complémentaire (essentiellement les mutuelles et les compagnies d'assurance) au plan de redressement de la sécurité sociale auquel le Gouvernement a décidé de faire contribuer l'ensemble des partenaires sociaux. » La note en cause indique en outre « qu'un grand nombre de sociétés mutualistes se sont toujours refusées à couvrir en totalité la part du risque qui n'est pas indemnisée par la sécurité sociale » et ajoute « en instituant un ticket modérateur d'ordre public le Gouvernement ne fait que redonner tout son sens à un principe fondamental de la sécurité sociale auquel étaient restés fidèles les mutualistes les plus clairvoyants. » Il s'agit là d'un jugement de valeur sur la clairvoyance des mutualistes qui a un caractère profondément subjectif. Les mutualistes ont la responsabilité

de leur gestion et on ne voit pas pourquoi le Gouvernement porte une appréciation de ce caractère sur celle-ci. Il convient en outre d'observer qu'il peut difficilement être admis que la mesure qui vient d'être prise est motivée par la nécessité de freiner l'accroissement de la consommation médicale et des dépenses de santé. Il a déjà été démontré que les adhérents des mutuelles ne peuvent être considérés comme grevant particulièrement le budget de la sécurité sociale en raison de la couverture sociale intégrale dont ils bénéficient. D'ailleurs, un rapport de l'inspection générale des affaires sociales constatait en 1972 que le système de garantie n'avait pas d'effet sur la consommation médicale. Le ticket modérateur d'ordre public apparaît donc comme sans fondement justifié. Il est préjudiciable à la vocation du mouvement mutualiste et il sera inefficace pour atteindre le but qu'il se propose, provoquant sans raison valable le mécontentement compréhensible de millions de mutualistes attachés profondément au type de couverture sociale qu'ils ont contribué à mettre en œuvre. Pour les raisons qui précèdent, il lui demande de bien vouloir envisager la suppression des dispositions résultant du décret du 15 janvier 1980.

Question n° 29585. — M. Joseph Comiti appelle l'attention de M. le ministre de la santé et de la sécurité sociale sur les délais inadmissibles qui sont apportés pour donner un statut aux anesthésistes réanimateurs des hôpitaux. Leur corps a été créé le 14 juin 1966 et depuis, de discussions en discussions, ils en sont toujours à un statut provisoire. Le curriculum vitae des anesthésistes réanimateurs est le suivant : au terme d'études médicales de sept ans et de trois ans de C.E.S. c'est-à-dire dix ans, ils sont affectés dans des services, dans des fonctions provisoires hospitalières à plein temps ; cette période peut durer sept ans. La septième année, ils passent un concours et ceux qui sont reçus sont nommés par le ministre de la santé pour le reste de leur existence. Ils sont anesthésistes du deuxième grade, ils peuvent passer au premier grade pour un nombre restreint d'entre eux et ce, sur une liste d'aptitude. Il résulte de leur statut actuel qu'ils sont assurés sociaux, mais sans la couverture habituelle de la fonction publique. En cas de maladie, pour le premier trimestre de maladie, ils perçoivent les deux tiers du salaire et les trois trimestres suivants, un tiers du salaire. Au bout d'un an, ils sont licenciés avec une indemnité de licenciement égale au salaire d'un an. Pour ceux qui auraient accompli la totalité de ce cursus, à soixante-cinq ans leur retraite correspondra à peu près à 35 ou 40 p. 100 de leur salaire. Leurs conditions de travail sont les suivantes : ils doivent être présents à l'hôpital de 8 h 30 à 18 h 30. La garde est assurée par eux avec une présence permanente à l'hôpital une nuit par semaine, ce qui veut dire qu'une fois par semaine ils auront à effectuer 36 heures de travail d'affilée. Pour ceux qui sont soumis à des astreintes à domicile, une nuit par semaine, aucune indemnité ne leur est due, sauf le dimanche où ils ont une indemnité forfaitaire de 150 francs. En cas d'appel, ils sont rémunérés à raison de 30 francs l'heure de travail, cette rémunération étant plafonnée à 7 heures avec cependant un minimum de 75 francs. A titre d'exemple l'anesthésiste réanimateur de l'auteur de la présente question qui a été de garde à l'hôpital la nuit de Noël et le jour de Noël a reçu pour cela 215 francs. Il a été fait grand bruit sur les conditions de travail et la rémunération des contrôleurs de la navigation aérienne qui ont la bonne fortune de se faire appeler « aigilleurs du ciel ». Ces contrôleurs ont comme durée d'études le baccalauréat plus trois ans. Les réanimateurs ont le baccalauréat plus dix ans. Ils ont effectivement en charge des vies humaines et leur travail est infiniment plus complexe et plus astreignant. Faut-il les appeler les « ressuscitateurs » pour que l'on se décide enfin à leur donner un statut et à ne point les considérer comme des suppléants, en profitant de leur conscience professionnelle pour retarder indéfiniment la solution de leurs problèmes. Il lui demande quand interviendra le statut des anesthésistes réanimateurs.

Question n° 29671. — M. François Autain demande à M. le ministre de la santé et de la sécurité sociale pour quelles raisons la confédération syndicale des médecins français, principale organisation syndicale de médecins, régulièrement agréée par le Gouvernement, a été exclue des négociations conventionnelles en cours avec les caisses d'assurance maladie. Il lui demande également s'il a l'intention d'intervenir auprès des directeurs des caisses pour qu'il soit remédié à cette situation en contradiction avec certaines dispositions du code de la sécurité sociale relatives aux conventions entre les membres des professions de santé et la sécurité sociale.

Question n° 29584. — M. Pierre Joxe appelle l'attention de M. le ministre du travail et de la participation sur l'aggravation prévisible de la situation de l'emploi au cours du VIII^e Plan. Une récente étude de l'I.N.S.E.E. montre qu'en l'absence de tout changement au niveau de la politique économique et sociale,

notre pays continuera de perdre 20 000 emplois par an avec en perspective un volume de plus de 2 millions de chômeurs en 1985. Dans certaines régions, l'évolution est particulièrement inquiétante. En effet, seulement six régions de programme verront le nombre de leurs emplois s'accroître légèrement, tandis qu'il diminuera dans les seize autres. Ainsi, de 1975 à 1985, la Bourgogne aura enregistré une perte nette de 11 000 emplois. En conséquence, il lui demande les mesures qu'il compte prendre pour remédier à cette situation désastreuse.

Question n° 29669. — M. Dominique Frelaut attire l'attention de M. le ministre du travail et de la participation sur la situation dramatique des chômeurs privés de toute indemnisation. Pour s'en tenir aux seules données officielles, lesquelles, on le sait, minimisent le volume réel du chômage, on constate, en considérant l'évolution des statistiques de février 1979 à février 1980 : 1° que le nombre des demandeurs d'emploi s'est accru de 7,9 p. 100, soit 105 700 demandeurs de plus ; 2° que le nombre des chômeurs indemnisés a diminué de 18 p. 100, soit 160 000 de moins, 51 p. 100 seulement des demandeurs d'emploi bénéficiant d'une indemnisation. Ainsi, la réforme de l'indemnisation du chômage et en particulier la disparition de l'aide publique n'a pas manqué d'avoir les conséquences que nous avions dénoncées lors de la discussion de la loi. D'après les chiffres communiqués, au moins 50 000 personnes ont brutalement été privées de l'aide publique, allocation qui, pour modique qu'elle fut, avait au moins le mérite d'être accordée pendant dix ans. Les personnes concernées sont des chômeurs de longue durée pour lesquelles la possibilité de retrouver un emploi est particulièrement problématique. Toutes les prévisions concluent à l'aggravation du chômage pour les années à venir, on peut être assuré que le nombre de ces personnes va aller en s'accroissant. A partir du 1^{er} janvier 1981, du fait de la loi du 28 décembre 1979, elles seront, qui plus est, sans couverture sociale. Il lui demande s'il estime qu'il est admissible de laisser plusieurs dizaines de milliers de personnes sans emploi et sans ressources. Que propose-t-il pour remédier à une situation aussi scandaleuse.

Question n° 29666. — M. Alain Madelin rappelle à M. le secrétaire d'Etat aux postes et télécommunications et à la télédiffusion que l'on ressent aujourd'hui un besoin de communication qui, eu égard au développement des techniques de l'électronique, peut être satisfait par la radio et notamment par un système d'émission-réception, que de nombreux pays du monde et la quasi-totalité des pays d'Europe ont adopté, et qui est aujourd'hui connu sous le nom de Citizen's Band (la fréquence des citoyens). Il lui demande quelles sont, dans ce domaine, les intentions du Gouvernement français qui se doit de ne pas ignorer un phénomène mondial touchant actuellement environ quarante millions d'hommes. Une telle réalisation correspondrait non seulement aux besoins de communication et de solidarité qu'éprouvent des Français de plus en plus nombreux, mais serait accompagnée d'un accroissement de la sécurité, qu'il s'agisse en particulier de la sécurité routière ou de celle des personnes âgées.

Question n° 29292. — M. Michel Barnier appelle l'attention de M. le ministre du commerce et de l'artisanat sur les artisans d'art. Il lui expose que l'artisan d'art est un artisanat de création, pas de production industrielle, que le travail de l'artisan d'art s'oppose par son essence même au travail industriel, que le rôle de la main et de l'esprit sont prépondérants par rapport à la machine et que par là même il y a incompatibilité entre la recherche créative et la notion de rentabilité. Il résulte des conditions de travail de l'artisan d'art que la complexité des règles administratives n'est guère compatible avec la nature même de cet artisanat. La création, la production et la vente sont les trois fonctions indispensables à l'artisan d'art et l'acte de vente qui en est l'aboutissement n'est pas rentabilisable. Pour ces raisons, l'artisan d'art ne peut être assimilé à l'artisan de production ou de service et être soumis aux mêmes déclarations et aux mêmes charges. Il lui demande si, pour les raisons qui précèdent, il n'estime pas souhaitable le maintien du forfait en faveur des artisans d'art et la fixation de celui-ci sur des bases tenant compte plus largement du temps de transformation, de la matière et de la recherche effectuée. Il souhaiterait également que soit étudiée une simplification la plus poussée possible de toutes les déclarations effectuées par les artisans d'art. Il lui demande en outre s'il pourrait envisager une protection du titre d'artisan d'art ou de création afin de protéger l'originalité et la qualité exceptionnelle de cette forme d'artisanat.

Question n° 29664. — M. François d'Aubert rappelle à M. le ministre du commerce et de l'artisanat qu'il a récemment présenté à la presse la charte de développement de l'artisanat. Les mesures qu'elle contient sont très attendues par tous les artisans. Il lui demande de préciser la date à laquelle le Parlement sera saisi des textes législatifs que contient cette charte.

Question n° 29668. — M. Jack Ralite expose à M. le ministre de l'éducation la solidarité active des parlementaires communistes avec tous ceux qui, les 24, 25, 26 et 29 avril, agiront dans l'ensemble du pays pour la défense et la promotion de l'éducation nationale. En effet, c'est le Gouvernement qui, avec son budget 1980 d'austérité, a préparé toutes les nouvelles difficultés que connaît l'enseignement de la maternelle à l'université. C'est le Gouvernement qui ferme des milliers de classes, ne crée pas les postes nécessaires, ne remplace pas les personnels, appauvrit les contenus de l'enseignement, renforce la ségrégation, bref, handicape l'avenir intellectuel et professionnel du pays. C'est le Gouvernement qui, en refusant jusqu'à ce jour un budget supplémentaire, s'obstine à dégrader les conditions d'accueil et d'enseignement des élèves comme les conditions de travail des personnels de l'éducation. Comment ne pas comprendre et appuyer l'immense mouvement qui s'exprime dans toutes les régions de France pour que stoppe cette agression organisée contre l'école par le pouvoir et les grandes affaires. Il exige de M. le ministre de l'éducation des mesures immédiates, notamment un collectif budgétaire et l'arrêt des fermetures de classes, qui répondent à la profonde aspiration des grévistes et des familles qui, contrairement à la honteuse diatribe de M. Barre, ne « refusent pas l'effort » mais joignent tous leurs efforts pour une école où les enfants et la jeunesse trouvent l'essentiel de ce qu'ils auront besoin dans leur vie personnelle et collective.

Question n° 29670. — M. Roger Gouhier attire l'attention de M. le ministre des transports sur la décision prise par le Gouvernement de réduire les emplois dans la région parisienne en imposant à la S.N.C.F. le transfert de certains de ses services dans la région lyonnaise. Ce transfert provoquera sur le plan de la région d'Ile-de-France de très graves problèmes : suppression directe de 800 emplois à Paris même ; suppression d'autres emplois à Paris et dans la périphérie (conjointes, enfants) ; perte de plusieurs centaines de millions de francs au plan des recettes locales, commerces, artisanat, industries, etc. ; déséquilibre dans les activités sociales, culturelles et sportives. Ce transfert confirme la tendance à la suppression d'emplois industriels et de bureaux dans la région parisienne. Il lui demande quelles dispositions il compte prendre pour éviter toute perte d'emplois dans la région parisienne.

Question n° 29213. — M. Jean-Louis Masson rappelle à M. le ministre des transports que l'un des axes de liaison ferroviaire logique entre Paris et l'Est correspond au tracé Paris—Reims—Verdun—Metz. Toutefois, l'essor du réseau ferroviaire français s'est effectué au cours de la seconde moitié du XIX^e siècle, à une période où le département de la Moselle était annexé à l'Allemagne. Il s'en est suivi que le tracé sus-évoqué n'a pas été mis en place dans de bonnes conditions. Le tronçon Reims—Verdun a été considéré pendant longtemps comme ayant des finalités plus stratégiques qu'économiques ou commerciales. Le tronçon Verdun—Metz fut par ailleurs cantonné au rang de ligne d'intérêt local au lieu d'être considéré comme le maillon d'une liaison de type « grande ligne ». Sur ce tronçon, le profil particulièrement sinueux de la voie a, de plus, été réalisé à l'économie et l'absence d'investissements importants interdit toute possibilité d'exploitation dans des conditions raisonnables. En conséquence, le trafic Paris—Metz a donc été tout simplement raccourdi à hauteur de Bar-le-Duc sur la ligne Nancy—Châlons—Paris. Cette option, contraire à la logique, est à l'origine d'un allongement de près de 20 p. 100 de la distance parcourue et de ralentissements importants entre Metz et Bar-le-Duc en raison d'une moins bonne qualité des infrastructures. Au moment où la technologie des T.G.V. se développe, on doit s'étonner de ce qu'il soit impossible à un voyageur de se rendre en train dans de bonnes conditions de Reims à Metz. Dès 1969, l'ancien maire de Metz, Raymond Mondon, à l'époque ministre des transports, avait demandé une étude sur la possibilité de construire un train à grande vitesse couplé au tracé de l'autoroute. Abstraction faite du couplage avec l'autoroute, cette idée doit être reprise et valorisée sur la base d'une liaison prioritaire entre Paris, Reims, Verdun et Metz par un T.G.V. Deux raisons militent en ce sens. La première est qu'il serait possible de se limiter, dans une première étape, au tronçon Metz—Verdun—Reims, compte tenu de ce que les caractéristiques de la ligne actuelle Reims—Paris donnent provisoirement satisfaction. La seconde raison est que la ville de Metz a, dans l'Est, une vocation directe à jouer le rôle de gare d'éclatement dans les trois directions de Luxembourg, Sarrebrück, Francfort et Strasbourg. Avec une telle option, on peut enfin considérer que les infrastructures ferroviaires de l'Est de la France seraient rendues parfaitement concurrentielles en s'articulant à la fois autour d'une grande ligne de haut niveau Paris—Châlons—Nancy—Strasbourg (cette ligne existe déjà) et autour d'une ligne T.G.V. en partie nouvelle Paris—Reims—Verdun—Metz. En conséquence, il souhaite-

rait qu'il lui indique s'il lui serait possible de faire engager des études sérieuses sur la création d'une ligne nouvelle de chemin de fer entre Reims et Metz permettant, par la suite, de servir de support à un train à grande vitesse entre Paris et Metz, ce qui valoriserait la vocation de la ville de Metz à servir de centre d'éclatement du trafic ferroviaire vers le Luxembourg, la Sarre, la Rhénanie et l'Alsace. Il lui demande en outre s'il ne serait pas possible de donner une priorité absolue à la création d'un train à grande vitesse, Paris—Metz par rapport à la création d'un aéroport régional, fût-il à Frescaty ou à Louvigny.

Question n° 29665. — M. Emmanuel Hamel rappelle à M. le ministre des transports le vote en décembre 1979 de la loi relative à la compagnie nationale du Rhône parue le 4 janvier 1980, il y a déjà cent jours, au *Journal officiel*. Il lui demande où en est la préparation des décrets d'application de cette loi et quand seront publiés le décret d'application général de la loi, le décret statutaire, l'avenant à la concession générale et la convention spéciale. Il lui demande, d'autre part, quand les chutes du Haut Rhône seront mises en chantier ; le retard du lancement des travaux d'édification de ces équipements créant à l'économie nationale, en ces temps de crise énergétique, le préjudice de différer une importante production d'électricité. Il lui demande, enfin, comment vont être achevées vers la centrale de Loire-sur-Rhône, après sa conversion du fuel au charbon, les 600 000 tonnes de charbon nécessaires à son approvisionnement. La voie d'eau ne devrait-elle pas, tout naturellement, être utilisée de Fos à Lyon pour ce transport puisque le barrage de Reventin-Vaugris est désormais en fonctionnement.

Question n° 29663. — M. Adrien Zeller attire l'attention de M. le ministre de l'industrie sur les moyens mis en œuvre pour développer les économies d'énergie et les énergies nouvelles. S'agissant d'un objectif prioritaire pour le pays, il lui demande : 1° s'il est exact que par manque de moyens financiers, l'agence pour les économies d'énergie n'est pas en mesure de répondre à l'ensemble des besoins exprimés en matière de primes, pourtant de montant modeste, du moins à la hauteur des demandes présentées (contrats dits A et B) ; 2° s'il n'estime pas que le système d'encouragement mis en place dans le domaine de l'habitat, basé sur les déductions fiscales, a de très graves défauts, étant donné : a) qu'il n'est incitatif que pour les titulaires de revenus moyens ou élevés, c'est-à-dire qu'il exclut de fait le plus grand nombre de Français de toute aide réelle ; b) qu'il exclut les logements construits après 1975 ; c) qu'il ne permet aucune action spécifique et ample pour les énergies nouvelles ; 3° comment l'on peut justifier que les soutiens aux actions entreprises dans ce domaine restent globalement en-dessous de ce qui est consenti, soit pour la promotion des exportations, soit pour la promotion du nucléaire, aussi bien en regard de la fiscalité (T.V.A.), des taux des prêts consentis, que des possibilités de financement notamment internationales ; 4° ce qu'il compte entreprendre pour associer les collectivités départementales et les régions aux efforts nécessaires, ces institutions étant capables d'agir comme de véritables relais et souvent plus efficacement qu'une administration ministérielle ; 5° de préciser ce qu'il compte prendre comme mesure spécifique dans le domaine du salaire depuis la suppression de la subvention de 1 000 francs aux particuliers ; 6° si l'on peut espérer un accroissement des moyens dont disposent l'éducation nationale, l'armée, les hôpitaux et l'administration en général, pour réaliser les travaux d'économie rentables pour l'économie nationale ; 7° s'il n'estime pas qu'il faudrait doter l'action en faveur des économies d'énergie et des énergies nouvelles de tous les moyens nécessaires en hommes, en crédits, en facilités administratives, de manière à en faire une véritable bataille pour tous et l'occasion d'une véritable relance écologique de notre économie.

Question n° 29667. — M. Louis Mexandeau attire l'attention de M. le ministre de l'industrie sur l'inquiétude des 6 000 travailleurs de l'usine Renault-Véhicules industriels (R.V.I.-Saviem) de Blainville-sur-Orne. En dépit des assurances fournies par la direction ou des déclarations ministérielles qui se veulent apaisantes, ils sont obligés de constater les faits : l'usine de Blainville a perdu 1 500 emplois en quatre ans, résultat du transfert de certaines activités dans la région lyonnaise. Au moment où R.V.I. semble concentrer ses efforts d'investissements dans cette région et en Lorraine, les projets pour Blainville appartiennent davantage au domaine des promesses plus ou moins vagues plutôt qu'à celui des réalités. La réalité c'est aussi le recul de R.V.I. sur le marché français. Il lui demande s'il ne lui paraît pas urgent que les pouvoirs publics s'engagent vers des solutions diversifiées, solides et à long terme pour maintenir et développer les emplois en qualité comme en quantité.

QUESTIONS ORALES SANS DÉBAT

S. N. C. F. (lignes).

29213. — 8 avril 1980. — M. Jean-Louis Masson rappelle à M. le ministre des transports que l'un des axes de liaison ferroviaire logique entre Paris et l'Est correspond au tracé Paris, Reims, Verdun, Metz. Toutefois, l'essor du réseau ferroviaire français s'est effectué au cours de la seconde moitié du XIX^e siècle, à une période où le département de la Moselle était annexé à l'Allemagne. Il s'en est suivi que le tracé susévoqué n'a pas été mis en place dans de bonnes conditions. Le tronçon Reims-Verdun a été considéré pendant longtemps comme ayant des finalités plus stratégiques qu'économiques ou commerciales. Le tronçon Verdun-Metz fut par ailleurs cantonné au rang de ligne d'intérêt local au lieu d'être considéré comme le maillon d'une liaison de type « grande ligne ». Sur ce tronçon, le profil particulièrement sinueux de la voie a, de plus, été réalisé à l'économie et l'absence d'investissements importants interdit toute possibilité d'exploitation dans des conditions raisonnables. En conséquence, le trafic Paris-Metz a donc été tout simplement accordé à la hauteur de Bar-le-Duc sur la ligne Nancy-Châlons-Paris. Cette option, contraire à la logique, est à l'origine d'un allongement de près de 20 p. 100 de la distance parcourue et de ralentissements importants entre Metz et Bar-le-Duc en raison d'une moins bonne qualité des infrastructures. Au moment où la technologie des T.G.V. se développe, on doit s'étonner de ce qu'il soit impossible à un voyageur de se rendre en train dans de bonnes conditions de Reims à Metz. Dès 1969, l'ancien maire de Metz, Raymond Mondon, à l'époque ministre des transports, avait demandé une étude sur la possibilité de construire un train à grande vitesse couplé au tracé de l'autoroute. Abstraction faite du couplage avec l'autoroute, cette idée doit être reprise et valorisée sur la base d'une liaison prioritaire entre Paris, Reims, Verdun et Metz par un T.G.V. Deux raisons militent en ce sens. La première est qu'il serait possible de se limiter, dans une première étape, au tronçon Metz-Verdun-Reims, compte tenu de ce que les caractéristiques de la ligne actuelle Reims-Paris donnent provisoirement satisfaction. La seconde raison est que la ville de Metz a, dans l'Est, une vocation directe à jouer le rôle de gare d'éclatement dans les trois directions de Luxembourg, Sarrebrück-Francfort et Strasbourg. Avec une telle option, on peut enfin considérer que les infrastructures ferroviaires de l'Est de la France seraient rendues parfaitement concurrentielles en s'articulant à la fois autour d'une grande ligne de haut niveau Paris, Châlons, Nancy, Strasbourg (cette ligne existe déjà) et autour d'une ligne T.G.V., en partie nouvelle, Paris, Reims, Verdun, Metz. En conséquence, il souhaiterait qu'il lui indique s'il lui serait possible de faire engager des études sérieuses sur la création d'une ligne nouvelle de chemin de fer entre Reims et Metz permettant, par la suite, de servir de support à un train à grande vitesse entre Paris et Metz, ce qui valoriserait la vocation de la ville de Metz à servir de centre d'éclatement du trafic ferroviaire vers le Luxembourg, la Sarre, la Rhénanie et l'Alsace. Il lui demande en outre s'il ne serait pas possible de donner une priorité absolue à la création d'un train à grande vitesse, Paris-Metz par rapport à la création d'un aéroport régional, fût-il à Frescaty ou à Louvigny.

Commerce et artisanat (métiers d'art).

29292. — 10 avril 1980. — M. Michel Barnier appelle l'attention de M. le ministre du commerce et de l'artisanat sur les artisans d'art. Il lui expose que l'artisanat d'art est un artisanat de création, pas de production industrielle, que le travail de l'artisan d'art s'oppose par son essence même au travail industriel, que le rôle de la main et de l'esprit est prépondérant par rapport à la machine et que par là-même il y a incompatibilité entre la recherche créative et la notion de rentabilité. Il résulte des conditions de travail de l'artisan d'art que la complexité des règles administratives n'est guère compatible avec la nature même de cet artisanat. La création, la production et la vente sont les trois fonctions indispensables à l'artisan d'art et l'acte de vente qui en est l'aboutissement n'est pas rentabilisable. Pour ces raisons, l'artisan d'art ne peut être assimilé à l'artisan de production ou de service et être soumis aux mêmes déclarations et aux mêmes charges. Il lui demande si, pour les raisons qui précèdent, il n'estime pas souhaitable le maintien du forfait en faveur des artisans d'art et la fixation de celui-ci sur des bases tenant compte plus largement du temps de transformation de la matière et de la recherche effectuée. Il souhaiterait également que soit étudiée une simplification la plus poussée possible de toutes les déclarations effectuées par les artisans d'art. Il lui demande en outre s'il pourrait envisager une protection du titre d'artisan d'art ou de création afin de protéger l'originalité et la qualité exceptionnelle de cette forme d'artisanat.

Assurance maladie maternité (prestations en nature).

29254. — 15 avril 1980. — M. Didier Julia appelle l'attention de M. le ministre de la santé et de la sécurité sociale sur l'émotion profonde et légitime qu'a provoquée la publication du décret n° 80-24 du 15 janvier 1980. Ce texte a institué un ticket modérateur d'ordre public interdisant à partir du 1^{er} mai aux mutuelles et aux compagnies d'assurance de rembourser totalement les frais de santé afin de faire supporter aux malades au moins 5 p. 100 des dépenses. Cette décision a provoqué de vives réactions de la part des mutuelles, des organisations syndicales et d'un très grand nombre de parlementaires. Dans une note d'information sur le ticket modérateur d'ordre public en date du 12 mars 1980, le cabinet de M. le ministre de la santé et de la sécurité sociale expose que cette mesure « représente la participation des régimes de couverture complémentaire (essentiellement les mutuelles et les compagnies d'assurance) au plan de redressement de la sécurité sociale auquel le Gouvernement a décidé de faire contribuer l'ensemble des partenaires sociaux ». La note en cause indique en outre « qu'un grand nombre de sociétés mutualistes se sont toujours refusées à couvrir en totalité la part du risque qui n'est pas indemnisée par la sécurité sociale », et ajoute : « En instituant un ticket modérateur d'ordre public, le Gouvernement ne fait que redonner tout son sens à un principe fondamental de la sécurité sociale auquel étaient restés fidèles les mutualistes les plus clairvoyants. » Il s'agit là d'un jugement de valeur sur la clairvoyance des mutualistes qui a un caractère profondément subjectif. Les mutualistes ont la responsabilité de leur gestion et on ne voit pas pourquoi le Gouvernement porte une appréciation de ce caractère sur celle-ci. Il convient en outre d'observer qu'il peut difficilement être admis que la mesure qui vient d'être prise est motivée par la nécessité de freiner l'accroissement de la consommation médicale et des dépenses de santé. Il a déjà été démontré que les adhérents des mutuelles ne peuvent être considérés comme grevant particulièrement le budget de la sécurité sociale en raison de la couverture sociale intégrale dont ils bénéficient. D'ailleurs, un rapport de l'inspection générale des affaires sociales constatait en 1972 que le système de garantie n'avait pas d'effet sur la consommation médicale. Le ticket modérateur d'ordre public apparaît donc comme sans fondement justifié. Il est préjudiciable à la vocation du mouvement mutualiste et il sera inefficace pour atteindre le but qu'il se propose provoquant sans raison valable le mécontentement compréhensible de millions de mutualistes attachés profondément au type de couverture sociale qu'ils ont contribué à mettre en œuvre. Pour les raisons qui précèdent, il lui demande de bien vouloir envisager la suppression des dispositions résultant du décret du 15 janvier 1980.

Emploi et activité (politique de l'emploi).

29284. — 15 avril 1980. — M. Pierre Joxe appelle l'attention de M. le ministre du travail et de la participation sur l'aggravation prévisible de la situation de l'emploi au cours du VIII^e Plan. Une récente étude de l'I.N.S.E.E. montre qu'en l'absence de tout changement au niveau de la politique économique et sociale, notre pays continuera de perdre 20 000 emplois par an avec en perspective un volume de plus de 2 millions de chômeurs en 1985. Dans certaines régions, l'évolution est particulièrement inquiétante. En effet, seulement six régions de programme verront le nombre de leurs emplois s'accroître légèrement tandis qu'il diminuera dans les seize autres. Ainsi, de 1975 à 1985, la Bourgogne aura enregistré une perte nette de 11 000 emplois. En conséquence, il lui demande les mesures qu'il compte prendre pour remédier à cette situation désastreuse.

Etablissements d'hospitalisation, de soins et de cure (personnel).

29285. — 15 avril 1980. — M. Joseph Comiti appelle l'attention de M. le ministre de la santé et de la sécurité sociale sur les départs inadmissibles qui sont apportés pour donner un statut aux anesthésistes-réanimateurs des hôpitaux. Leur corps a été créé le 14 juin 1966 et depuis, de discussions en discussions, ils en sont toujours à un statut provisoire. Le curriculum vitae des anesthésistes-réanimateurs est le suivant : aux termes d'études médicales de sept ans et de trois ans de C. E. S., c'est-à-dire dix ans, ils sont affectés dans des services, dans des fonctions provisoires hospitalières à plein temps ; cette période peut durer sept ans. La septième année, ils passent un concours et ceux qui sont reçus sont nommés par le ministre de la santé et de la sécurité sociale pour le reste de leur existence. Ils sont anesthésistes du deuxième grade, ils peuvent ensuite passer au premier grade pour un nombre restreint d'entre eux et ce, sur une liste d'aptitude. Il résulte de leur statut

actuel qu'ils sont assurés sociaux mais sans la couverture habituelle de la fonction publique. En cas de maladie, pour le premier trimestre de maladie, ils perçoivent les deux tiers du salaire et les trois trimestres suivants, un tiers du salaire. Au bout d'un an, ils sont licenciés avec une indemnité de licenciement égale au salaire d'un an. Pour ceux qui auraient accompli la totalité de ce cursus, à soixante-cinq ans leur retraite correspondra à peu près à 35 ou 40 p. 100 de leur salaire. Leurs conditions de travail sont les suivantes : ils doivent être présents à l'hôpital de 8 h 30 à 18 h 30. La garde est assurée par eux avec une présence permanente à l'hôpital une nuit par semaine, ce qui veut dire qu'une fois par semaine, ils auront à effectuer trente-six heures de travail d'affilée. Pour ceux qui sont soumis à des astreintes à domicile, une nuit par semaine, aucune indemnité ne leur est due, sauf le dimanche où ils ont une indemnité forfaitaire de 150 francs. En cas d'appel, ils sont rémunérés à raison de 30 francs l'heure de travail, cette rémunération étant plafonnée à sept heures, avec cependant un minimum de 75 francs. A titre d'exemple, l'anesthésiste-réanimateur de l'auteur de la présente question, qui a été de garde à l'hôpital la nuit de Noël et le jour de Noël, a reçu pour cela 215 francs. Il a été fait grand bruit sur les conditions de travail et la rémunération des contrôleurs de la navigation aérienne qui ont la bonne fortune de se faire appeler « aiguilleurs du ciel ». Ces contrôleurs ont, comme durée d'études, le baccalauréat plus trois ans. Les réanimateurs ont le baccalauréat plus dix ans. Ils ont effectivement en charge des vies humaines et leur travail est infiniment plus complexe et plus exigeant. Faut-il les appeler les « ressuscitateurs » pour que l'on se décide, enfin, à leur donner un statut et à ne point les considérer comme des supplétifs, en profitant de leur conscience professionnelle pour retarder indéfiniment la solution de leurs problèmes. Il lui demande quand interviendra le statut des anesthésistes-réanimateurs.

Energie (politique énergétique).

29663. — 16 avril 1980. — M. Adrien Zeller attire l'attention de M. le ministre de l'industrie sur les moyens mis en œuvre pour développer les économies d'énergie et les énergies nouvelles. S'agissant d'un objectif prioritaire pour le pays, il lui demande : 1° s'il est exact que par manque de moyens financiers, l'Agence pour les économies d'énergie n'est pas en mesure de répondre à l'ensemble des besoins exprimés en matière de primes, pourtant de montant modeste, du moins à la hauteur des demandes présentées (contrats dits A et B) ; 2° s'il n'estime pas que le système d'encouragement mis en place dans le domaine de l'habitat, basé sur les déductions fiscales, a de très graves défauts, étant donné : a) qu'il n'est incitatif que pour les titulaires de revenus moyens ou élevés, c'est-à-dire qu'il exclut de fait le grand nombre de Français de toute aide réelle ; b) qu'il exclut les logements construits après 1975 ; c) qu'il ne permet aucune action spécifique et ample pour les énergies nouvelles ; 3° comment l'on peut justifier que les soutiens aux actions entreprises dans ce domaine, restent globalement en dessous de ce qui est consenti, soit pour la promotion des exportations, soit pour la promotion du nucléaire, aussi bien en regard de la fiscalité (T. V. A.), des taux des prêts consentis, que des possibilités de financement notamment internationales ; 4° ce qu'il compte entreprendre pour associer les collectivités départementales et les régions aux efforts nécessaires, ces institutions étant capables d'agir comme de véritables relais et souvent plus efficacement qu'une administration ministérielle ; 5° de préciser ce qu'il compte prendre comme mesure spécifique dans le domaine du solaire depuis la suppression de la subvention de 1 000 F aux particuliers ; 6° si l'on peut espérer un accroissement des moyens dont disposent l'Education nationale, l'armée, les hôpitaux et l'administration en général, pour réaliser les travaux d'économie rentables pour l'économie nationale ; 7° s'il n'estime pas qu'il faudrait doter l'action en faveur des économies d'énergie et des énergies nouvelles de tous les moyens nécessaires en hommes, en crédits, en facilités administratives, de manière à en faire une véritable bataille pour tous et l'occasion d'une véritable relance écologique de notre économie.

Commerce et artisanat (politique en faveur du commerce et de l'artisanat).

29664. — 16 avril 1980. — M. François d'Aubert rappelle à M. le ministre du commerce et de l'artisanat qu'il a récemment présenté à la presse la charte de développement de l'artisanat. Les mesures qu'elle contient sont très attendues par tous les artisans. Il lui demande de préciser la date à laquelle le Parlement sera saisi des textes législatifs que contient cette charte.

Transports fluviaux (voies navigables).

29665. — 16 avril 1980. — M. Emmanuel Hamel rappelle à M. le ministre des transports le vote en décembre 1979 de la loi relative à la Compagnie nationale du Rhône parue le 4 janvier 1980. Il y a déjà cent jours, au *Journal officiel*. Il lui demande où en est la préparation des décrets d'application de cette loi et quand seront publiés le décret d'application général de la loi, le décret statutaire, l'avenant à la concession générale et la convention spéciale. Il lui demande, d'autre part, quand les chutes du Haut-Rhône seront mises en chantier ; le retard du lancement des travaux d'édification de ces équipements créant à l'économie nationale, en ces temps de crise énergétique, le préjudice de différer une importante production d'électricité. Il lui demande enfin comment vont être acheminées vers la centrale de Loire-sur-Rhône, après sa conversion du fuel au charbon, les 600 000 tonnes de charbon nécessaires à son approvisionnement. La voie d'eau ne devrait-elle pas tout naturellement être utilisée de Fos à Lyon pour ce transport puisque le barrage de Reventin-Vaugris est désormais en fonctionnement.

Radiodiffusion et télévision (monopole de l'Etat).

29666. — 16 avril 1980. — M. Alain Madelin rappelle à M. le secrétaire d'Etat aux postes et télécommunications et à la télédiffusion qu'on ressent aujourd'hui un besoin de communication qui, eu égard au développement des techniques de l'électronique, peut être satisfait par la radio et notamment par un système d'émission-réception, que de nombreux pays du monde, et la quasi-totalité des pays d'Europe, ont adopté, et, qui est aujourd'hui connu sous le nom de Citizen's band (la fréquence des citoyens). Il lui demande quelles sont, dans ce domaine, les intentions du Gouvernement français qui se doit de ne pas ignorer un phénomène mondial touchant actuellement environ quarante millions d'hommes. Une telle réalisation correspondrait non seulement aux besoins de communication et de solidarité qu'éprouvent des Français de plus en plus nombreux, mais serait accompagnée d'un accroissement de la sécurité, qu'il s'agisse en particulier de la sécurité routière ou de celle des personnes âgées.

Automobiles et cycles (entreprises : Calvados).

29667. — 16 avril 1980. — M. Louis Mexandeau attire l'attention de M. le ministre de l'industrie sur l'inquiétude des 6 000 travailleurs de l'usine Renault-Véhicules Industriels (R.V.I.-Saviem) de Blainville-sur-Orne. En dépit des assurances fournies par la direction ou des déclarations ministérielles qui se veulent apaisantes, ils sont obligés de constater les faits : l'usine de Blainville a perdu 1 500 emplois en quatre ans, résultat du transfert de certaines activités dans la région lyonnaise. Au moment où R.V.I. semble concentrer ses efforts d'investissements dans cette région et en Lorraine, les projets pour Blainville appartiennent davantage au domaine des promesses plus ou moins vagues plutôt qu'à celui des réalités. La réalité, c'est aussi le recul de R.V.I. sur le marché français. Il lui demande s'il ne lui paraît pas urgent que les pouvoirs publics s'engagent vers des solutions diversifiées, solides et à long terme pour maintenir et développer les emplois en qualité comme en quantité.

Enseignement (politique de l'éducation).

29668. — 16 avril 1980. — M. Jack Ralite expose à M. le ministre de l'éducation la solidarité active des parlementaires communistes avec tous ceux qui, les 24, 25, 26 et 29 avril agiront dans l'ensemble du pays pour la défense et la promotion de l'éducation nationale. En effet, c'est le Gouvernement qui, avec son budget 1980 d'austérité, a préparé toutes les nouvelles difficultés que connaît l'enseignement, de la maternelle à l'université. C'est le Gouvernement qui ferme des milliers de classes, ne crée pas les postes nécessaires, ne remplace pas les personnels, appauvrit les contenus de l'enseignement, renforce la ségrégation, bref handicape l'avenir intellectuel et professionnel du pays. C'est le Gouvernement qui, en refusant jusqu'à ce jour un budget supplémentaire s'obstine à dégrader les conditions d'accueil et d'enseignement des élèves comme les conditions de travail des personnels de l'éducation. Comment ne pas comprendre et appuyer l'immense mouvement qui s'exprime dans toutes les régions de France pour que stoppe cette agression organisée contre l'école par le pouvoir et les grandes affaires. Il exige de M. le ministre de l'éducation des mesures immédiates, notamment un collectif budgétaire et l'arrêt des fermetures de classes, qui répondent à la profonde aspiration des grévistes et des familles qui, contrairement à la houleuse diatribe de M. Barre, ne « refusent pas l'effort » mais joignent tous leurs efforts pour une école où les enfants et la jeunesse trouvent l'essentiel de ce qu'ils auront besoin dans leur vie personnelle et collective.

Chômage : indemnisation (allocations).

29669. — 16 avril 1980. — **M. Dominique Frelaut** attire l'attention de **M. le ministre du travail et de la participation** sur la situation dramatique des chômeurs privés de toute indemnisation. Pour s'en tenir aux seules données officielles, lesquelles, on le sait, minimisent le volume réel du chômage, on constate, en considérant l'évolution des statistiques de février 1979 à février 1980 : 1^o que le nombre des demandeurs d'emploi s'est accru de 7,9 p. 100, soit 105 700 demandeurs de plus ; 2^o que le nombre des chômeurs indemnisés a diminué de 18 p. 100, soit 160 000 de moins, 51 p. 100 seulement des demandeurs d'emploi bénéficiant d'une indemnisation. Ainsi la réforme de l'indemnisation du chômage et en particulier la disparition de l'aide publique n'a pas manqué d'avoir les conséquences que nous avons dénoncées lors de la discussion de la loi. D'après les chiffres communiqués, au moins 50 000 personnes ont brutalement été privées de l'aide publique, allocation qui, pour modique qu'elle fût, avait au moins le mérite d'être accordée pendant dix ans. Les personnes concernées sont des chômeurs de longue durée pour lesquels la possibilité de retrouver un emploi est particulièrement problématique. Toutes les prévisions concluant à l'aggravation du chômage pour les années à venir, on peut être assuré que le nombre de ces personnes va aller en s'accroissant. A partir du 1^{er} janvier 1981, du fait de la loi du 28 décembre 1979, elles seront, qui plus est, sans couverture sociale. Il lui demande s'il estime qu'il est admissible de laisser plusieurs dizaines de milliers de personnes sans emploi et sans ressources. Que propose-t-il pour remédier à une situation aussi scandaleuse.

S. N. C. F. (structures administratives : Ile-de-France).

29670. — 16 avril 1980. — **M. Roger Gouhler** attire l'attention de **M. le ministre des transports** sur la décision prise par le Gouvernement de réduire les emplois dans la région parisienne en imposant à la S. N. C. F. le transfert de certains de ses services dans la région lyonnaise. Ce transfert provoquera sur le plan de la région Ile-de-France de très graves problèmes : suppression directe de 800 emplois à Paris même ; suppression d'autres emplois à Paris et dans la périphérie (conjoint, enfants) ; perte de plusieurs centaines de millions de francs au plan des recettes locales, commerces, artisanat, industries, etc. ; déséquilibre dans les activités sociales, culturelles et sportives. Ce transfert confirme la tendance à la suppression d'emplois industriels et de bureaux dans la région parisienne. Il lui demande quelles dispositions il compte prendre pour éviter toute perte d'emplois dans la région parisienne.

Sécurité sociale (conventions avec les praticiens).

29671. — 16 avril 1980. — **M. François Autain** demande à **M. le ministre de la santé et de la sécurité sociale** pour quelles raisons la confédération syndicale des médecins français, principale organisation syndicale de médecins, régulièrement agréée par le Gouvernement, a été exclue des négociations conventionnelles en cours avec les caisses d'assurance maladie. Il lui demande également s'il a l'intention d'intervenir auprès des directeurs des caisses pour qu'il soit remédié à cette situation en contradiction avec certaines dispositions du code de la sécurité sociale relative aux conventions entre les membres des professions de santé et la sécurité sociale.

Ce numéro comporte le compte rendu intégral des deux séances
du mercredi 16 avril 1980.

1^{re} séance : page 421 ; 2^e séance : page 455.

Prix du numéro : 1 F (Fascicule de un ou plusieurs cahiers pour chaque journée de débats ; celle-ci pouvant comporter une ou plusieurs séances.)