

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

COMPTE RENDU INTÉGRAL

DES SÉANCES DU 21 NOVEMBRE 1994



SOMMAIRE GÉNÉRAL

1^{re} séance 7215

2^e séance 7259

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

(75^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1^{re} séance du lundi 21 novembre 1994



SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. GEORGES HAGE

1. **Désignation de candidats à un organisme extraparlé-mentaire** (p. 7218).
2. **Statut de la magistrature. - Loi de programme pour la justice. - Organisation des juridictions.** - Discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi organique, d'un projet de loi de programme et d'un projet de loi. (p. 7218).

M. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés.

M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur de la commission des lois, pour le projet de loi organique.

M. Philippe Houillon, rapporteur de la commission des lois, pour le projet de loi de programme.

M. Marcel Porcher, rapporteur de la commission des lois, pour le projet de loi.

DISCUSSION GÉNÉRALE COMMUNE (p. 7225)

M^{me} Véronique Neiertz,

MM. André Gérin,
Alain Marsaud,
Jean-Jacques Hyst,
Ernest Moutoussamy,

M^{me} Suzanne Sauvaigo,

MM. Daniel Picotin,
Raoul Béteille,
Jean Geney,
Jean-Bernard Raimond.

Suspension et reprise de la séance (p. 7235)

M. le ministre.

Clôture de la discussion générale commune.

Statut de la magistrature (p. 7236)

DISCUSSION DES ARTICLES

Avant l'article 1^{er} (p. 7236)

Amendement n° 1 de la commission des lois : MM. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur de la commission des lois ; Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. - Adoption.

Article 1^{er} (p. 7237)

Amendements de suppression n° 13 de M. Gérin et 16 de Mme Neiertz : M. André Gérin, Mme Véronique Neiertz, MM. le rapporteur, le ministre, Xavier de Roux, Alain Marsaud. - Rejet.

Amendement n° 2 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

ARTICLE 41-10 DE L'ORDONNANCE
DU 22 DÉCEMBRE 1958 (p. 7239)

Amendement n° 3 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 4 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

ARTICLE 41-11 DE L'ORDONNANCE
DU 22 DÉCEMBRE 1958 (p. 7239)

Amendement n° 5 de la commission, avec le sous-amendement n° 17 de M. Bastiani : MM. le rapporteur, le ministre, Xavier de Roux, Alain Marsaud. - Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.

ARTICLE 41-12 DE L'ORDONNANCE
DU 22 DÉCEMBRE 1958 (p. 7240)

Amendement n° 6 de la commission. - Adoption.

ARTICLE 41-13 DE L'ORDONNANCE
DU 22 DÉCEMBRE 1958 (p. 7240)

Amendement n° 7 de la commission. - Adoption.

Amendement n° 8 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

ARTICLE 41-13-1 DE L'ORDONNANCE
DU 22 DÉCEMBRE 1958 (p. 7240)

Amendement n° 9 de la commission. - Adoption.

ARTICLE 41-14 DE L'ORDONNANCE
DU 22 DÉCEMBRE 1958 (p. 7241)

Amendement n° 10 de la commission. - Adoption.

ARTICLE 41-15 DE L'ORDONNANCE
DU 22 DÉCEMBRE 1958 (p. 7241)

Amendement n° 11 de la commission. - Adoption.

Adoption de l'article 1^{er} modifié.

Article 2. - Adoption (p. 7241)

Article 4 (p. 7241)

Amendement de suppression n° 14 de M. Gérin : MM. André Gérin, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Adoption de l'article 4.

Article 6 (p. 7242)

Amendement n° 15 de M. Marsaud : MM. Alain Marsaud, le rapporteur, Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. - Retrait.

Adoption de l'article 6.

Article 8. - Adoption (p. 7242)

Après l'article 8 (p. 7243)

Amendement n° 12 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Articles 9 à 11. - Adoption (p. 7243)

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 7243)

Adoption de l'ensemble du projet de loi organique.

Loi de programme pour la justice

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 7243)

Article 1^{er} et rapport annexé (p. 7243)

Amendement de suppression n° 10 de Mme Neiertz : Mme Véronique Neiertz, MM. Philippe Houillon, rapporteur de la commission des lois ; le ministre. - Rejet.

Amendement n° 1 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 9 de Mme Gournay : Mme Marie-Fanny Gournay, MM. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois ; le rapporteur, le ministre. - Retrait.

Amendement n° 2 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 3 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 4 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 5 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 6 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 7 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article 1^{er} et du rapport annexé modifié.

Article 2. - Adoption (p. 7248)

Article 4 (p. 7248)

Amendement n° 8 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article 4 modifié.

Articles 5 bis et 6. - Adoption (p. 7248)

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 7249)

Adoption de l'ensemble du projet de loi de programme.

Organisation des juridictions

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 7249)

Article 1^{er} (p. 7249)

Amendement de suppression n° 87 de M. Gérin : MM. André Gérin, Marcel Porcher, rapporteur de la commission des lois ; le ministre. - Rejet.

Adoption de l'article 1^{er}.

Article 2. - Adoption. (p. 7249)

Articles 2 quater et 2 quinquies. - Adoption (p. 7249)

Avant l'article 3 (p. 7250)

Amendement n° 117 du Gouvernement, avec le sous-amendement n° 151 rectifié de M. Hiest : MM. le ministre, Jean-Jacques Hiest, le rapporteur, Xavier de Roux. - Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.

Amendement n° 156 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. - Adoption.

Articles 6, 8 et 9. - Adoption (p. 7251)

Après l'article 9 (p. 7251)

Amendements identiques n° 39 de la commission et 123 rectifié de Mme Neiertz : M. le rapporteur, Mme Véronique Neiertz, M. le ministre. - Adoption.

Article 9 bis (p. 7252)

Amendement de suppression n° 88 de M. Gérin : MM. André Gérin, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendements identiques n° 6 rectifié de M. Michel et 125 rectifié de Mme Neiertz et amendements n° 40 de la commission et 126 rectifié de Mme Neiertz : l'amendement n° 6 rectifié n'est pas soutenu ; Mme Véronique Neiertz, MM. le rapporteur, le ministre. - Rejet de l'amendement n° 125 rectifié ; adoption de l'amendement n° 40, qui devient l'article 9 bis ; l'amendement n° 126 rectifié n'a plus d'objet.

Article 9 ter (p. 7253)

Les amendements identiques n° 7 de M. Michel et 128 corrigé de Mme Neiertz n'ont plus d'objet.

Amendements identiques n° 4 de M. Michel, 127 de Mme Neiertz et 153 de M. Porcher corrigé, l'amendement n° 4 n'est pas soutenu ; Mme Véronique Neiertz, MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption des amendements n° 127 et 153, qui deviennent l'article 9 ter.

Article 9 quater (p. 7253)

Les amendements identiques n° 8 de M. Michel et 130 corrigé de Mme Neiertz n'ont plus d'objet.

Amendements identiques n° 5 de M. Michel, 129 corrigé de Mme Neiertz et 154 de M. Porcher : Mme Véronique Neiertz, MM. le président de la commission des lois, le rapporteur, le ministre. - Adoption des amendements n° 5, 129 corrigé et 154, qui deviennent l'article 9 quater.

Après l'article 9 quater (p. 7254)

Amendement n° 157 du Gouvernement : MM. le président de la commission des lois, le ministre. - Adoption.

Les amendements identiques n° 9 de M. Michel et 131 de Mme Neiertz n'ont plus d'objet.

Amendement n° 41 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre, le président de la commission des lois. - Adoption.

L'amendement n° 124 de Mme Neiertz n'a plus d'objet.

Amendement n° 158 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. - Adoption.

Article 9 quinquies (p. 7255)

Amendement n° 42 de la commission : MM. Xavier de Roux, le ministre, Mme Véronique Neiertz, MM. le rapporteur, le président de la commission des lois. - Rejet.

Amendement n° 132 de Mme Neiertz. - Adoption.

Amendement n° 133 de Mme Neiertz : Mme Véronique Neiertz, MM. le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Adoption de l'article 9 quinquies modifié.

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

3. Ordre du jour (p. 7257).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTICE DE M. GEORGES HAGE, vice-président

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

DÉSIGNATION DE CANDIDATS A UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. M. le président a reçu de M. le Premier ministre une demande de renouvellement du mandat des deux représentants de l'Assemblée nationale au sein de la commission centrale de classement des débits de tabac.

Conformément à l'alinéa 2 de l'article 26 du règlement, M. le président a confié à la commission des finances, de l'économie générale et du Plan le soin de présenter les candidats.

Les candidatures devront être remises à la présidence avant le jeudi 1^{er} décembre 1994 à dix-sept heures.

2

STATUT DE LA MAGISTRATURE LOI DE PROGRAMME POUR LA JUSTICE ORGANISATION DES JURIDICTIONS

Discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi organique, d'un projet de loi de programme et d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion en deuxième lecture :

- du projet de loi organique modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature (n° 1602, 1652) ;

- du projet de loi de programme relatif à la justice (n° 1604, 1652) ;

- et du projet de loi relatif à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative (n° 1603, 1652).

La conférence des présidents a décidé que ces trois textes donneraient lieu à une discussion générale commune.

La parole est à M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés.

M. Roger Romani, *ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés*. Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, je vous présente les excuses du garde des sceaux, qui participe à une réunion internationale sous l'égide de l'ONU, dont le thème est la lutte contre le crime organisé. Il nous rejoindra en début de soirée.

Vous allez examiner en deuxième lecture les trois projets de loi constituant le programme pluriannuel pour la justice.

C'est la première fois que les questions relatives à la justice sont abordées d'une façon globale et dans une perspective à moyen terme. L'examen du nombre important de réformes prévues par ces textes a été l'occasion d'un travail considérable de votre commission des lois, travail que le Gouvernement tient à saluer. Il en profite pour saluer tout particulièrement M. le président de la commission des lois et les trois rapporteurs.

Votre assemblée et le Sénat ont adopté les principales mesures prévues par le projet de loi de programme et son rapport annexé.

L'Etat s'engage à consacrer à la justice les moyens supplémentaires rendus nécessaires par l'accroissement de ses tâches.

Ont été ainsi approuvées la programmation de 8,1 milliards de francs d'autorisations de programme pour la construction de palais de justice et de places de prisons, et l'augmentation des effectifs avec la création de 6 100 postes.

Cette programmation a trouvé une première application avec l'inscription de 985 emplois et de 1,62 milliard de francs dans la loi de finances pour 1995.

La loi de programme permettra notamment de doubler le nombre de créations de postes de magistrat de l'ordre judiciaire par rapport aux cinq années précédentes. Bien entendu, le nombre de fonctionnaires des greffes sera également augmenté à hauteur de 1 020 postes. Les chiffres correspondants pour la juridiction administrative sont de 180 postes de magistrat et de 200 postes de greffier.

S'agissant de l'administration pénitentiaire, le projet prévoit la création de 3 920 emplois, de 4 000 places de prisons et de 1 200 places en centres de semi-liberté.

Ces dispositions résultent de la volonté du Gouvernement d'adopter une position équilibrée, face à deux thèses contradictoires : la première en faveur d'un nouveau programme « 13 000 places », et la seconde défendue par ceux qui pensent que toute nouvelle place de prison est un pas vers le « tout-carcéral ».

Exécuter un programme sur cinq ans est une tâche ambitieuse. Elle doit être assurée dans la transparence et sous le contrôle du Parlement. Le Sénat a précisé les conditions dans lesquelles les parlementaires seront informés de cette exécution ainsi que des travaux relatifs à la carte judiciaire. Le Gouvernement ne s'est pas opposé à cette démarche.

L'accroissement des moyens de la justice est important si on le compare à ceux de la période précédente. Il l'est plus encore si l'on se souvient que l'Etat entreprend parallèlement un effort général d'économies dans le cadre de la loi quinquennale relative à la maîtrise des finances publiques. Accroissement d'un côté, économies de l'autre, il s'agit donc bien d'un premier recentrage de l'Etat sur ses fonctions régaliennes.

Le Gouvernement, toutefois, n'a jamais envisagé de se placer dans l'unique logique de l'augmentation budgétaire. Une telle logique conduirait à de nouvelles décep-

tions. Que l'on se souvienne de celles provoquées par les promesses excessives et non suivies d'effet de l'année de la justice annoncée en 1991.

L'effort budgétaire, en effet, doit être accompagné d'un effort de réorganisation et d'amélioration des procédures. C'est l'objet de la loi organique et de la loi ordinaire.

Sans revenir sur les grandes lignes de ces deux projets, dont vous avez débattu en première lecture, je me propose d'aborder devant vous les principales questions restant en discussion.

S'agissant de la loi organique, le Gouvernement se réjouit que le Sénat, comme votre assemblée, ait approuvé le principe du recrutement de magistrats non professionnels et les principales modalités de cette expérience.

Le Gouvernement est d'accord avec le Sénat comme avec votre commission des lois pour approuver l'élargissement de leurs missions aux fonctions d'assesseurs au tribunal de grande instance. Cela enrichira l'approche du tribunal et facilitera le recours à la collégialité.

En revanche, le Gouvernement rejoint pleinement votre commission dans le souhait de rétablir la dénomination de « juges de paix » que le Sénat avait changée en « magistrats à titre temporaire ». Cette dernière appellation aurait introduit une confusion avec la loi organique du 17 juillet 1970 relative au recrutement de magistrats à titre temporaire, mais, surtout, ces termes ne traduisent pas le sens de la réforme qui est la participation à l'exercice de la justice de citoyens issus de la société civile et continuant d'exercer une activité professionnelle.

La loi ordinaire porte, vous le savez, sur l'organisation des juridictions, sur la procédure civile, sur la procédure pénale et sur la justice administrative.

Un certain nombre de questions demeurent en discussion, en particulier le recentrage des magistrats sur leurs fonctions essentielles, grâce au transfert de leurs tâches administratives aux fonctionnaires des greffes, le développement de moyens de règlement des litiges à l'amiable par la conciliation et la médiation, l'amélioration de la procédure de traitement du surendettement des ménages et la réduction du classement sans suite des infractions, c'est-à-dire de l'impunité, par la procédure de composition pénale, que vous proposerez d'ailleurs de baptiser « injonction pénale ».

Il est deux domaines où le recentrage du juge sur ses missions juridictionnelles est attendu : d'une part, la participation des juges aux commissions administratives et, d'autre part, le transfert des compétences administratives aux greffiers.

Le Gouvernement vous proposera en premier lieu que le magistrat appelé à siéger au sein d'une commission administrative locale ne statue pas en matière disciplinaire puisse déléguer cette fonction aux greffiers en chef.

Le principe du transfert de compétences administratives aux greffiers en chef a été admis par les deux assemblées et je m'en réjouis. En effet, certains transferts font déjà l'objet d'un vote conforme. Nous devons de nouveau avoir un débat sur l'étendue de ces transferts.

Le Sénat a souhaité instituer dans la loi des assistants de justice. Il a prévu qu'ils seraient nommés pour une période de deux ans, renouvelable une fois. Votre commission a repris cette disposition mais en supprimant la limitation dans le temps de l'exercice de leur mission.

Le Gouvernement est bien entendu très favorable au principe de la création d'assistants de justice, unanimement réclamée par les magistrats. Une provision de 1,1 million de francs est d'ailleurs prévue au projet de

budget pour 1995 pour leur rémunération. Toutefois, il lui paraît hautement souhaitable que soit rétablie la limitation de la durée et l'assermentation. Le Gouvernement ne souhaite en aucune façon créer un nouveau corps qui ne trouverait pas sa place entre les magistrats et les greffiers. C'est pourquoi un butoir est indispensable.

Je me réjouis que la commission des lois soit d'accord avec le Gouvernement sur la partie du projet relative à la procédure civile. Il est vrai que cette communauté de vue s'était déjà exprimée lors du vote du texte en première lecture, tant sur le thème de la conciliation et de la médiation que sur celui de la procédure de surendettement.

Le Sénat s'est montré favorable au principe de la conciliation préalable par une tierce personne désignée par le juge, mais n'a pas été convaincu par la médiation civile.

Je crois qu'il ne faut pas décourager les pratiques qui existent, en matière familiale notamment, en laissant croire que le Parlement ne veut pas prendre acte par la voie législative des initiatives nombreuses et utiles prises dans ce domaine. Le Gouvernement est sur ce point de l'avis de la commission des lois, qui propose de rétablir le texte initial afin de conserver la médiation comme mode de règlement amiable des litiges portés devant les juridictions civiles, mode distinct mais complémentaire de la conciliation préalable.

En revanche, le Gouvernement est sensible au souci du Sénat d'encadrer la médiation par des règles strictes qui feront l'objet d'un décret en Conseil d'Etat, garantissant la moralité et la compétence des médiateurs. Cet encadrement devra également permettre d'éviter la création d'officines spécialisées.

En ce qui concerne la réforme du surendettement, je ne puis que faire mienne la position de la commission.

L'essentiel des modifications apportées par le Sénat ont été reprises, et l'objectif initial du Gouvernement, qui est de réaliser un réaménagement de la procédure de surendettement lorsque la phase amiable a échoué et non une réforme de fond, est atteint par les amendements du rapporteur.

L'excellente initiative du Sénat destinée à étendre aux Français de l'étranger la procédure de surendettement doit être relevée et ne me paraît pas devoir être remise en cause.

Il me reste maintenant à aborder les dispositions pénales.

Je constate tout d'abord que votre assemblée et le Sénat ont, d'ores et déjà, adopté un certain nombre de dispositions qui devraient améliorer le cours des procédures pénales.

C'est ainsi que les articles tendant à limiter la procédure de jugement en l'absence du prévenu ont recueilli l'approbation des deux chambres. Les tribunaux correctionnels pourront désormais contraindre un prévenu qui ne s'est pas présenté à l'audience à comparaître. Les modes de délivrance des citations par les huissiers ont été simplifiés. Les parquets pourront rechercher auprès des administrations et des entreprises soumises au contrôle de l'autorité administrative les adresses des prévenus afin de les citer à personne. L'ensemble de ces mesures devrait encore diminuer le nombre des jugements rendus par défaut, ce qui est un objectif important si l'on veut accroître le crédit des décisions rendues par le juge pénal.

Ont également rencontré votre accord les dispositions aménageant la procédure suivie par les juges des enfants. Désormais, les procureurs de la République pourront faire délivrer une convocation aux mineurs afin qu'ils compa-

raissent à une date déterminée devant le juge des enfants. Ce magistrat pourra également, lorsqu'il statue à juge unique en audience de cabinet, prononcer des décisions plus diverses qu'actuellement, telles que le placement du mineur dans un établissement habilité, ou prononcer sa mise sous protection judiciaire.

Le projet du Gouvernement comportait une autre disposition ayant pour effet d'améliorer le fonctionnement des juridictions pénales. Je veux parler des articles 24 et 25 qui étendent le champ de compétence du juge unique en matière correctionnelle. Vous savez que ce magistrat sera, à l'avenir, compétent pour juger les affaires de petite et moyenne délinquance tels que les vols simples, les abandons de famille et d'autres délits de gravité similaire.

Cette modification permettra d'augmenter le nombre des audiences tenues par les juridictions et aura des effets certains sur la rapidité de traitement des contentieux. Sur le plan du principe, elle donne des responsabilités nouvelles au juge tout en maintenant les garanties traditionnelles des droits de la défense.

Au stade de l'application des peines a aussi été admise par votre assemblée et par le Sénat la possibilité de convertir en peine d'emprisonnement avec sursis, assortie d'un travail d'intérêt général, toute peine d'emprisonnement égale ou inférieure à six mois. Cette mesure sera de nature à permettre aux autorités judiciaires chargées de l'application des peines d'adapter les modes d'exécution de celles-ci en fonction de l'évolution du condamné depuis le prononcé de sa peine.

Reste donc réellement en discussion, à l'occasion de cette deuxième lecture, la question de la composition pénale.

Au-delà d'une question de vocabulaire, il faut prendre conscience de l'intérêt d'une institution qui apportera une nouvelle réponse judiciaire à la petite et moyenne délinquances.

Chacun sait qu'au regard des flux importants de procédures les parquets sont aujourd'hui contraints de ne pas donner suite à des procédures concernant des infractions objectivement peu graves et dont l'auteur est un délinquant primaire.

Ce phénomène du classement sans suite résultant de contraintes de gestion judiciaire doit, dans toute la mesure du possible, être combattu. En effet, laisser de tels actes sans réponse judiciaire est choquant et peut encourager leur auteur à les réitérer. Les poursuivre tous est impossible, et pas seulement d'un point de vue matériel. N'oublions pas que notre droit et notre système judiciaire reposent sur le principe de l'appréciation de l'opportunité des poursuites. Il faut donc permettre de faire de ce principe un élément de la politique pénale des parquets.

Il apparaît au Gouvernement que le système adopté par le Sénat est équilibré. La composition pénale comporte un champ strictement défini puisque les infractions auxquelles elle est applicable sont limitativement énumérées. Les droits de la victime sont parfaitement protégés dans la mesure où la composition pénale peut être subordonnée à son indemnisation ou à la fourniture de garanties suffisantes.

Les obligations imposées au délinquant peuvent être diversifiées.

Celui-ci peut, en effet, être astreint soit à verser une somme au Trésor, soit à effectuer un travail non rémunéré d'intérêt public. En cas de violation de ces obligations, le délinquant serait automatiquement poursuivi par le ministère public.

Le Gouvernement propose que ce texte subisse quelques modifications. Il souhaite notamment renforcer l'idée selon laquelle la nouvelle institution ne constitue pas un contrat entre le ministère public et le délinquant, mais une nouvelle forme d'intervention de l'autorité publique. C'est pourquoi M. le garde des sceaux a proposé de substituer à la notion de composition celle d'injonction. Par ailleurs, il estime que, dès lors que la personne mise en cause refuse de respecter l'injonction faite par le parquet, celui-ci doit exercer des poursuites.

Cette nouvelle forme d'alternative aux poursuites paraît, en l'état, la seule voie juridiquement acceptable pour répondre à l'augmentation des classements sans suite, en apportant, dans les affaires simples commises par des délinquants primaires, une réponse judiciaire adaptée, sous forme d'un rappel à la loi, dernière étape avant la poursuite. Nous reviendrons sur ces arguments au cours de la discussion des articles.

Le Gouvernement souhaite également que votre débat permette d'aboutir à une solution viable en ce qui concerne le paiement accéléré des amendes. Vous avez, en première lecture, écarté toute idée de diminution de l'amende pour les condamnés qui exécuteraient leur peine à bref délai. Cette incitation au paiement des amendes était, dans l'esprit du garde des sceaux, une façon d'améliorer l'exécution des peines. Il s'agit donc d'un enjeu important, sur lequel nous reviendrons dans la discussion.

Mesdames, messieurs les députés, je suis sûr que les débats qui vont suivre contribueront à améliorer encore le texte des projets de loi. Nous avons tous le même objectif : que notre justice, souvent mal aimée de nos concitoyens, parce que lente, lointaine, obscure, réponde davantage à leur attente. C'est à la place qui est faite à la justice dans les institutions que l'on mesure, vous le savez, l'avancement de l'Etat de droit.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour le projet de loi organique modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature.

M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur. Nous examinons donc en deuxième lecture les trois textes qui constituent une réforme unique - vous l'avez dit, monsieur le ministre - prévoyant notamment une programmation de moyens financiers nécessaires pour la mettre en application.

Pratiquement tous les niveaux d'intervention judiciaire seront concernés par cette réforme : conciliateurs, greffes, parquets, les deux degrés des juridictions civiles et répressives et les tribunaux administratifs.

Au sein des deux assemblées, un très large consensus est venu saluer, reconnaître et encourager la volonté de réforme du garde des sceaux, à la fois honnête et intelligente.

Le grand public, quant à lui, retiendra surtout deux éléments partiels, mais importants, de cette réforme : le juge de paix et la transaction pénale. Sur ces deux éléments de réforme, la commission des lois formulera, monsieur le ministre, des propositions qui restent fidèles à l'esprit qui a inspiré les projets de loi du Gouvernement.

Le ministre de la justice souhaitait introduire le juge-citoyen dans les tribunaux d'instance. Eh bien ! la commission des lois proposera d'aller plus loin dans cette idée.

Le ministre de la justice souhaitait mettre un terme à l'impunité de nombreux délits. La commission des lois proposera une solution très proche de la transaction pénale que nous avons examinée en première lecture mais qui n'avait pu prospérer.

Sur l'ensemble de la réforme, la commission des lois aura en définitive réalisé un travail rigoureux, sous l'autorité toujours éclairée de son président.

Le projet de loi organique relatif au statut de la magistrature a été quelque peu amendé et complété par le Sénat.

S'agissant du recrutement des magistrats non professionnels pour remplir les fonctions de juge du tribunal d'instance, la commission des lois a suivi son rapporteur, qui proposait d'accepter la plupart des modifications introduites par le Sénat.

Quelles sont ces modifications ? Elles touchent aux fonctions et au statut des personnes recrutées.

En ce qui concerne les fonctions, la commission des lois a été d'accord avec le Sénat pour que le nouveau juge-citoyen soit recruté à titre temporaire pour exercer soit des fonctions de juge d'instance, soit celles d'assesseur dans les formations collégiales des tribunaux de grande instance. La commission des lois a accepté cette possibilité, qui, du reste, avait été proposée en première lecture par notre collègue Alain Marsaud, mais en y ajoutant trois limites : d'abord, un même juge non professionnel ne pourra cumuler ces deux types de fonctions ; ensuite, une formation collégiale ne pourra comporter qu'un seul juge non professionnel ; enfin, au sein d'un tribunal de grande instance, un juge non professionnel ne pourra occuper que des fonctions d'assesseur, et non celles de juge unique.

En réalité, le législateur montre ici une direction à suivre et émet un vœu pour que la réforme soit mise en oeuvre. En effet, le nombre de magistrats non professionnels contenu dans la loi de programme reste fixe, et, bien entendu, l'expérience sera surtout axée sur la justice de proximité. Il n'en demeure pas moins que cette réforme est souhaitable pour l'avenir, car elle facilitera le recours à la collégialité en laissant un magistrat professionnel disponible pour d'autres tâches. Elle enrichira, enfin, la collégialité de personnes issues de la société civile. Et, à bien y réfléchir, si l'Assemblée nationale adopte la réforme, le juge-citoyen sera demain présent devant les juridictions du premier degré que sont les tribunaux d'instance, les tribunaux de grande instance, les tribunaux de commerce et les conseils de prud'hommes. Demain, il sera en outre présent dans toutes les juridictions répressives au sein des tribunaux de police, des tribunaux correctionnels et des cours d'assises.

S'agissant du statut du juge de paix, la principale question qui s'était posée à nous en première lecture était la suivante : fallait-il autoriser l'exercice d'une activité professionnelle concomitante de celle du juge de paix ? L'Assemblée nationale avait répondu oui à cette question, à l'exception des agents publics et des fonctionnaires, en suivant la commission des lois, qui avait elle-même adopté un amendement de son rapporteur allant dans ce sens.

Le principe du cumul étant posé, nous avons défini deux incompatibilités : d'une part, une incompatibilité morale, dans la mesure où l'activité professionnelle ne devait pas être de nature à porter atteinte à la dignité de la fonction de juge ; d'autre part, une incompatibilité formelle, puisque l'activité professionnelle ne devait pas être exercée dans le ressort du tribunal d'instance où le juge de paix devait être affecté.

Le Sénat a modifié cette incompatibilité formelle de la même manière que votre rapporteur l'avait proposé en première lecture. Il a limité l'interdiction du cumul dans le ressort de la juridiction aux seuls membres des professions libérales, juridiques et judiciaires. Il a donc supprimé l'interdiction de ce cumul pour les autres professions. Les membres des professions juridiques et judiciaires ne pourront, eux, être nommés magistrats dans le ressort du tribunal de grande instance de leur activité.

La commission des lois a estimé cette formulation cohérente. Il n'y a aucune raison pour qu'un géomètre, un architecte ou un commerçant ne puisse exercer ses fonctions de juge dans le ressort de son tribunal. N'oublions pas, en effet, que l'article 41-13 proposé par l'article 1^{er} du projet de loi pour l'ordonnance organique de 1958 lui interdit de connaître d'un litige présentant un lien avec son activité professionnelle ou lorsqu'il a entretenu des relations professionnelles avec l'une des parties. Mais, pour prévenir tout risque d'atteinte à l'indépendance des nouveaux juges institués par la loi, il convenait évidemment d'interdire l'exercice concomitant et habituel, au sein d'une même juridiction, d'une fonction de juge et d'une profession juridique telle que celle d'avocat.

Notons enfin que le Sénat a introduit une exception à l'interdiction faite aux agents publics d'exercer les fonctions de juge. La dérogation concerne les professeurs et maîtres de conférence des universités. C'était, en première lecture, une idée chère à Mme Catala. Cette dérogation est, selon votre rapporteur, en harmonie avec la jurisprudence du Conseil constitutionnel sur le statut des intéressés, auquel s'attache une garantie d'indépendance vis-à-vis de l'administration qui les emploie.

Si le Sénat a conservé le principe d'une nomination des juges non professionnels pour une durée de sept ans non renouvelable, il a modifié leur statut sur quelques autres points.

La limite d'âge passe de soixante-cinq ans à soixante-cinq ans révolus. Cette subtilité rédactionnelle offre, en fait, une possibilité de dérogation : des personnes ayant eu une activité jusqu'à leur soixante-cinquième anniversaire et se trouvant dans leur soixante-sixième année pourront ainsi être recrutées. La commission des lois a accepté cette solution.

Par ailleurs, la part d'activité juridictionnelle des magistrats non professionnels a été fixée par le Sénat au quart des services du tribunal dans lequel ils sont affectés, au lieu de la moitié des audiences, limite que notre assemblée avait retenue.

La commission des lois a accepté que l'activité de la juridiction se définisse en termes de services, notion plus large et plus exacte que celle d'audience.

En revanche, la commission a porté à la moitié des services, au lieu du quart voté par le Sénat, la part maximale d'activités du juge de paix au sein de sa juridiction. Ce faisant, la commission des lois n'a pas suivi son rapporteur, qui considère comme exacte l'application qu'a faite le Sénat de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, qui a eu l'occasion de décider que des magistrats non professionnels ne peuvent assurer qu'une part limitée de l'exercice des activités normalement réservées aux magistrats professionnels. La moitié est-elle une part limitée ? Si une moitié est effectivement une « part », rien ne dit qu'elle soit juridiquement une « part limitée ». C'est la raison pour laquelle je présenterai un sous-amendement visant à maintenir, sur ce point, le texte voté par le Sénat.

Le Sénat a, par ailleurs, entériné la modification introduite par l'Assemblée nationale afin de ne pas lier la rémunération aux audiences dans la mesure où les nouveaux juges pourront se voir confier des tâches qui ne s'exercent pas en audience publique, telles que celles de la gestion des ordonnances d'injonction de payer ou des ordonnances pénales. A cet égard, la commission des lois a adopté un amendement précisant que les juges de paix seront indemnisés, et non pas rémunérés, ce qui clarifiera la situation, notamment celle des préretraités.

Enfin, le Sénat a rétabli l'article 2, qu'avait supprimé l'Assemblée nationale, prévoyant que le Gouvernement ferait un rapport au Parlement avant le 1^{er} mars 1998 sur le bilan des trois premières années d'application de la loi. La commission des lois a adopté cet article 2 sans modification.

En définitive, le seul point important de divergence entre les deux assemblées réside dans la dénomination des magistrats non professionnels amenés à remplir les fonctions de juge d'instance ou de juge assesseur du tribunal de grande instance. L'Assemblée nationale avait proposé de les dénommer « juges de paix ». Le Sénat propose de les baptiser « magistrats recrutés à titre temporaire ». La commission des lois a considéré que la dénomination votée par le Sénat ne contribuerait ni à une bonne lecture de la réforme, ni à une bonne image du juge qui occupera ces fonctions. Le terme de « juge de paix » est bien adapté, car il renvoie à l'idée du juge-citoyen issu de la société civile. Il y aurait un paradoxe à étendre le champ d'intervention des juges-citoyens et à camoufler leur présence au sein des tribunaux. L'introduction de la citoyenneté dans la justice est une idée trop noble pour ne pas être affichée.

Le projet de loi organique prévoyait, outre le juge de paix, le recrutement de trente conseillers de cour d'appel en service extraordinaire jusqu'au 31 décembre 1999 pour réduire le nombre considérable d'affaires pendantes devant de nombreuses cours d'appel d'Ile-de-France. Le Sénat a entériné les dispositions que nous avons votées en rendant obligatoire le stage en juridiction dans le cadre de la formation. La commission des lois a adopté le texte sans modification.

En ce qui concerne les emplois hors hiérarchie, le Sénat a, sur proposition du Gouvernement, fait figurer sur leur liste celui de premier vice-président chargé de l'instruction du tribunal de grande instance de Paris.

De quoi s'agit-il ?

Le tribunal de grande instance de Paris connaît, un très grand nombre d'affaires pénales, souvent complexes, mobilisant vingt-sept premiers juges d'instruction, cinquante et un juges d'instruction, quinze chambres pénales qui tiennent quatre-vingts audiences par semaine. L'ensemble de cette activité est coordonné par l'un des trois vice-présidents du tribunal de Paris.

Il s'agit donc de dédoubler des fonctions de coordination en prévoyant qu'un premier vice-président, placé hors hiérarchie, serait exclusivement chargé de la coordination de l'action des juges d'instruction. La commission des lois a adopté cette solution, tout comme elle a adopté quatre articles additionnels, de portée purement technique, introduits par le Sénat.

L'article 8 règle le sort des magistrats attachés à des juridictions qui seront supprimées et remplacées par des chambres détachées.

L'article 9 précise, eu égard aux nouvelles compétences du Conseil supérieur de la magistrature, les procédures de mise en position de détachement, de mise en disponibilité ou sous les drapeaux des magistrats.

L'article 10 adapte les dispositions relatives au maintien en fonction des magistrats atteints par la limite d'âge.

L'article 11 prolonge jusqu'au 31 décembre 1999 les dispositions relatives au maintien en activité de magistrats.

Cette dernière mesure est apparue, aux yeux de votre rapporteur, comme très importante. En effet, depuis la mise en vigueur de la loi de 1988 qui autorise le maintien en activité des magistrats atteints par la limite d'âge, un tiers d'entre eux ont demandé à être maintenus en activité. Ces magistrats expérimentés apportent ainsi leur concours au traitement des affaires. Déjà prorogée jusqu'en 1995, cette mesure doit manifestement l'être à nouveau jusqu'au 31 décembre 1999, date qui correspond au terme de la loi de programme.

En résumé, la commission des lois recommande à l'Assemblée, sous quelques réserves, de faire bon accueil au texte voté par le Sénat. Son adoption permettra surtout de mieux organiser la justice de proximité.

La réforme, j'en suis persuadé, marquera une étape importante de l'histoire de notre justice.

M. le président. La parole est à M. Philippe Houillon, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour le projet de loi de programme relatif à la justice.

M. Philippe Houillon, rapporteur. Monsieur le président, mes chers collègues, notre assemblée a voté en première lecture le projet de loi de programme relatif à la justice concernant, pour la période 1995-1999, les moyens des juridictions de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif ainsi que des services chargés de l'exécution des décisions de justice, moyens par ailleurs nécessaires à la réalisation des objectifs inscrits dans le rapport annexé.

Nous nous étions plu alors à souligner, monsieur le ministre, que, pour la première fois, un effort substantiel était fait, correspondant à peu près, dans tous les domaines, à un doublement des autorisations de programme et des créations d'emplois constatées sur la période précédente, c'est-à-dire de 1989 à 1993, le Gouvernement marquant ainsi, dans le respect de ses engagements préalablement pris, sa volonté de rendre à la justice l'éclat et les moyens de la fonction régaliennne, sa volonté de redressement.

La deuxième lecture du projet de loi de programme relatif à la justice ne nous conduit pas à revoir ce qui fait l'essentiel de ce texte : l'engagement de l'Etat de consacrer enfin à la justice des moyens supplémentaires susceptibles de donner un coup d'arrêt à son déclin.

Comme l'Assemblée nationale, le Sénat a approuvé la programmation de 8,1 milliards de francs d'autorisations de programme et la création de 5 760 emplois permettant d'augmenter les effectifs disponibles de 6 100 postes. D'ores et déjà, ces mesures ont trouvé leur première traduction dans le projet de loi de finances pour 1995 : 985 emplois y sont créés et 1,62 milliard de francs y sont inscrits.

Ce qui sépare les deux assemblées n'a en réalité qu'un caractère accessoire. Il s'agit, en premier lieu, de divergences étrangères au projet lui-même et qui font écho au débat parallèle sur les deux autres projets de loi constituant avec lui le plan pluriannuel pour la justice ; en deuxième lieu, de différences de rédaction dont aucune ne peut être jugée substantielle ; en troisième lieu, enfin, de points de vue différents sur les modalités du contrôle de l'exécution du programme, notamment de la révision de la carte judiciaire.

Comme nous aurons l'occasion d'examiner ces quelques divergences lors de l'examen des articles, je me bornerai à en dire seulement quelques mots.

Premièrement, les divergences liées aux deux autres volets du plan pluriannuel.

Le Sénat a récusé l'appellation de « juges de paix » donnée aux magistrats non professionnels. En seconde lecture, la commission des lois de l'Assemblée propose de la rétablir. Toutefois, je signale que la décision du Sénat n'était pas la marque d'une hostilité de sa part, mais au contraire le témoignage de sa volonté de voir mieux se fondre dans le paysage judiciaire ces magistrats non professionnels en ne leur donnant pas une appellation particulière.

Le Sénat a également supprimé la mention relative aux médiateurs figurant dans le rapport annexé, en conséquence de son vote de suppression de la partie traitant de ce sujet dans le projet de loi relatif à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative. La commission des lois de l'Assemblée propose de la rétablir.

Deuxièmement, les différences de style.

L'Assemblée nationale, vous vous en souvenez, n'avait pas hésité, sous l'inspiration éclairée du président Mazeaud, à réécrire entièrement le rapport annexé.

Le Sénat a, tout naturellement, voulu y apporter sa touche. On peut résumer les choses en disant que l'essentiel des amendements du Sénat à ce rapport annexé consiste en des amendements « de modestie ».

Troisièmement, les divergences concernant le contrôle du Gouvernement.

L'Assemblée nationale n'avait pas souhaité bénéficier d'un rapport d'exécution de la loi de programme à mi-chemin de son parcours, se reposant sur le zèle des rapporteurs budgétaires pour suivre, année après année, l'exécution de ce programme et son état d'avancement. Le Sénat a rétabli le rapport sur l'exécution de la loi de programme, mais en lui donnant un caractère annuel ; la commission des lois a estimé devoir laisser cela en l'état.

S'agissant du calendrier, et plus particulièrement de la révision de la carte judiciaire, l'Assemblée nationale avait demandé au Gouvernement de produire deux rapports : l'un sur l'état de la carte judiciaire et ses distorsions, avant la fin de l'année 1994 ; l'autre, avant la fin de l'année 1996, sur les propositions du Gouvernement relatives à la révision de cette carte.

Le Sénat a dispensé le ministère de la justice du premier rapport, mais a, en revanche, ramené la date limite du second au 31 décembre 1995. La commission des lois de l'Assemblée nationale propose de ne pas modifier le calendrier adopté par le Sénat.

Je propose donc à l'Assemblée d'adopter en deuxième lecture le projet de loi de programme relatif à la justice, compte tenu, d'une part, des modifications adoptées par le Sénat et acceptées par la commission des lois et, d'autre part, des amendements déposés par cette dernière.

Le projet de loi de programme relatif à la justice marque un tournant décisif vers une meilleure justice disposant de davantage de moyens, et il convient de nouveau d'en remercier le Gouvernement. Mais, au-delà des moyens matériels et humains, peut-être faut-il réfléchir à d'autres moyens permettant de donner à notre justice encore plus de sérénité, afin qu'elle puisse, à l'abri la pression des médias ou de l'opinion, assurer sa fonction essentielle d'équilibre dans le respect de la présomption d'innocence, de la liberté individuelle et des droits de la défense. Ce sera probablement un des grands débats de

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

M. le président. La parole est à M. Marcel Porcher, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour le projet de loi relatif à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative.

M. Marcel Porcher, rapporteur. Monsieur le ministre, mes chers collègues, nous voici donc arrivés à la deuxième lecture de ce texte portant diverses réformes relatives à l'organisation des juridictions et des procédures civile, pénale, et administrative.

Le but poursuivi, nous le connaissons : simplifier et alléger certaines procédures afin de rendre la justice plus efficace, plus rapide et plus proche des citoyens ; redonner au juge sa place dans la société en le recentrant sur ses fonctions essentielles.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, Très bien !

M. Marcel Porcher, rapporteur. Tout cela s'accompagne d'un plan quinquennal au terme duquel l'Etat apportera un supplément budgétaire de 8,1 milliards de francs, plan d'ores et déjà mis en œuvre à l'occasion du projet de budget pour 1995.

En qualité d'orateur principal du groupe de RPR sur ce budget, j'ai dit le bien que j'en pensais. D'ailleurs, monsieur le ministre, vous aurez observé que pas une seule voix n'a manqué au Gouvernement.

Ainsi donc, plutôt que de parler d'« année de la justice », tarte à la crème du précédent gouvernement, qui ne prête même pas à rire, car le cœur n'y est pas et la matière y est certainement quelque peu hostile, votre gouvernement et notre majorité parlementaire ont mis en œuvre « cinq années pour la justice ».

Sans doute ces cinq années ne suffiront-elles pas, tant le chantier est immense. Mais ce qui sera fait le sera ! Comptez, monsieur le ministre, sur votre majorité - parfois critique, mais toujours fidèle - pour vous aider.

L'Assemblée nationale et sa commission des lois ont beaucoup travaillé en première lecture pour arriver, pour l'essentiel, à un texte équilibré et cohérent. Le Sénat ne s'y est pas trompé, qui a maintenu la plupart des mesures que nous avons votées et qui a parfois modifié le texte en considération de propositions que la commission des lois de l'Assemblée nationale avait formulées. D'autres parties du texte ont été en revanche assez profondément remaniées.

Pour ce qui concerne l'organisation des juridictions, le Sénat s'est rallié aux votes de l'Assemblée sur la totalité de ce chapitre, y compris les dispositions très innovantes que nous avons adoptées quant à l'extension des audiences foraines aux tribunaux de grande instance et à la création de chambres détachées, dispositions qualifiées par votre rapporteur de « révision souple et indolore de la carte judiciaire ».

Pour ce qui est de la procédure civile, le Sénat s'est également rallié à l'essentiel de nos positions, allant même un peu plus loin que nous en élargissant, d'une part, les nouveaux pouvoirs conférés aux greffiers en chef et, d'autre part, en renforçant opportunément le caractère amiable de l'intervention des commissions de surendre-

S'agissant de la procédure pénale, le Sénat s'est rallié à notre position relative au juge unique et aux dispositions tendant à limiter les jugements par défaut. En revanche,

contrairement à l'Assemblée nationale mais conformément au vote initial de la commission des lois de celle-ci, il a voté, après diverses modifications, la transaction pénale, appelée à cette occasion « composition pénale ». Nous y reviendrons.

Quant à la procédure administrative, elle a davantage été modifiée par nos collègues sénateurs.

Si le Sénat a voté le principe du juge unique - grande innovation en matière de procédure administrative -, dont il a d'ailleurs étendu le champ d'intervention, il a, en revanche, refusé la possibilité de renvoi à la formation collégiale. Et si la Haute Assemblée a accepté le principe consistant à autoriser le tribunal à assortir son jugement d'une injonction, puis d'une astreinte, il a, en revanche, décidé que ce pourrait être par une même décision.

Le Sénat a malheureusement refusé des dispositions élaborées par votre commission des lois et votées par l'Assemblée tendant à créer un véritable référé « sursis à exécution », sans pour autant s'être d'ailleurs déclaré fermement contre ce principe tant il est vrai que de telles dispositions répondent à un besoin impératif.

Le Sénat s'est enfin opposé à notre modeste œuvre de codification de différentes dispositions, notamment celles relatives aux sursis à exécuter tel l'article L.600-5 du code de l'urbanisme.

La commission des lois, sur amendements de son rapporteur, et souvent, conjointement, de son président - ce qui n'a pas manqué de flatter le rapporteur, heureux de se trouver en si brillante compagnie (*Sourires*) - a proposé de rétablir l'intégralité des mesures votées par l'Assemblée en première lecture, en allant pour le surplus, et en fin de compte sur proposition du Sénat, plus loin dans notre modeste œuvre de codification.

Nous parlerons de tout cela lors de la discussion des articles, et je me réjouis par avance des débats élevés et nourris qui vont avoir lieu. La part majeure de ceux-ci sera sans doute consacrée aux articles 22 et 23 du texte relatifs à la transaction pénale, *alias* composition pénale.

Le problème, nous le connaissons bien, hélas ! Nous savons que chaque année les parquets classent près de 1,5 million de plaintes. Nos collègues, parmi les moins favorables au système proposé, n'ont pas manqué de rappeler, à juste titre d'ailleurs, qu'un nombre important de ces plaintes ne pouvaient connaître un sort différent dans la mesure où elles étaient relatives à des infractions non constituées, voire à des délinquants non identifiés. A cela, il convient malheureusement de répondre qu'au moins 30 p. 100 de plaintes sont classées alors que les faits sont établis, que le délinquant est identifié est que la victime est plaignante. Voilà donc près de 500 000 dénis de justice commis en France chaque année !

Par ailleurs, délinquants « non identifiés » ne signifie pas délinquants « non identifiables ». Mais à quoi bon faire trop d'efforts pour identifier les délinquants lorsque l'on sait que les plaintes seront classées sans suite ? On se rend bien compte que l'argument du classement, de toute façon inéluctable, trouve rapidement sa limite.

S'ajouterait à cela ce que votre rapporteur a appelé les « classements innommés » ou « classements en aval ». Je veux parler des centaines de milliers de plaintes non déposées, voire non enregistrées. Chacun de nous sait bien que, s'il n'a pas besoin d'une attestation de dépôt de plainte pour intervenir auprès de sa compagnie d'assurances, il renoncera à aller porter plainte pour son vol d'autoradio. Au demeurant, s'il n'y renonce pas, les fonctionnaires du commissariat l'éclaireront rapidement sur la vanité de l'effort qu'il leur demande.

Mes chers collègues, l'homme a besoin de justice plus que de toute autre chose. Le sentiment d'injustice perturbe complètement son rapport à la société et à ses lois, et génère à son tour le comportement délictueux.

Le fonctionnaire de police qui traîne les pieds pour enregistrer une plainte, comme le procureur de la République qui procède à un classement sans suites expliquent clairement à la victime que les faits dont elle se plaint ne sont en fin de compte pas graves puisqu'ils n'appellent pas de réponse de notre système judiciaire.

On voit bien que la situation appelle une solution d'urgence.

Certes, la seule façon raisonnable et pour tout dire, acceptable, de traiter le délinquant est de le traduire devant ses juges, dans le respect des droits de la défense et en défendant les droits de la victime et de la société. Personne ici, quel que soit le banc où il siège, ne me dira le contraire.

Malheureusement, si on s'en tenait là, certes chacun se trouverait en paix, parce qu'en cohérence avec les principes qui nous animent tous, sans exception, mais on n'aurait pas avancé d'un iota vers les solutions que cette situation inacceptable appelle.

Reste que nous n'avons pas les moyens de multiplier par trois ou quatre le nombre des chambres répressives et des magistrats qui seraient sans doute nécessaires pour traiter cette délinquance de masse qui pourrit la vie de nos concitoyens, et singulièrement de ceux qui sont les plus vulnérables : les habitants des cités de banlieue et les personnes âgées.

Au demeurant, l'Etat consentirait-il à engager cet effort budgétaire considérable portant sur plusieurs années pour que la situation soit résorbée ? En effet, on ne forme pas un magistrat en quinze jours.

Lors de l'examen en première lecture, ces considérations avaient conduit la commission des lois à accepter la transaction pénale. Elle avait apporté divers amendements au texte afin d'en limiter le champ d'application - tous les articles relatifs aux droits de la personne notamment avaient été retirés - et afin de mieux garantir les droits de la victime. Toutefois, l'Assemblée nationale avait rejeté la totalité des dispositions en adoptant les amendements de suppression des articles 22 et 23.

Le Sénat a pris une position diamétralement opposée en adoptant le principe de la transaction, qu'il a appelé « composition pénale », mais en assortissant de diverses modifications dont certaines avaient d'ailleurs été envisagées en son temps par la commission des lois de l'Assemblée.

En résumé, le champ d'application est encore plus limité : les personnes morales sont exclues du bénéfice de ce système ; la personne intéressée peut se voir proposer un travail d'intérêt général plutôt que le paiement d'une somme ; les droits de la victime sont renforcés - du fait d'ailleurs de la reprise d'un amendement proposé à la commission des lois en première lecture par son président ; enfin, il est créé un registre des compositions.

Votre rapporteur était quant à lui disposé à vous proposer d'accepter ces dispositions en y apportant quatre modifications : premièrement, exclusion de la liste des délits visés tout délit touchant aux droits de la personne, car, pour ceux-ci, il ne peut y avoir d'autres systèmes que l'audience ; deuxièmement, préciser les modalités de tenue du registre des compositions en les calquant par exemple sur celles relatives au bulletin n° 1 du casier judiciaire ; troisièmement, interdire l'utilisation de la composition en cas de récidive ou dans le cas où l'intéressé en aurait déjà bénéficié pour les mêmes faits, cela étant

rendu possible par l'existence d'un registre ; quatrième-ment, changer la dénomination - un concours semble être ouvert à cet effet, ainsi que l'a fait observer avec beaucoup d'humour Mme Nicole Catala !

Votre commission a fait choix d'opter pour un système radicalement opposé, proposé par un amendement de M. Bastiani et sous-amendé par Mme Sauvaigo, et directement inspiré de l'ordonnance pénale, système que votre commission propose d'appeler « l'injonction pénale ».

Votre rapporteur, pleinement conscient du rôle important qui est le sien en tant que porte-parole de la commission des lois dès lors qu'elle lui a témoigné sa confiance, fera valoir aussi complètement, et en tout cas aussi objectivement que possible, le point de vue de celle-ci sur ce point extrêmement important. Il aura, bien sûr, à faire connaître aussi son point de vue particulier.

Telles sont les observations que je souhaitais formuler dès l'ouverture de nos débats, en appelant tout particulièrement l'attention de M. le ministre et de mon collègue M. Houillon sur la nécessité de revoir très prochainement les dispositions relatives au respect du secret de l'instruction. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Discussion générale commune

M. le président. Dans la discussion générale commune, la parole est à Mme Véronique Neiertz.

Mme Véronique Neiertz. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'avais, en première lecture, au nom du groupe socialiste, souligné l'inconstitutionnalité des trois textes relatifs à la réforme de la justice présentés par le Gouvernement, au motif qu'ils remettent en cause des principes aussi fondamentaux que la séparation des pouvoirs, le libre accès au juge, l'égalité devant la loi et l'indépendance du juge - des principes sacrifiés à des considérations d'intendance, comme l'avait relevé M. le procureur général près la Cour de cassation. L'inconstitutionnalité de ces textes avait justifié le fait que nous déposions en première lecture une exception d'irrecevabilité. Cette inconstitutionnalité reste d'actualité, mais je n'y reviendrai pas.

Il est en effet inévitable que le Gouvernement s'attaque aux principes qui font une bonne justice dans la mesure où la philosophie qui l'anime pour sa réforme est de ne pas toucher à la carte judiciaire, de ne pas augmenter le nombre de magistrats alors que les contentieux ne cessent de croître.

Vous nous proposez donc une justice au rabais, en recrutant des magistrats non professionnels à titre temporaire, en « déjudiciarisant » le droit des personnes et en donnant le pouvoir de juger à des procureurs ou à des commissions administratives. Vous permettez au juge de retarder encore les délais de jugement en se déchargeant sur des conciliateurs et des médiateurs non juristes. Vous consentez des remises importantes à ceux qui, condamnés à payer une amende, ont les moyens de les payer immédiatement. Vous faites dépendre le nombre de postes de magistrats de celui des amendes pénales prononcées. J'arrête là cette énumération que le Conseil d'État a qualifiée de « non convenable » et que l'un des rapporteurs du Sénat, probablement plus indulgent, a qualifiée d'« hétéroclite ».

J'arrête là cette énumération pour constater, à ce stade de la discussion parlementaire, que rien de ce que vous proposez n'a trouvé grâce aux yeux de votre majorité. En effet, le Sénat a refusé tout ce que l'Assemblée avait

accepté et accepté tout ce que l'Assemblée avait refusé. Il est assez saisissant de constater que, dans ces trois textes, rien, ou presque, n'a recueilli d'emblée l'adhésion des deux assemblées.

Le Sénat a accepté la transaction pénale et le « rabais » consenti aux contrevenants et délinquants qui peuvent payer, alors que l'Assemblée les avait refusés. Le Sénat a refusé de dénaturer le rôle des commissions de surendettement, ce que proposait l'Assemblée, et a supprimé la médiation judiciaire payante et obligatoire que l'Assemblée avait acceptée. Il n'a accepté la conciliation qu'en cas d'accord des parties, ce qui avait été refusé par l'Assemblée, probablement parce qu'il s'agissait d'un de mes amendements. Le Sénat a refusé l'appellation « juge de paix » proposée par l'Assemblée nationale, mais a rendu possible le recrutement d'assistants de justice, ce que l'Assemblée avait refusé, probablement aussi parce qu'il s'agissait d'un de mes amendements. Enfin, il a rétabli l'obligation pour le Gouvernement de déposer devant le Parlement un rapport annuel sur l'application de ces textes, obligation à laquelle l'Assemblée nationale s'était opposée - c'était également un de mes amendements.

En revanche, hélas, les deux assemblées sont d'accord pour recruter des magistrats non professionnels, à titre temporaire, lesquels pourront cumuler leurs nouvelles fonctions avec d'autres activités professionnelles. Comme vous pouvez vous en douter, nous sommes totalement opposés à cette disposition pour trois raisons essentielles.

La première, c'est qu'un tel recrutement n'est pas conforme au principe constitutionnel d'indépendance des juges et nuirait à l'unité et à la qualité du corps des magistrats.

La deuxième raison, c'est qu'il est permis de mettre sérieusement en doute la compétence, l'objectivité et l'impartialité de ceux que j'appellerai ces « vrais-faux » magistrats, puisque ni le Sénat ni l'Assemblée ne sont d'accord sur leur appellation, ce qui, vous en conviendrez, entretient un flou artistique sur ce que sont vraiment ces magistrats qui n'en sont pas tout en étant !

La troisième raison est la plus grave, en tout cas à mes yeux : comment le Gouvernement peut-il déplorer la montée du chômage qui frappe les jeunes, tout particulièrement les jeunes diplômés, et proposer dans le même temps à des personnes en fin de carrière de cumuler deux emplois ? Si votre expérimentation, puisqu'on nous a dit que c'est de cela qu'il s'agirait, se révèle concluante, c'est par centaines que se recruteront ces vrais-faux magistrats non professionnels cumulards. Et ce cumul est injustifiable quand tant de jeunes frappent à la porte pour obtenir un premier emploi.

C'est pourquoi nous avons proposé, en première lecture, que des assistants de justice soient recrutés pour aider les juges. C'est d'ailleurs ce que l'ensemble des organisations syndicales des magistrats nous avait demandé. Notre amendement a été refusé. Je vois que le Sénat l'a repris et je m'en félicite. Cela me paraît répondre non seulement aux besoins d'une justice de qualité, mais aussi à ce que nous considérons tous comme une impérieuse nécessité : lutter contre le chômage des jeunes.

S'agissant de la loi de programmation, députés et sénateurs, majorité et opposition, tous sont d'accord pour dire qu'il faut subordonner l'augmentation des moyens de la justice à une réforme de la carte judiciaire. Tous, députés et sénateurs, majorité et opposition, s'accordent à dire que la répartition des moyens est obsolète et qu'elle ne correspond plus aux réalités d'aujourd'hui. Tous appellent de leurs vœux un redéploiement des moyens de la justice qui permette de répondre aux besoins locaux, qui per-

mette, en fait, de parler de justice de proximité. Car comment peut-on parler de justice de proximité si l'on ne redéploie pas les moyens en fonction des besoins locaux ? C'est la condition *sine qua non* de toute amélioration du fonctionnement de la justice. Et ce devrait également être la condition *sine qua non* de l'augmentation du budget de la justice.

Pourtant, en dépit du rapport Carrez, rien dans ces textes de loi, rien dans ce projet de loi de programme ne traduit la volonté du Gouvernement de procéder à cette lecture de la carte judiciaire. Et ce n'est pas moi, monsieur le ministre, mais un sénateur de votre majorité, M. Haenel, qui regrettait lors du débat au Sénat que vos textes ne soient pas à la hauteur de la situation dramatique que connaissent aujourd'hui nos juridictions. Je pense, par exemple, au tribunal pour enfants de Bobigny à qui, depuis la mi-septembre, il manque trois juges, trois greffiers et plusieurs secrétaires et qui ne peut absolument pas remplir sa mission de protection de l'enfance dans ce département.

M. Daniel Picotin. C'est vrai, mais cela ne date pas d'hier !

Mme Véronique Neiertz. Comment peut-on parler de justice de proximité sans même évoquer le calendrier et les modalités d'un redéploiement judiciaire qui corresponde aux besoins des Français sur le terrain ?

Vous nous appelez à voter une loi de programme sur cinq ans ; mais elle est sans moyens et sans contraintes. On ne sait même pas qui l'appliquera ! Ce n'est pas moi, mais le président du Sénat, qui dénonçait l'utilisation systématique et abusive des lois de programme par le Gouvernement, lois de programme qui, en fait, « ne peuvent prétendre sérieusement engager l'avenir. »

A ces trois textes, vous avez ajouté une annexe dont j'ai dit et redit en première lecture qu'elle relevait soit d'une déclaration d'intention du Gouvernement, soit de l'exposé des motifs...

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Ce n'est pas inexact !

Mme Véronique Neiertz. ... ce qui a été en partie reconnu par la commission des lois.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Tout à fait !

Mme Véronique Neiertz. Mais en partie seulement, la plus petite. De sorte que l'Assemblée nationale et le Sénat ont substitué leurs intentions à celles du Gouvernement ; au prix d'un travail interminable et dérisoire sur des virgules qui, à mon sens, déconsidère le travail parlementaire.

Monsieur le ministre, il arrive que nous soyons d'accord avec certains propos de M. le garde des sceaux, et même avec certaines de ses propositions. Lorsqu'il déclare à l'Assemblée nationale, le 4 juillet 1994 : « Ce n'est pas aux Français d'ajuster leurs attentes à l'état de la justice, mais c'est à l'institution elle-même de s'adapter », nous sommes d'accord. Mais il faut mettre les projets de loi en adéquation avec les propos ! Or ils sont en totale contradiction avec ce que M. le garde des sceaux a dit.

Lorsqu'il propose des peines de substitution à l'incarcération, là encore nous sommes d'accord. Mais c'est votre majorité qui ne l'est plus !

La réponse à l'explosion du contentieux, ce n'est pas la mise en place d'une justice au rabais, d'une justice duale, c'est-à-dire, en fait, d'une justice de riches où les grands principes du droit sont respectés et d'une justice de pauvres qui va de plus en plus ressembler à un déni de justice.

La réponse à l'explosion du contentieux, c'est une volonté politique suffisamment forte pour mettre à plat la carte judiciaire et pour adapter les moyens de la justice aux besoins des Français. Ce redéploiement de la carte judiciaire est aussi l'une des conditions de la cohésion sociale, qui est la base même de la vie démocratique dont nous avons tant besoin.

Hélas ! même amendés par les deux assemblées, de façon d'ailleurs totalement contradictoire, ces trois textes de réforme de la justice, qui se voulaient ambitieux, ne me semblent pas aller dans ce sens. C'est pourquoi nous ne pourrions pas les voter, ce que je regrette sincèrement.

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

M. André Gérin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le 4 juillet dernier, lors de la première lecture de ces trois projets de loi, je me demandais, au nom du groupe communiste, s'ils allaient permettre à notre justice de mieux répondre aux attentes quotidiennes des gens.

Aujourd'hui, ces textes reviennent devant notre Assemblée, je continue à me poser la question. Ces réformes permettront-elles d'améliorer le fonctionnement de l'institution judiciaire ? Pourra-t-on constater une plus grande justice sociale, plus d'indépendance de la justice vis-à-vis des autres pouvoirs, une plus grande accessibilité à tous nos concitoyens, voire une plus grande lisibilité - rapidité, simplicité - ou encore une plus grande efficacité, que ce soit en matière de dissuasion ou de réinsertion ? Bref ! La justice est-elle au service de notre société civile ? Est-elle au service des gens qui renforcent la mission républicaine de solidarité nationale, de service public, de promotion du social et de l'humain, sans être tributaire des seuls impératifs économiques ? Est-elle en mesure de répondre à l'exigence de citoyenneté, d'autonomie, d'épanouissement des individus par l'accès à l'emploi pour tous pour que les populations aient les moyens de vivre et non de survivre ?

Le 18 octobre dernier, devant la Haute assemblée, le sénateur Hubert Haenel définissait ainsi les missions du garde des sceaux : « Le garde des sceaux a plusieurs fonctions essentielles : il est, tout d'abord, le ministre de la justice, c'est-à-dire celui qui fournit tous les moyens nécessaires aux juridictions pour fonctionner dans les meilleures conditions possibles, donc pour rendre la justice. A ce titre aussi, il a en charge les intérêts des personnels de justice, leur statut, leur carrière, leur rémunération, leur retraite, leur protection. »

Malgré ce point de vue, que je partage d'ailleurs, et les intentions déclarées des projets de loi, nous constatons que leur contenu est non seulement éloigné des intentions, mais aussi sous-tendu par une tout autre logique. Magistrats, greffiers, personnels de l'administration pénitentiaire et usagers du droit ont d'ailleurs accueilli ces textes de manière très réservée !

Tous les jours, l'actualité nous donne des exemples de la réalité judiciaire. Alors que les sept juges pour enfants de Bobigny croulent sous les 1 000 dossiers qu'ils ont chacun en charge, du fait notamment de la non-nomination de trois juges qui manquent cruellement dans ce tribunal, est-il sérieux d'entendre le ministre d'État dire que « l'activité des juges des enfants à Bobigny est normale par rapport aux autres juridictions » ? Comment est-il possible de se satisfaire d'une situation d'asphyxie commune à toutes les juridictions, parce que la situation serait « moins pire » ?

Quand le personnel des prisons - les surveillants, les agents administratifs ou socio-éducatifs - répond à l'appel lancé par l'ensemble des syndicats de l'administration

pénitentiaire pour protester contre la surpopulation carcérale et le manque d'effectifs, la seule réponse qui vaille pour le Gouvernement serait-elle la répression pour disperser les piquets de grève ?

Au travers de ces textes, mais aussi du budget, transparaît une des grandes logiques qui sont les vôtres : vous répondez à la crise de notre société par une politique de l'enfermement. C'est une démarche qui conduit à fixer la marginalisation. Les personnels concernés ne sont pas dupes. Ainsi, d'après les responsables CGT des prisons, « ce plan est une supercherie. On nous promet la création de nouvelles places de prison, mais, dans le même temps, le nombre de détenus augmente encore plus vite. D'ici à cinq ans, nous aurons atteint les 80 000 ! » Dans certaines prisons comme à Fresnes, il y a un seul gardien pour 300 détenus. Ne pensez-vous pas que la prison elle-même amplifie la délinquance ? En matière de toxicomanie, par exemple, on constate l'existence de véritables réseaux alors que l'incarcération devrait permettre de lutter contre l'exposition aux produits de la drogue. Avec un personnel et des moyens suffisants, les prisons devraient jouer un rôle beaucoup plus efficace en la matière.

Concernant votre objectif affiché de démocratiser l'œuvre de justice et d'y associer nos concitoyens, ne faudrait-il pas commencer par permettre à chacun, notamment aux catégories les plus défavorisées, d'accéder à la justice ? Mais que sont devenus les engagements financiers pris dans la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide judiciaire ? Dans sa lettre d'information de novembre 1994, le Conseil national des barreaux regrette que « toute sa portée financière et sociale ne soit pas donnée à cette loi ». En effet, après la déception de la loi de finances pour 1994, qui ne modifiait pratiquement pas les plafonds de ressources pour l'admission des justiciables à l'aide et ne contenait aucune revalorisation de l'unité de valeur déterminant la rétribution des avocats, ils étaient en droit d'attendre des crédits à hauteur des besoins pour l'année à venir. Le projet de loi de finances pour 1995 ne prévoit qu'une revalorisation dérisoire en portant, deux ans après, l'unité de valeur de 128 francs à 130 francs ! Peut-on penser raisonnablement qu'ils pourront continuer à fonctionner dans de telles conditions ?

Je pourrais multiplier les exemples d'interventions, qu'elles émanent des différentes organisations syndicales de magistrats ou d'avocats, de greffiers ou de personnels pénitentiaires, ou de toute personne concernée par l'état de la justice en France, dès la publication de vos trois projets.

Ce constat suffit à expliquer que 71 p. 100 des Français estiment que la justice fonctionne mal, voire très mal, elle est trop lente, trop chère, opaque et inégalitaire. Le remède que vous proposez, sous forme de programme pluriannuel pour la justice, ne répond pas, selon nous, aux attentes de justiciables, qui désirent tant une justice rapide, efficace et respectueuse de leurs droits de citoyens.

Mais l'examen de ces textes laisse transparaître une autre de vos logiques. En fait, vous procédez à une gestion de la pénurie, mais cela ne vous empêche pas de présenter vos propositions comme une grande réforme de la justice. Nous avons eu l'occasion de le démontrer lors de la première lecture, mais aussi quand il s'est agi d'examiner les crédits accordés à votre ministère pour 1995. Avec 147 francs par habitant accordés à la justice, la France n'est pas près de rattraper l'Allemagne ni même la Grande-Bretagne qui y consacrent respectivement 500 francs et 257 francs.

Avec votre politique pénale, apparaît une autre logique qui complète et coiffe l'ensemble de vos intentions. Elle est la marque, selon nous, d'une idéologie sécuritaire et répressive qui se révèle d'une manière subtile, et donc plus dangereuse dans ses conséquences. C'est l'organisation d'un système policé, utilisant divers moyens répressifs, mais qui veut soigner l'image propre de notre société en intégrant ou en mettant sur la touche ses membres presque à leur insu.

Un exemple de cette pente : comment expliquez-vous votre refus de réintégrer dans le projet de loi les dispositions concernant les alternatives à l'incarcération qui, pourtant, étaient présentes dans le texte initial ?

En annonçant pour les cinq ans à venir un budget de 8 100 millions de francs et la création de 6 100 emplois, dont 3 920 pour l'administration pénitentiaire, 400 pour la protection judiciaire et 1 020 pour les services judiciaires, en faisant voter par votre majorité un budget équivalent à 1,49 p. 100 du budget de l'Etat, le compte n'y est pas.

Concernant le projet de loi organique, dont l'une des finalités est la création du « juge de paix », ou du « magistrat à titre temporaire », dénomination qui varie au gré de la navette parlementaire, bref la création de magistrats non professionnels qui rendront de véritables décisions de justice, c'est-à-dire des décisions exécutoires, vous bafouez les principes fondamentaux de notre droit, notamment l'égalité des citoyens devant la justice et l'indépendance des magistrats.

Le risque d'une justice duale est grand. Selon les hasards du déplacement de son affaire, le justiciable aura droit soit à un magistrat professionnel, soit à ce que l'on peut appeler un « sous-juge », un « magistrat de deuxième zone », y compris devant le tribunal de grande instance, selon la volonté du Sénat.

Quant à l'indépendance effective, à l'objectivité de ces « magistrats à titre temporaire », qui pourraient voir leurs attributions modifiées en cours d'année judiciaire par le magistrat chargé de l'organisation du tribunal, qui seront donc des « juges d'attribution », permettez-moi d'émettre quelques doutes. Qu'il soit répondu à un besoin de justice rapide, une justice de qualité et de proximité, rendue par un juge accessible, c'est bien ce que nous souhaitons, mais pas à n'importe quel prix.

Parmi ces solutions nocives, il y a celle de l'article 8 du projet de loi organique, qui envisage comme une éventualité banale la suppression de tribunaux. Où est la justice de proximité ? Et que penser du processus de nouvelle affectation des magistrats appartenant à la juridiction supprimée ?

J'en viens naturellement au dernier des trois projets, relatif à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative.

Lors de la première lecture, j'avais fait part à notre assemblée de notre méfiance, et expliqué les raisons pour lesquelles nous ne pouvions accepter vos propositions, monsieur le ministre. Après le passage de ce projet au Sénat, il apparaît que ses dispositions ont été considérablement aggravées. Je pense à celles relatives au juge de paix, au juge placé, au juge unique, à la composition pénale, nouvelle forme de la transaction, aux atteintes portées à la loi sur le surendettement des familles. Je pense aussi à certaines délégations confiées au juge pour le greffier ou le greffier en chef, en particulier en ce qui concerne le certificat de nationalité.

Ce qui apparaît clairement, c'est que la justice va perdre un peu plus de son indépendance ; ce qui apparaît aussi, c'est une dérive qui introduit la flexibilité dans les

personnels, la remise en cause de la notion de service public, l'érosion de la notion même de solidarité nationale, la restriction des libertés individuelles à travers la notion de droits et de devoirs de la collectivité. L'immovibilité des juges en sera gravement entravée. Le caractère inégalitaire de la justice va s'accroître.

Tels sont, monsieur le ministre, les motifs, très brièvement exposés, pour lesquels les députés communistes confirmeront leur vote d'opposition à votre projet.

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

M. Alain Marsaud. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les trois projets de loi ont été discutés en première lecture par votre assemblée dans des circonstances que l'on peut considérer comme apaisées. Et le législateur que nous sommes n'avait pas, à l'époque, le sentiment qu'il percevait aujourd'hui, à savoir celui d'une ardente obligation de modifier, ne serait-ce que par touches, une institution dont chacun reconnaît, au mieux, qu'elle est en crise grave, au pire, qu'elle nous accuse.

En effet, cette deuxième lecture intervient dans un contexte où l'actualité ne nous laisse guère le temps de la réflexion. Ce n'est peut-être plus seulement notre justice qui est en crise, mais notre société tout entière, et particulièrement la société politique. L'institution judiciaire n'en aura été que le révélateur, se transformant peut-être involontairement en ange exterminateur.

Nul ne pourrait engager ce débat sur les réformes essentielles que vous proposez au nom du garde des sceaux, monsieur le ministre, sans s'interroger et se dire : allons-nous trop loin ou allons-nous assez loin ou sommes-nous trop conservateurs dans un domaine où l'institution dans son ensemble donne parfois l'impression de s'affranchir de la loi ?

Mais alors, si c'est le cas, si effectivement certains magistrats n'appliquent plus la loi, voire la viole, cela nous oblige à trouver une réponse. Elle ne peut être que de deux sortes. Ou nous changeons la loi afin qu'elle réponde à la réalité du phénomène social, ou alors, vous faites respecter la loi. Le garde des sceaux, qui marchait autrefois devant le roi pour marquer son indépendance, doit pouvoir aujourd'hui se retourner vers ses juges et leur imposer les lois de la République.

Les violations de la loi et les abus sont trop nombreux aujourd'hui pour que nous restions sans réagir, totalement fascinés que nous sommes par tant d'audace. Oh, certes ! le magistrat que j'étais est trop attaché à l'indépendance fonctionnelle de ses anciens collègues pour envisager, ne serait-ce qu'un instant, de recréer une espèce de contrôle hiérarchique insidieux. Mais que fait aujourd'hui le ministre de la justice - et nous nous devons de vous poser la question - devant les violations répétées du secret de l'enquête et de l'instruction qui mettent à mal la présomption d'innocence et qui violent les droits de la défense ? Nous en reparlerons dans le débat car à titre personnel je défendrai un amendement et chacun sera face à ses responsabilités.

Que fait aujourd'hui le ministre de la justice devant ces transgressions quotidiennes et répétées ? Allons-nous encore attendre longtemps les réflexions de tel ou tel comité Théodule. Depuis que je suis magistrat, j'en ai bien vu proliférer une dizaine, ou une douzaine, pour « engager la réflexion », et cela toujours sans aucun résultat ? Je crains que lorsque la réflexion de tout le monde, de toutes les parties intéressées sera mûre, il n'y aura plus rien à protéger ou à sauver car la justice sera totalement éclatée.

Les abus ou violations des conditions dans lesquelles la détention provisoire est parfois prononcée, notamment pour obtenir des aveux, donne ainsi en cette fin de XX^e siècle l'impression de restaurer une nouvelle forme de torture. C'est en quelque sorte la soumission à la question douce.

Loin de moi l'idée de mettre en cause la manière de travailler de tel ou tel magistrat. Ce serait une immixtion inadmissible dans le fonctionnement de l'institution judiciaire. Mais il est grand temps que nous, pouvoir législatif, voire pouvoir constituant, s'il le faut, nous posions rapidement les bases d'une réelle réforme de la détention provisoire. Les pistes de réflexion sont nombreuses et, sans aller jusqu'aux propositions formulées il y a peu par le Premier ministre, il est urgent d'encadrer les conditions d'application de la détention provisoire tant dans la durée qu'en ce qui concerne les qualifications pénales susceptibles de lui donner application.

M. Marcel Porcher, rapporteur. Très bien !

M. Alain Marsaud. Enfin, troisième source d'abus, et j'insisterai sur ce point, mesdames et messieurs, l'autosaisine de certains juges qui, avant tout engagement de poursuite, instruisent, informent sur des faits pour lesquels l'action publique n'a pas été engagée par le procureur de la République compétent. Il s'agit là, à mon sens, de la violation la plus grave de la loi par un magistrat...

M. Marcel Porcher, rapporteur. Tout à fait !

M. Alain Marsaud. ... car il confisque ainsi à son profit une prérogative qui appartient au ministère public. Il s'arroge un pouvoir qui n'est pas le sien, celui de la société qui accuse, c'est-à-dire celui des citoyens.

M. Marcel Porcher, rapporteur. Tout à fait !

M. Alain Marsaud. Certes, nous comprenons les raisons d'un tel comportement. Il s'agit parfois de l'expression d'une méfiance à l'égard du procureur de la République qui se ferait trop facilement le gardien de la raison politique au nom de l'intérêt public. Quoi qu'il en soit, une telle violation n'est pas admissible, et il appartient sans doute au garde des sceaux d'exercer les responsabilités qui sont les siennes, notamment par la saisine des juridictions supérieures.

Afin de dissiper toute mauvaise interprétation, je veux souligner que les propos que je tiens là ne sont pas dictés par le déroulement de certaines affaires qui mettent à mal l'opinion que les citoyens se font des rapports entre la justice et la politique. Cela fait plusieurs années que j'ai rédigé et développé ces réflexions sur les abus et violations graves de notre droit judiciaire. Hélas, le phénomène s'aggrave.

Revenons-en, monsieur le ministre, si vous me le permettez, plus particulièrement au projet tel qu'il revient du Sénat, notamment aux modifications dont certaines peuvent paraître intéressantes. Abordons les deux grands thèmes, les plus souvent évoqués, la transaction pénale et le juge de paix, revenus tous les deux sous d'autres appellations.

En ce qui concerne votre transaction pénale, notre assemblée lui a fait un mauvais sort. Le Sénat nous renvoie un texte qui est apparu plus satisfaisant à un certain nombre de mes collègues. M'exprimant au nom du groupe RPR, je me dois de vous faire part de certaines craintes et hésitations qui tiennent, pour la plupart, au risque de voir échapper à la sanction un certain nombre d'infractions qui, jusque-là, donnaient lieu à une condamnation effective, du moins le suppose-t-on.

La commission des lois a modifié assez profondément le texte du Sénat à l'initiative de notre collègue Bastiani qui a fait un travail remarquable, il faut le noter, reprenant une formule que l'on pourrait qualifier, bien qu'il le conteste, d'ordonnance pénale améliorée, quoiqu'elle ne semble guère être de nature à soulager le fonctionnement de l'institution judiciaire et le travail des juges. Mais seul le débat ici permettra d'y voir un peu plus clair. Souhaitons - n'est-ce pas, monsieur le président de la commission - qu'il soit moins passionné que lors de la première lecture dans cette assemblée !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Oh oui !

M. Alain Marsaud. A titre personnel, je vous proposerais d'ailleurs une modification - une troisième voie, allais-je dire, cela est à la mode ! - du texte sénatorial, en vue de restituer à ce que l'on pourrait appeler l'injonction pénale sa véritable nature, à savoir permettre une indemnisation simple, rapide et efficace pour tout délit puni d'une peine d'emprisonnement de trois ans au plus dont la victime a été identifiée. Il s'agit de lui retirer son caractère de sanction et d'en faire une formule d'indemnisation au profit des grands oubliés de la procédure pénale que sont les victimes dont on parle toujours, mais au profit desquelles on agit bien peu.

En ce qui concerne notre juge de paix devenu « juge non professionnel », je constate que le Sénat a repris mon initiative, rejetée par notre assemblée, qui consistait à lui permettre de collaborer à la mission de justice au sein des tribunaux de grande instance. Je ne puis que m'en féliciter, si vous me le permettez. Assesseur de plein exercice, il pourra ainsi assister les deux autres juges professionnels et apporter à la décision civile ou pénale l'opinion d'un citoyen de la société dite « civile ».

C'est un grand pas qui est franchi vers une réforme fondamentale d'une justice que nous sommes nombreux à appeler de nos vœux. C'est celle de l'institution du citoyen juge, ou du juge citoyen. Elle rappellera dans les tribunaux de France que la justice est rendue au nom du peuple français, mais aussi par le peuple français. Souhaitons que nul n'envisage de mettre un frein à cette évolution si importante pour l'avenir de notre institution, car en réalité il s'agit là de l'ébauche d'une révolution salutaire. Je suis persuadé que le juge citoyen est le remède au manque d'effectifs, mais surtout une manière de rendre la justice et de faire admettre la décision de justice.

Le Sénat a pris l'initiative de créer des « assistants de justice », bon moyen, à mon sens, de mettre en œuvre une véritable aide à la décision, mais aussi, pourquoi pas, de créer une vocation en même temps qu'une réelle formation professionnelle.

Enfin, monsieur le ministre, mon propos ne serait pas complet si je n'en arrivais à parler de mes regrets.

D'abord, je constate que, en dépit de mes propositions précédentes, mais aussi des engagements du garde des sceaux, rien n'a été fait pour faire avancer le projet de création d'un corps de contrôle et d'inspection compétent et efficace...

M. Jean-Jacques Hyest. C'est vrai !

M. Alain Marsaud. ... permettant de prendre en charge la gestion de votre ministère et d'éviter que les gaspillages, imprudences, voire malversations puissent se poursuivre impunément, comme ce fut le cas dans la triste affaire dite de « l'informatique judiciaire ».

M. Philippe Houillon, rapporteur. Très bien !

M. Alain Marsaud. Je souhaite que vous puissiez nous rassurer avec force et précision lors de ce débat.

Bien sûr, je ne saurais terminer mon propos sans évoquer les informations publiées ces derniers jours sur le fonctionnement du service central de lutte antiterroriste du Parquet de Paris. Je ne suis peut-être pas le mieux placé pour le faire, mais ayant dirigé ce service pendant près de trois ans, je ne puis que me faire l'écho des inquiétudes de tous ceux qui sont attachés à ce que notre pays puisse judiciairement faire face à la violence politique et à la stratégie indirecte.

Or je ne suis pas certain que l'exercice de l'action publique soit mené aujourd'hui avec la même détermination qu'il y a quelques années, alors même que la réalité des menaces actuelles et à venir n'est plus à démontrer. Je vous rappelle, monsieur le ministre, que j'ai dû moi-même, au mois de juillet, faire part au garde des sceaux de mon étonnement devant la clôture par non-lieu de l'information judiciaire concernant l'attentat commis en Haute-Vienne contre le Capitole et attribué au groupe Carlos. Je dis bien : au mois de juillet. Vingt jours plus tard, Carlos était arrêté. Il a fallu prendre en urgence des mesures qui s'imposaient et rouvrir l'information.

D'autres exemples sur lesquels je ne reviendrai pas montrent le manque de détermination de certains de vos magistrats à exercer l'action publique avec discernement. De plus, je crains, et je le dis solennellement, qu'une partie de la hiérarchie judiciaire ne donne pas à ses services les priorités qui lui reviennent, ce qui est grave. Il faut dans ce domaine une grande détermination de la part des magistrats pour mener à bien leurs investigations et tenter d'établir la vérité. En cette période trouble, la lutte antiterroriste doit être, sur le plan judiciaire aussi, une priorité, comme elle l'est en matière de sécurité publique.

Ne souhaitant pas intervenir dans le fonctionnement de l'institution, je me devais, monsieur le ministre, d'appeler votre attention sur un domaine éminemment stratégique et important pour la sauvegarde de la paix civile. Il serait bien grave d'avoir des regrets postérieurement.

Sous la réserve de ces remarques, monsieur le ministre, et souhaitant que nous soyons entendus dans notre volonté d'améliorer vos trois projets, le groupe RPR au nom duquel je m'exprime soutiendra l'action du garde des sceaux que je sais courageuse et guidée par une volonté, celle de mettre en œuvre une justice adaptée à une société qui cherche ses repères. Mais, sans doute, la justice en est-elle un. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Hyest.

M. Jean-Jacques Hyest. Monsieur le ministre, ce qui est très intéressant, dans la procédure bicamérale, c'est qu'en fonction du déroulement de la procédure législative, en fonction des événements, aussi, on focalise sur tel ou tel point d'un projet de loi, oubliant un peu du même coup ce qui avait été décidé d'un commun accord, en première lecture, par les deux assemblées.

C'est pourquoi il faut tout de même faire certains rappels, rappeler par exemple, même s'il y eût des discussions techniques sur la valeur juridique de l'annexe, le programme pluriannuel sur la justice, qui s'accompagne d'un effort tout à fait important, ou encore les crédits consacrés à la justice dans le budget pour 1995. N'oublions pas non plus, même si le monde pénitentiaire traverse des difficultés graves, les efforts que nous avons faits en faveur des personnels, sachant qu'on ne peut pas tout faire en même temps.

Je parlerai peu du programme pour la justice, puisqu'il y a pratiquement un accord des deux assemblées, et je ne parlerai pas davantage du statut de la magistrature, si ce n'est pour dire que la discussion est d'ordre sémantique : « juge de paix » ou « juge non professionnel » ? Je crois que l'assemblée souhaite revenir à la dénomination de juge de paix. En tout cas, je suis d'accord avec M. Marsaud pour que, quel que soit son nom, il participe aux juridictions.

Notre but est de faire en sorte que des citoyens compétents en matière juridique puissent intervenir dans le domaine judiciaire. Nous voulons une justice de proximité, qui est un élément du dispositif que nous entendons mettre en place. Mais, d'une manière générale, je ne pense pas que l'on puisse traiter ceux qui remplissent une fonction de justice comme des fonctionnaires ordinaires, même s'ils relèvent du statut de la fonction publique, car leur rôle me paraît devoir aller au-delà.

Tant les avancées du Sénat que le retour à la notion de juge de paix me paraissent donner un équilibre de nature à permettre à la justice de proximité, nécessité d'aujourd'hui, de s'exercer dans de meilleures conditions et d'une façon plus ouverte.

Bien entendu, le troisième projet de loi, relatif à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative, est celui qui suscite le plus de débats, notamment autour de la notion de « transaction pénale », refusée par l'Assemblée en première lecture, puis acceptée par le Sénat sous une autre appellation, celle de « composition pénale ».

Pour ma part, j'estime qu'on ne pense pas assez aux victimes. En effet, en matière de petite délinquance, le classement est fréquent et d'autant plus qu'il s'agit de juridictions urbaines saisies d'un grand nombre de petits délits. En pareil cas, il n'y a pas de justice pour les victimes, ni d'ailleurs, faute de sanction, pour les délinquants. Certes, on peut toujours, comme le propose la commission, renvoyer aux juges du siège le soin de prendre des décisions mais, compte tenu des moyens actuels de la justice, ces décisions ne seront pas prises et le nombre de classements demeurera très élevé.

Si l'on en reste aux principes, on ne peut, bien entendu, qu'être en désaccord avec toute transaction ou composition pénale. Mais de quoi s'agit-il aujourd'hui ? On le voit déjà pour la juridiction des mineurs. Il faut qu'il y ait une sanction - pécuniaire - et que la victime soit indemnisée pour que la personne sanctionnée soit incitée à ne pas recommencer. Car il s'agit aussi d'une mesure d'éducation des petits délinquants.

Quant à la dénomination, je pense moi aussi que l'expression « transaction pénale » n'était pas très heureuse.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. C'est vrai !

M. Jean-Jacques Hyest. Mais « composition pénale » ou encore « classement conditionnel de réparation », puisqu'il s'agit justement d'éviter le classement sans suite, me semblerait parfaitement acceptable.

En tout cas, nous nous devons de répondre à cette exigence de la population qui réclame que la petite délinquance donne lieu à une réponse judiciaire. Et ce n'est pas une nouvelle « usine à gaz » qui permettra de régler la question. Je suis convaincu, pour ma part, qu'il faut des mesures simples et que les parquets sont parfaitement en mesure de remplir cette mission.

M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur. Laquelle ?

M. Jean-Jacques Hyest. Cette mission de composition pénale prévue par le Sénat et à laquelle M. Porcher, rapporteur de la commission des lois pour ce troisième projet, s'est déclaré favorable. Je pense, moi aussi, que nous manquerions une occasion de faire progresser la justice si nous n'adoptions pas les dispositions du Sénat.

Telles sont, monsieur le ministre, mes chers collègues, les quelques réflexions que je tenais à vous livrer sur les trois textes qui nous sont soumis. Mais, bien entendu, d'autres débats ont été évoqués à l'occasion de cette deuxième lecture.

S'agissant d'abord des moyens de la justice, il est vrai qu'ils sont parfois mal utilisés et que nous réclamons tous une révision de la carte judiciaire. Le Gouvernement, qui s'est fait remettre un rapport intéressant à ce sujet, devra en tirer un jour les conclusions. Certaines juridictions sont surchargées, d'autres ont moins de travail ; il faudrait parvenir à un meilleur équilibre.

Deux débats, enfin, ont été abordés, qui ne trouveront sans doute pas de solution cet après-midi ou ce soir.

Pour ce qui est de la détention provisoire, il ne faut jamais oublier que le législateur doit être le premier garant des libertés publiques et que la détention provisoire pose de réels problèmes, ceux-là mêmes qu'a évoqués M. Marsaud.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. C'est vrai !

M. Jean-Jacques Hyest. Quant au respect de la présomption d'innocence, méfions-nous qu'à vouloir prendre une mesure massive, nous ne réussissions à ne rien faire d'autre qu'à conforter les pratiques actuelles. Sans doute serait-il préférable de ne pas prendre de décision tout de suite et de se donner un délai de réflexion.

M. Alain Marsaud. Cela fait vingt ans que l'on réfléchit !

M. Jean-Jacques Hyest. Justement, mon cher collègue. On a déjà pris, par trois fois, des mesures pour essayer de limiter le recours à la détention provisoire et, par trois fois, on a dû renoncer à les mettre en œuvre. Il ne faut pas chercher à répondre uniquement aux préoccupations du moment, il faut essayer de légiférer pour le long terme. Sommes-nous capables de le faire aujourd'hui ? Je ne le pense pas.

Mes chers collègues, le groupe UDF votera, bien sûr, les projets de loi tels qu'ils ont été amendés par la commission, à l'exception des articles concernant la composition pénale pour lesquels il soutiendra le texte du Sénat. Encore ne le fera-t-il pas unanimement, car je crois que, dans cette assemblée, nous sommes libres de juger individuellement de la valeur d'une réforme.

Dois-je souligner, pour conclure, que nous nous intéressons aussi à la détention provisoire, à la présomption d'innocence et, compte tenu des indications de notre collègue Alain Marsaud, aux problèmes de terrorisme ? J'avais fait des propositions dans ces différents domaines. Peut-être pourrions-nous les reprendre au moment de la discussion des articles. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Ernest Moutousamy.

M. Ernest Moutousamy. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon intervention portera essentiellement sur le projet de loi de programme relatif à la justice, dont l'examen me donne l'occasion d'appeler l'attention du Gouvernement et de l'Assemblée

sur la situation alarmante que connaît l'institution judiciaire dans le département de la Guadeloupe, où le tissu social est particulièrement dégradé. Faute de moyens pour remplir sa mission, la justice y subit de plein fouet la crise générale de la société. Le malaise se traduit par la perte de confiance des justiciables à l'égard de l'institution, qui constitue pourtant, à leurs yeux, le dernier rempart face à l'effondrement des croyances et valeurs fondamentales.

Le fait que certaines grosses affaires - telle celle relative à l'ancienne société d'équipement de la Guadeloupe, la SODEG - portant sur des détournements de fonds publics et sur la corruption n'ont pas connu d'épilogue après plus de quinze ans de procédure et le fait que certains assassinats n'ont pas été élucidés ont jeté le trouble dans l'opinion.

Dans ce département éclaté en archipel, où il faut faire face au trafic de drogue, à la délinquance, à l'immigration clandestine, à l'insécurité croissante, à une inquiétante dérive politique, économique et financière, la justice doit reconquérir sa place pour demeurer l'un des piliers de la démocratie et de la stabilité sociale. Elle doit être capable d'affronter les défis et les exigences des temps modernes.

Aussi est-il indispensable que l'institution judiciaire, particulièrement à Pointe-à-Pitre où l'on atteint un seuil critique de dysfonctionnement, soit dotée de moyens améliorés, avec la mise en œuvre d'une conception nouvelle des droits et obligations des partenaires de justice condamnés à vivre ensemble.

Dans le souci bien compris d'un meilleur concours de chacun à l'œuvre de justice et pour le meilleur fonctionnement de l'institution judiciaire dans l'intérêt premier du justiciable, les greffes permanents de l'archipel guadeloupéen devraient être maintenus.

Dans l'île de Saint-Martin, la création d'un centre de détention digne de ce nom et la restructuration du tribunal d'instance s'imposent de toute urgence.

Par ailleurs, rien n'est plus détestable pour le justiciable que de s'entendre opposer les difficultés d'exécution d'un titre. Cela contribue à accroître l'impression d'impunité de celui qui est condamné et discrédite l'institution judiciaire.

Quand on sait que les avocats du ressort de Pointe-à-Pitre ne se voient jamais adresser systématiquement l'expédition des jugements rendus, que des avocats désignés d'office ne sont pas toujours informés de la date à laquelle l'affaire sera appelée, que les actes de procédure ne peuvent être placés au greffe que le mardi matin, qu'il est quasiment impossible d'obtenir la délivrance des copies des procès-verbaux de gendarmerie ou de police, l'on se rend compte qu'il faut à tout prix doter l'institution judiciaire des moyens humains, financiers et matériels indispensables à son bon fonctionnement.

Dans l'immediat, une justice rapide, proche et efficace implique une augmentation du nombre des charges d'huissiers, actuellement insuffisant pour faire face à l'explosion du contentieux et aux difficultés d'exécution. Ensuite, les greffes des tribunaux correctionnels devraient pouvoir délivrer une expédition du jugement au moment où ils retournent le dossier éventuel de l'avocat. Les plaintes avec constitution de partie civile devraient pouvoir être déposées auprès du greffe correctionnel contre récépissé, à charge pour ledit greffe de les transmettre sans délai au doyen des juges d'instruction. Devraient être aussi étudiées la question d'un juge de permanence au palais de justice de Pointe-à-Pitre et de Basse-Terre et celle de l'informatisation effective des greffes.

Il est à espérer que le centre de détention de Baie-Mahaut verra définitivement le jour d'ici à un an en vue d'améliorer les conditions de détention et d'incarcération, que les demandes de création du second poste de juge des enfants de Pointe-à-Pitre et d'un poste de juge d'application des peines à plein temps seront satisfaites, que les conditions de travail des personnels seront améliorées et que la mise en place d'une politique de formation sera effective.

Sur la justice dite de proximité, il convient d'être vigilant dans ce département, notamment dans les petites localités où les risques de pression sont indéniables.

L'égalité des citoyens devant la justice doit demeurer un des fondements de la République. Dans cette période de crise des valeurs morales, culturelles et éthiques, il importe de garantir l'indépendance et l'intégrité de la justice vis-à-vis du pouvoir, de l'argent et de toutes les formes de pression.

Enfin, aider à l'émergence de nouveaux lieux autonomes de régulation sociale renforcerait la vitalité des solidarités de voisinage. Implanter des maisons de justice dans les quartiers défavorisés permettrait de responsabiliser le délinquant et d'apaiser la victime. Développer la protection judiciaire de la jeunesse contribuerait à prévenir la délinquance.

Peut-on, monsieur le ministre, attendre un peu de tout cela de votre projet de loi ?

M. André Gérin. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme Suzanne Sauvaigo.

Mme Suzanne Sauvaigo. Sauf à être d'une parfaite mauvaise foi, nul, monsieur le ministre, ne peut contester l'importance des engagements pris par le Gouvernement pour soutenir le projet de loi de programme, et surtout pas ceux qui, pendant plus de dix ans, n'ont fait aucun effort significatif pour améliorer les dysfonctionnements de la justice, dus au manque de moyens dont elle souffrait sans doute depuis des décennies, mais qui n'a fait que s'aggraver ces dernières années.

Certes, la situation est plus ou moins grave selon les régions. Mais permettez-moi de vous citer à titre d'exemple le tribunal de grande instance de Grasse où, malgré la compétence et le dévouement des magistrats et du personnel des greffes, auxquels nous ne pouvons que rendre hommage, il faut entre deux ans et demi et trois ans pour qu'une affaire sans complexité particulière puisse être fixée à plaider ; où il faut compter ensuite quatre mois en moyenne pour que le jugement puisse être rendu, faute de personnel pour le dactylographier ; où il faut attendre entre trois et quatre mois pour obtenir la grosse d'une ordonnance de référé, procédure pourtant réputée d'urgence.

Ces retards constituent de véritables dénis de justice et nous ne pouvons que nous réjouir que, dans le rapport annexé à votre projet de loi, vous ayez fixé comme objectif la réduction des délais de jugement à trois mois devant le tribunal d'instance, à six mois devant le tribunal de grande instance et à douze mois devant la cour d'appel.

J'ose espérer que les tribunaux les plus sinistrés, spécialement le TGI de Grasse, seront les premiers à bénéficier des renforts en magistrats et en greffiers que vous avez programmés.

Je voudrais également rappeler à votre attention l'impérieuse nécessité de créer une cour d'appel dans les Alpes-Maritimes, pour le plus grand profit des justiciables de l'actuel ressort de la cour d'appel d'Aix-en-Provence.

Cette cour est la deuxième de France après celle de Paris. Si Paris traite 33 000 dossiers par an avec 1 050 magistrats, à Aix 400 magistrats seulement traitent 30 000 dossiers, dont 40 p. 100 viennent des Alpes-Maritimes.

Autre méthode de comparaison : les affaires de 3 700 000 justiciables ressortissent à la compétence d'Aix-en-Provence, alors que la moyenne nationale s'élève à 1 875 000 justiciables. C'est dire que la cour d'appel d'Aix a un ressort double de celui des autres cours d'appel de province.

La création d'une cour d'appel dans les Alpes-Maritimes bénéficierait à tous les justiciables, notamment par la réduction des délais anormalement longs et des frais des procédures d'appel.

Sauf à être de la plus grande mauvaise foi, nul ne peut contester qu'en nous proposant votre projet de loi relatif à l'organisation des juridictions et à la procédure civile pénale et administrative, vous avez eu pour objectif d'améliorer le fonctionnement de la justice et d'apporter des solutions à des problèmes graves dus à l'impossibilité matérielle dans laquelle les magistrats se trouvent d'exercer leurs missions. Pour ma part, j'approuve l'ensemble de vos propositions, non pas avec enthousiasme, mais parce que je ne crois pas possible de faire autrement si l'on veut apporter une réponse rapide à des besoins urgents.

Il est par contre un point sur lequel il n'est pas possible de suivre votre projet tel qu'amendé par le Sénat. Il s'agit de la transaction pénale, rejetée en première lecture par notre Assemblée et reprise sous le nom de « composition pénale » par le Sénat.

Je me réjouis, certes, que, par rapport à la première mouture de ce texte, de nombreuses améliorations très importantes aient été apportées, telles que la limitation des délits susceptibles d'être soumis à cette procédure, l'exclusion de la récidive, le choix, au lieu des termes transaction ou composition pénale, du mot « injonction », qui exclut la notion de contrat entre le représentant du ministère public et le délinquant. Mais il m'est difficile de voir déroger aux principes généraux de notre droit, et cela d'autant plus que cette procédure ne peut être imaginée que pour pallier une insuffisance en nombre des magistrats, insuffisance que j'espère provisoire et non comme participant à une nouvelle politique pénale.

Comment, en effet, admettre que l'on puisse lutter contre la délinquance en banalisant certains délits ? Juger un délinquant, même primaire, ce n'est pas forcément le condamner à une peine grave qui compromettrait son avenir. Le faire comparaître devant un tribunal, c'est lui faire prendre conscience, à tout le moins, que l'acte qu'il a commis n'est pas un acte banal et qu'il est répréhensible.

Certes, nous ne disposons pas de suffisamment de magistrats pour faire comparaître tous les délinquants devant un tribunal, et là est le problème à résoudre. C'est pourquoi nous proposerons un amendement tendant à substituer à la « composition pénale » du Sénat « une injonction correctionnelle », qui n'est qu'un palliatif mais qui nous paraît mieux répondre aux règles de notre droit et aux exigences d'une véritable politique de lutte contre la délinquance.

La commission des lois a approuvé cet amendement. J'espère, monsieur le ministre, qu'il recevra votre approbation, comme celle de l'Assemblée.

M. le président. La parole est à M. Daniel Picotin.

M. Daniel Picotin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en 1991, M. Rocard avait annoncé une grande année de la justice : cet électrochoc attendu n'a jamais eu lieu. Aujourd'hui, faute, semble-t-il, de moyens suffisants en ces temps de rigueur, le Gouvernement choisit l'homéopathie en proposant un projet de plan quinquennal ainsi que trois autres textes relatifs, le premier au statut de la magistrature, le deuxième à la Cour de cassation, le troisième aux procédures administratives, civiles et pénales.

Mais si les dispositions proposées et les moyens déployés constituent globalement un réel progrès, il ne suffiront pas à sortir la justice de l'ornière dans laquelle elle est plongée. Toutes les enquêtes d'opinion rappellent que les Français ne croient plus à la justice. Seul un effort massif permettrait de rattraper près de deux décennies de carences envers le monde judiciaire.

Il est vrai, néanmoins, que le budget de la justice pour 1995, l'un des rares à enregistrer une hausse significative, permettra le déploiement des premiers crédits du programme quinquennal et un nombre substantiel de créations de postes.

L'accélération du traitement des dossiers déferés à la Cour de cassation nécessitera aussi l'octroi de moyens nouveaux indispensables pour aider au désengorgement de cette juridiction.

Quelques dispositions de ce corps de textes ont défrayé la chronique.

La médiation est dans l'air du temps. Le Sénat a répondu fort opportunément que l'article 21 du nouveau code de procédure civile dispose déjà qu'« il entre dans la mission du juge de concilier les parties ». Est-il besoin d'aller plus loin ? Je ne le crois pas. Le législateur ne devrait pas céder, là encore, à la mode.

Quant à la transaction pénale, elle avait fait l'objet d'un rejet massif de l'Assemblée en première lecture. Le Gouvernement a réussi, malgré tout, à faire réintroduire cette procédure - à laquelle il semble tenir - par le Sénat,...

M. Jean-Jacques Hyest. Les sénateurs sont sages !

M. Daniel Picotin ... qui l'a camouflée sous l'appellation pudique de « composition pénale ». J'avais fait partie, en première lecture, des députés qui avaient déposé un amendement de suppression de la transaction. Mon opinion n'a pas changé.

La carence de la mise en œuvre de l'action publique par manque de moyens n'autorise pas tout. Le droit n'est pas qu'affaire de pragmatisme, il est d'abord matière à principes. Or les principes les plus fondamentaux du droit pénal français sont battus en brèche par l'introduction de cette transaction, de cette composition.

M. François Terré, dans l'hebdomadaire *La Vie judiciaire*, a rappelé, il n'y a guère, que l'action publique n'était pas disponible, qu'il convenait de ne pas dénaturer le droit pénal en opérant une confusion entre responsabilités pénales et responsabilités civiles.

La transaction, loin d'aboutir à véritablement simplifier la justice et à en accélérer le cours, risque de conduire à l'inverse. Outre son caractère opaque, elle ralentira le cours de la procédure en cas d'échec, lequel n'est jamais à exclure, sans parler de la surcharge de travail due aux différents échanges de courrier et à la nécessité de vérifier que les obligations de la transaction sont respectées. S'il fallait à tout prix instaurer une formule pour tenter d'éviter le fait brut que 75 p. 100 des plaintes sont aujourd'hui classées sans suite, je préférerais me rallier au système d'ordonnance pénale ou d'injonction proposé par

Mme Sauvaigo et par M. Bastiani. Il permettrait de sauvegarder les droits de la défense en ouvrant un droit à opposition. Il est d'une logique différente de la composition qui n'est qu'un marchandage financier et qui heurte fondamentalement ma conscience de juriste.

Je ne peux qu'espérer que l'ensemble des textes sur lesquels nous avons travaillé en commission des lois, ainsi que les nouveaux moyens déployés permettront à l'Etat de mieux assurer l'une de ses fonctions régaliennes, la justice, fonction qui a été mise à mal ces dernières années. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Raoul Béteille.

M. Raoul Béteille. Monsieur le ministre délégué, ne croyez pas que je ne ressente pas un très grand honneur en parlant devant vous, mais j'avoue que j'espérais parler au garde des sceaux lui-même.

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Il sera là ce soir.

M. Raoul Béteille. N'empêche, le garde des sceaux est le garde des sceaux. A mes yeux cela a de l'importance, étant donné que, comme l'un de mes collègues qui s'est exprimé avant moi, j'ai passé toute ma vie, jusqu'ici, dans les palais de justice. Or j'avais, cet après-midi, l'ambition de faire quelque chose qui n'est peut-être pas très conforme aux règles en vigueur dans cet hémicycle, c'est-à-dire de lui parler publiquement d'homme à homme, comme on dit.

Je précise que j'interviens à titre purement personnel. Ce n'est pas le groupe qui parle, mais c'est moi ; cela n'a donc pas beaucoup d'importance.

M. Jean-Jacques Hyest. Ah si !

M. Daniel Picotín. Tout de même !

M. Raoul Béteille. Je ne suis que l'un des élus qui composent l'Assemblée nationale.

M. Jean-Jacques Hyest. Pas de fausse modestie !

M. Raoul Béteille. Il en faut toujours un peu !

Si le garde des sceaux avait été là, je lui aurais dit quelque chose que l'on entend parfois dans les rues : nous marchons sur la tête. Bien souvent, en effet, nous avons l'impression que dans ce pays on marche sur la tête. De nombreux exemples me viennent à l'esprit.

Ainsi, j'ai expliqué, il y a quelques jours, au ministre d'Etat, ministre de la défense, que certains gendarmes, sous les ordres d'une hiérarchie d'officiers, avaient cru bon de rédiger un faux procès-verbal pour relater dans quelles conditions ils avaient retrouvé, dans une carrière désaffectée, des meubles volés. Or ils les y avaient apportés eux-mêmes afin qu'ils puissent être rendus à la personne volée, mais dans le souci que ne soit pas inquiété le voleur qui leur rendait des services en leur donnant des renseignements sur d'autres voleurs. Cela c'est tout de même assez curieux !

Mme Véronique Neiertz. Scandaleux !

M. Raoul Béteille. Je n'ai pas encore eu de réponse à la question que j'ai posée à ce sujet, mais j'en aurai sûrement une.

Je suis d'une école qui se flatte de l'existence de très bonnes relations, dans l'intérêt du justiciable, entre avocats et magistrats. J'ai d'ailleurs été avocat avant d'être magistrat puisqu'il fallait, à l'époque, être avocat pour pouvoir passer le concours de la magistrature.

M. Jean-Jacques Hyest. Ce n'était pas mal !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. C'était très bien !

M. Raoul Béteille. L'un de mes fils est d'ailleurs avocat.

M. Jean-Jacques Hyest. Très bien !

M. Raoul Béteille. Vendredi dernier, j'ai entendu dire que, lors d'une cérémonie qui s'appelle la rentrée de la conférence de stage et à laquelle il m'est déjà arrivé d'assister en robe rouge, avaient été tenus des propos qui fritaient l'outrage. S'ils avaient été prononcés devant moi, j'aurais été conduit à me lever en robe et à partir.

Je considère que tout cela n'est pas bon. Ainsi que j'aurais voulu le dire à M. le garde des sceaux, je constate que, d'une façon générale, un abîme se creuse entre les aspirations du peuple, auquel j'ai l'honneur de parler dans les rues de ma circonscription, dans les maisons, et les projets que nous échafaudons ici.

Je ne vais traiter que d'un seul sujet : ce que l'on a appelé la transaction pénale, que l'on appelle maintenant autrement, et qu'on appellera peut-être encore autrement plus tard, mais qui restera ce qu'elle est, si nous ne la modifions pas sérieusement. La dernière fois que j'en avais parlé, j'avais indiqué que je ne transigerai pas en la matière. Je m'étais alors référé aux principes, comme on vient de le faire encore. Aujourd'hui, je vais vous dire ce qu'en pense le peuple, celui que j'écoute dans les rues.

Le fond du problème est évidemment l'image de la justice. Certes, monsieur Hyest, s'il ne faut pas être trop modeste, on doit l'être tout de même. Ainsi, la justice ne peut pas être adorée. Au civil, par exemple, la justice donne tort *grosso modo* à l'une des deux parties. Comment voulez-vous que celui qui a perdu soit content et pousse la reconnaissance jusqu'à aller faire de la propagande pour le tribunal ! La meilleure des justices ne peut donc pas faire plus de 50 p. 100 de satisfaits.

Au pénal, pourquoi les gens ne sont-ils pas contents du fonctionnement de la justice ? Cela tient au fait que, depuis un certain nombre d'années - le processus s'est accéléré à partir de 1981, c'est-à-dire au moment où le garde des sceaux a tenu le même discours que ceux qui commençaient à le susurrer dans les services et dans la magistrature elle-même -, trop de magistrats à la mode se sont mis à proclamer ouvertement que le malfaiteur était la première des victimes de la société, sa victime à lui n'en étant que la seconde. Cela revient à accuser la société d'être responsable de ce qui s'est passé entre le malfaiteur et la victime. En conséquence, notre premier souci devrait être de songer à la douleur de nos 50 000 prisonniers et d'engager des réflexions sur la détention provisoire - ou préventive, comme on l'appelait à l'époque - à propos de laquelle M. Marsaud a fait, il y a quelques instants, des développements auxquels je souscris, pour une part tout au moins.

A mes yeux - je vous livre le fond de ma pensée -, le juge d'instruction, avec son pouvoir inquisitorial et le recours à la procédure accusatoire, est la meilleure des armes pour lutter tant contre la criminalité ordinaire dont souffre notre peuple que contre le terrorisme. Trop de malfaiteurs bénéficient de cette nouvelle « conception » de la justice, alors que le peuple s'intéresse non à la douleur du prisonnier, mais à celle du passant agressé à la sortie du bureau de poste ou à celle du conducteur d'autobus attaqué pour le plaisir.

Ainsi que je l'ai probablement déjà dit lors d'interventions précédentes - mais je tiens à le répéter parce qu'on me le dit tous les jours dans la rue - les gens sont profondément choqués de voir que le malfaiteur rentre plus vite chez lui que le policier, probablement parce que ce

dernier a des formalités à remplir. Il peut même l'attendre sur le trottoir pour « se payer sa tête » et recommencer le lendemain.

Mme Suzanne Sauvaigo et M. Georges Mesmin. Eh oui !

M. Raoul Béteille. Pour défendre sa position, notre excellent rapporteur a évoqué les classements sans suite. Comme nous avons opposé une certaine résistance à cet égard en commission, la portée de cet argument a été réduite, mais on nous a bien fait remarquer qu'il restait tout de même 500 000 classements sans suite.

M. Marcel Porcher, rapporteur. Au moins !

M. Raoul Béteille. Et pourtant on connaît souvent les auteurs des faits ! Comprenez-moi bien. Je ne demande pas que l'on envoie les 500 000 personnes en question en prison. Il faudrait, en effet, construire des prisons en très grand nombre. Ce n'est pas possible et ce n'est pas la justice que nous souhaitons. Néanmoins, il me paraît indispensable qu'une partie d'entre eux au moins soient incarcérés et qu'ils ne s'en tirent pas grâce à ce que vous appelez la transaction, ou la composition, ou l'injonction pénale, ou tout ce que vous voudrez.

Le système proposé me paraît présenter l'inconvénient manifeste de permettre à certains de ces 500 000 délinquants d'échapper à la juste réaction de l'autorité publique alors qu'ils ne devraient pas passer à travers les mailles du filet et qu'il faudrait les retirer de la circulation, parce que le peuple souffre beaucoup de leur présence dans la rue.

Alors que l'on entend partout qu'il faut retirer les mineurs délinquants de la circulation - et Dieu sait si, généralement, le mineur est un délinquant primaire - parce que leur présence sur le théâtre de leurs méfaits est extrêmement nocive, vous instaurez un système qui permettra à certains majeurs d'échapper à ce qui devrait être leur sort normal !

Un orateur a dit tout à l'heure, dans un état d'esprit différent du mien, mais j'ai retenu la formule : « Vous gérez la pénurie. » Certes je comprends pourquoi vous créez la « transaction pénale ». Je sais que la politique est l'art du possible, mais je suis de mauvaise humeur, et je vous dis franchement qu'en agissant ainsi vous allez légaliser la défaillance au lieu de la combattre.

Si l'on manque de places de prison, il faut en construire davantage que vous ne l'avez fait. Pour reprendre une formule que j'entends dans ce peuple qui a tout de même du sens, que diriez-vous d'un ministre de la santé qui mesurerait l'importance permise aux épidémies au nombre de lits qu'il y aurait en milieu hospitalier ? Ce n'est pas du tout ce qu'il faut faire. Il est indispensable d'agir autrement. Voilà ce que vous demande le peuple.

C'est pourquoi je vais le rejoindre avec beaucoup de plaisir. Je vous assure que quand on cause avec lui, cela vous a une autre allure. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

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

M. Jean Geney. Monsieur le ministre, il nous appartient effectivement d'œuvrer ensemble pour nous adapter aux exigences de notre temps, afin de donner à la France tout ce qui doit contribuer à l'image d'un pays envié, à l'image du pays des droits de l'homme. Nos droits, nos libertés représentent des valeurs fondamentales, des principes auxquels nous croyons et pour lesquels nous sommes prêts à nous battre.

Aussi vais-je vous entretenir, monsieur le ministre, du douloureux problème des disparitions de personnes mineures ou majeures et de la situation tragique dans laquelle se trouve un individu qui a perdu l'un des siens brutalement et qui, sans explication, perd le droit de savoir.

Il est inconcevable, en effet, de laisser dans la détresse ceux qui sont confrontés à ce fléau des disparitions inexplicables de personnes physiques. Ce phénomène est loin d'être marginal et cette tragédie touche chaque année des milliers de personnes en France. Cela est intolérable.

La disparition d'une personne ne doit pas être systématiquement assimilée à une fuite du milieu familial, à une fugue ou à un échec à l'éducation. Une telle attitude va à l'encontre de l'un des devoirs juridiquement reconnus du citoyen : porter assistance à toute personne en danger. Monsieur le ministre, nous n'avons pas le droit de laisser les familles dans un doute cruel, face à un mur terrible, celui du silence.

Notre code civil n'organise qu'un statut de l'absent, c'est-à-dire de la personne qui a cessé de paraître sans que l'on ait de ses nouvelles. Cette disposition ne règle que des problèmes d'ordre patrimonial. La recherche des personnes disparues n'entre dans aucun cadre légal. Actuellement, une circulaire distingue deux types de situations auxquelles correspondent deux procédures.

La première est la procédure dite de recherche dans l'intérêt des familles, régie par une circulaire du ministre de l'intérieur du 21 février 1983. Il s'agit d'une procédure purement administrative, les recherches étant effectuées par les services administratifs qui peuvent solliciter une aide ponctuelle de la police ou de la gendarmerie.

Si la disparition s'accompagne *a priori* d'une présomption de danger, elle est qualifiée d'inquiétante et suspecte. Tel est en principe le cas pour les disparitions d'enfants, voire de majeurs protégés. L'enquête est alors conduite par les services de police et de gendarmerie et peut mener à une procédure judiciaire, pour peu que les éléments d'information permettent de suspecter la commission d'un crime ou d'un délit.

Le choix, décisif, entre ces deux procédures est opéré par les services de police et de gendarmerie et laissé à leur seule appréciation. Il en résulte que des disparitions inquiétantes ou suspectes se voient refuser cette qualification, ou qu'elles ne l'obtiennent que dans un second temps. Cela obère la possibilité d'entreprendre des recherches diligentes, approfondies et compromet leur succès. Le caractère dommageable de ces retards a d'ailleurs été dénoncé par le médiateur de la République dans son rapport en 1983. Enfin, il apparaît que ces recherches sont parfois interrompues de façon très prématurée, sans que la justice soit informée. Avis de recherche, inscription au fichier des personnes recherchées ne sont pas systématiques, et, lorsqu'ils existent, ils ne valent que pour un temps. Quant à la délivrance d'un certificat de vaines recherches, il entraîne le classement du dossier.

Vous en conviendrez, monsieur le ministre, les insuffisances sont nombreuses dans le dispositif actuel. Je n'en veux pour preuve que les témoignages de centaines de familles concernées que j'ai eu l'occasion de rencontrer lors de déplacements dans tous les coins de l'Hexagone. Toutes sont confrontées au même désarroi et aux mêmes injustices. Ces familles ne veulent plus et ne peuvent plus attendre.

C'est pourquoi je me suis attaché à proposer un ensemble de dispositions pour répondre à ce fléau et prendre véritablement en considération l'intérêt des familles et de la personne disparue.

Ainsi, il faut mettre en avant le postulat que toute disparition est, par définition, inquiétante, qu'il s'agisse d'un mineur ou d'un majeur. Pour cela, le procureur de la République doit jouer un rôle central et déterminant en la matière. Tel est l'objet de l'amendement que je vous proposerai au cours de l'examen du projet de loi sur l'organisation des juridictions. Il tend à établir un nouveau type d'information judiciaire et à insituer une procédure nouvelle dans le code de procédure pénale. Cet amendement est la conséquence naturelle de l'article additionnel que vous avez introduit, sur ma proposition, dans le texte de loi sur la sécurité.

Si je vous propose aujourd'hui d'adopter un article définissant clairement ce qui doit dépendre de l'autorité judiciaire, et de l'autorité judiciaire seulement, c'est parce que les ministères de l'intérieur et de la justice ont convenu qu'il y avait urgence à délibérer en la matière, qu'une modification du code de procédure pénale s'imposait.

Mes chers collègues, nous nous devons de répondre à l'attente de nos concitoyens. Ils attendent de nous, plus spécialement les familles concernées, des dispositions adaptées à des exigences légitimes. Prenons tous conscience, dans cet hémicycle, que nous avons le devoir de ne pas hypothéquer le destin. C'est votre volonté, monsieur le ministre. Elle est déjà la mienne. J'attends de vous, mes chers collègues, une confirmation et je vous en remercie. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. La parole est à M. Jean-Bernard Raimond.

M. Jean-Bernard Raimond. Monsieur le président, monsieur le ministre, je me bornerai à évoquer la question qu'a soulevée Mme Sauvaigo, concernant la création d'une cour d'appel dans les Alpes-Maritimes.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Nice et Aix !

M. Jean-Bernard Raimond. Je regrette que ma collègue ait fait référence à une suggestion de scission de la cour d'appel d'Aix et de création d'une cour d'appel à Nice, suggestion contenue dans un rapport d'expert, le rapport Carrez, et non pas dans un rapport du Gouvernement.

J'ai eu l'occasion, lors du débat sur le budget du ministère de la justice, de rappeler pourquoi il était nécessaire - et, sur le plan technique, l'avis de très nombreux experts va dans ce sens - de maintenir l'intégrité de la cour d'appel d'Aix.

Il y a trois arguments techniques majeurs.

Sur le plan civil, la cour d'appel d'Aix, qui est la deuxième cour d'appel de France, rend des services irremplaçables qui sont liés à sa dimension actuelle. Cette dimension gagnerait même à être accrue, en permettant, conformément aux exigences du monde moderne, une bonne spécialisation des magistrats sur tous les sujets. On peut penser notamment au droit maritime et au droit de la construction immobilière.

Sur le plan pénal, au moment où se multiplient des activités très vastes telles que le blanchiment d'argent, l'avantage d'une grande cour d'appel n'est plus à souligner.

Sur le plan de la recherche et de la réflexion, il existe un lien historique entre la cour d'appel, entre le monde judiciaire d'Aix, et la faculté de droit d'Aix-en-Provence dont le haut niveau et le rayonnement sont bien connus.

On peut encore ajouter un argument pratique. Le Gouvernement a consacré des crédits importants à la création d'un pôle judiciaire à Aix.

Je pense donc qu'il faut maintenir dans son intégrité la cour d'appel d'Aix.

J'ajoute que le Sénat et la commission des lois, dans le nouveau texte qui nous est soumis en deuxième lecture, ont écarté la disposition, qui était contenue dans le texte du mois de juillet, aux termes de laquelle le Gouvernement devait soumettre au Parlement un rapport sur la situation de la carte judiciaire d'ici à la fin 1994. Ils ont privilégié au contraire, en le rapprochant dans le temps, le dépôt du rapport du Gouvernement sur ses orientations en matière judiciaire avant la fin de 1995.

Tel est, monsieur le ministre, l'objet principal de mon intervention. Je souhaite donc qu'on s'en tienne au texte que le Sénat et notre commission, dans leur sagesse, ont retenu. *(Applaudissements sur divers bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-sept heures vingt, est reprise à dix-sept heures quarante.)

M. le président. La séance est reprise.

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Monsieur le président, je vous indiquais dans mon propos liminaire que le garde des sceaux était retenu par une réunion organisée sous l'égide de l'ONU et destinée à déterminer les moyens de lutte contre la criminalité organisée. J'apprends qu'il rejoindra Paris vers dix-neuf heures. Il pourra donc participer cette nuit aux débats et, conformément aux souhaits du président de la commission des lois, des rapporteurs et de tous les membres de l'Assemblée nationale, donner son sentiment sur les points les plus importants.

Je souhaite par conséquent, si c'est possible, que vous leviez la séance à dix-neuf heures.

M. le président. Nous interrompons donc cette séance vers dix-neuf heures.

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Je vous remercie, monsieur le président. Je voudrais en attendant répondre brièvement aux différents orateurs.

Je remercie encore les rapporteurs, qui ont confirmé que les positions de la commission des lois et celle du Gouvernement s'étaient beaucoup rapprochées. Je m'en réjouis.

Je mets de côté, bien sûr, les propos un peu simplificateurs, et même, par moment, caricaturaux tenus par Mme Neiertz.

Vous mettez en doute, madame, la compétence et l'impartialité des juges de paix. Mais ce sont les juges intégrés directement dans la magistrature qui sont ainsi en cause, puisque les conditions de recrutement sont exactement les mêmes.

M. Alain Marsaud. Tout à fait !

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Pour la carte judiciaire, le rapport Carrez a défini une méthode, et c'est la première fois que cette question est traitée de façon globale. La redéfinition de la nouvelle carte appartient au domaine réglementaire.

Soyez rassuré, monsieur Hiest, nous sommes décidés à mener à terme cette tâche. Elle va de pair avec le redéploiement des effectifs qui, comme le garde des sceaux l'a indiqué au Sénat, est en préparation.

M. Jean-Jacques Hiest. Très bien !

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Vous avez évoqué, madame Neiertz, le cas particulier du tribunal pour enfants de Bobigny. Il y a trois projets de nomination de juges des enfants. Les postes seront pourvus dès que le Conseil supérieur de la magistrature se sera prononcé. M. Gérin et vous-même devriez ainsi être rassurés.

Je voudrais vous dire avec beaucoup de gentillesse que je n'ai pas compris votre attaque très dure, et à mes yeux incompréhensible, contre ces projets de réforme.

Mme Véronique Neiertz. C'est normal, monsieur le ministre ! Vous ne connaissez pas bien ces projets !

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Il se peut. Mais je sais, en tout cas, ce que le gouvernement auquel vous apparteniez n'a pas fait ! Il a fallu que nous arrivions au gouvernement pour réformer enfin le Conseil supérieur de la magistrature, car nous n'aviez rien fait pour assurer l'indépendance des juges et veiller à son respect. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

Aujourd'hui, il y a des projets dont tout le monde s'accorde à dire qu'ils sont importants et vous venez affirmer à la tribune qu'ils n'ont aucune consistance. Je connais ces projets autant que vous, j'en ai suivi la discussion au Sénat, et j'ai été très surpris de vous entendre dire que les positions du Sénat et de l'Assemblée nationale étaient contradictoires. Vous avez porté sur cette bonne discussion qui, à mon avis, valorise le bicamérisme, des appréciations surprenantes, et même par moment incongrues, qui ne correspondent pas à la réalité. La suite de la discussion le prouvera.

Mme Véronique Neiertz. Vous avez du mal à supporter la vérité quand elle vient de l'opposition !

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. J'aime la vérité, madame, pas la caricature !

Mme Véronique Neiertz. Cela n'engage que vous !

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Bien sûr, mais je prends mes responsabilités en disant cela !

Mme Véronique Neiertz. Il faut supporter l'opposition, même quand elle est réduite !

M. Xavier de Roux. Elle est légère comme une plume !

M. le président. S'il vous plaît ! Il n'est pas séant de discuter de travée à travée !

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Monsieur Marsaud, vous avez posé la question qui nous préoccupe tous, celle du secret de l'instruction et du respect de la présomption d'innocence. M. le garde des sceaux vous répondra ce soir lorsque votre amendement sur ce sujet, effectivement très important, viendra en discussion.

En matière de politique pénale, nous sommes tous convaincus - M. Hiest l'a très exactement formulé - qu'il faut trouver une réponse au nombre démesuré des classements sans suite. Il est vrai que l'opinion est excédée par l'impunité et même la non-réponse aux petits délits qui perturbent tant la vie quotidienne de nos concitoyens les plus faibles et les plus modestes, et augmentent leur sentiment d'insécurité.

M. Jean-Jacques Hiest. Tour à fait !

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Monsieur Bételle, vous avez souligné à juste titre le décalage entre les textes et l'attente du peuple. Convenez que ceux qui vous sont présentés sont destinés à répondre à cette attente. La mission que vous rappelez revient au parquet, avec toutes les garanties que le Sénat et la commission des lois de l'Assemblée ont apportées et apporteront à cette nouvelle institution.

Monsieur Moutoussamy, la présence judiciaire à Saint-Martin est effectivement à l'étude. Il y aura soit création d'une juridiction, soit création d'une section détachée, soit tenue d'audiences foraines. La décision sera arrêtée prochainement et vous sera communiquée.

Madame Sauvaigo, vous nous avez fait part des difficultés du tribunal de grande instance de Grasse, difficultés qui viennent, en partie, de son éclatement sur trois sites. La construction d'un nouveau palais, pour lequel un architecte vient d'être désigné, débutera dans le courant du deuxième semestre de 1995.

Vous avez également évoqué un problème dont on parle depuis de longues années : la création éventuelle d'une cour d'appel dans les Alpes-Maritimes, ce département que vous représentez et que vous avez raison de défendre. M. Rairmond, lui, a souligné la noblesse et l'importance historique de la cour d'appel d'Aix-en-Provence. C'est un problème qui préoccupe la chancellerie. Rien ne sera réglé dans ce texte et le garde des sceaux veillera à instaurer une concertation permanente avec les représentants de ces départements que vous êtes. Je ne souhaite pas, ce soir, provoquer une sorte de débat entre M. Rairmond et vous-même. La prudence me commande donc de ne pas vous répondre précisément et je vous prie de m'en excuser.

STATUT DE LA MAGISTRATURE

M. le président. Nous abordons maintenant l'examen des articles du projet de loi organique modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature.

Discussion des articles

M. le président. La commission considérant qu'il n'y a pas lieu de tenir la réunion prévue par l'article 91, alinéa 9, du règlement, j'appelle dans le texte du Sénat les articles de ce projet pour lesquels les deux assemblées du Parlement n'ont pu parvenir à un texte identique.

Avant l'article 1^{er}

M. le président. Je donne lecture de l'intitulé du titre I^{er} :

« Titre I^{er}. - Du recrutement de magistrats à titre temporaire. »

M. Bastiani, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, a présenté un amendement, n° 1, ainsi rédigé :

« Avant l'article 1^{er}, substituer, à l'intitulé : "Du recrutement des magistrats à titre temporaire", l'intitulé : "Des juges de paix". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur. Cet amendement vise à rétablir la dénomination de « juge de paix », préférée à celle de « magistrat recruté à titre temporaire » introduite par le Sénat.

Ainsi que je l'ai indiqué tout à l'heure à la tribune, cette dénomination contribuera à rendre la réforme plus lisible. Mais il y a aussi des raisons juridiques : les magistrats recrutés à titre temporaire existent déjà. En effet, la loi autorise, pour une période de trois, six ou neuf ans, le recrutement de magistrat, professionnels, dans un tribunal de grande instance ou un tribunal d'instance. Ce serait donc une source de confusion.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Très bien !

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

M. Roger Remani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Favorable.

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

M. le président. En conséquence, l'intitulé du titre I^{er} est ainsi rédigé.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Après le chapitre V ter de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, il est inséré un chapitre V quater ainsi rédigé :

CHAPITRE V quater

Du recrutement de magistrats à titre temporaire

« Art. 41-10. - Peuvent être nommés pour exercer des fonctions de juge d'instance ou d'assesseur dans les formations collégiales des tribunaux de grande instance les personnes âgées de moins de soixante-cinq ans révolus que leur compétence et leur expérience qualifient particulièrement pour exercer ces fonctions.

« Elles doivent soit remplir les conditions prévues au 1^o, 2^o ou 3^o de l'article 22, soit être membre ou ancien membre des professions libérales juridiques et judiciaires soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé et justifier de sept années au moins d'exercice professionnel.

« Ces magistrats ne peuvent exercer les fonctions de juge départiteur du conseil des prud'hommes.

« Art. 41-11. - Lorsqu'ils sont affectés dans un tribunal d'instance, les magistrats recrutés dans le cadre du présent chapitre traitent des affaires relevant des contentieux civil et pénal qui leur sont attribuées par le juge chargé de la direction et de l'administration du tribunal d'instance aux termes de l'ordonnance annuelle prévue par le code de l'organisation judiciaire. Ils ne peuvent assurer plus du quart des services du tribunal dans lequel ils sont affectés.

« Lorsque ces magistrats sont affectés en qualité d'assesseurs dans une formation collégiale d'un tribunal de grande instance, ils traitent des affaires relevant des contentieux civil et pénal qui leur sont attribuées par le président du tribunal aux termes de l'ordonnance annuelle prévue par le code de l'organisation judiciaire. Il ne peut y avoir dans ces formations plus d'un assesseur choisi parmi les magistrats recrutés dans le cadre du présent chapitre.

« Art. 41-12. - Les magistrats recrutés dans le cadre du présent chapitre sont nommés pour une durée de sept ans non renouvelable dans les formes prévues pour les magistrats du siège.

« Les nominations interviennent après avis conforme de la commission prévue à l'article 34, parmi les candidats proposés par les assemblées générales des magistrats du siège des cours d'appel. L'article 27-1 ne leur est pas applicable.

« La commission se prononce après l'accomplissement par les candidats d'une période de formation probatoire organisée par l'École nationale de la magistrature et comportant un stage en juridiction effectué selon les modalités prévues à l'article 19. Le deuxième alinéa de l'article 25-3 est applicable aux stagiaires.

« Avant leur affectation, les magistrats ainsi nommés prêtent serment dans les conditions prévues à l'article 6.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions de dépôt et d'instruction des dossiers de candidature, les modalités d'organisation et la durée du stage, ainsi que les conditions dans lesquelles sont assurées l'indemnisation et la protection sociale des stagiaires mentionnés au présent article.

« Art. 41-13. - Les magistrats recrutés dans le cadre du présent chapitre sont soumis au présent statut.

« Toutefois, ils ne peuvent être membres du Conseil supérieur de la magistrature ni de la commission d'avancement, ni participer à la désignation des membres de ces instances.

« Les articles 13 et 76 ne leur sont pas applicables.

« Ces magistrats sont rémunérés dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

« Art. 41-13-1. - Par dérogation à l'article 8, les magistrats recrutés dans le cadre du présent chapitre peuvent exercer une activité professionnelle concomitamment à leurs fonctions judiciaires, sous réserve que cette activité ne soit pas de nature à porter atteinte à la dignité de la fonction et à son indépendance. Les membres des professions libérales juridiques et judiciaires soumis à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé ne peuvent exercer des fonctions judiciaires dans le ressort du tribunal de grande instance où ils ont leur domicile professionnel.

« Ces magistrats ne peuvent exercer concomitamment aucune activité d'agent public, à l'exception de celle de professeur et de maître de conférence des universités.

« En cas de changement d'activité professionnelle, le magistrat en informe le premier président de la cour d'appel qui lui fait connaître, le cas échéant, que sa nouvelle activité n'est pas compatible avec l'exercice de ses fonctions judiciaires.

« Le magistrat ne peut connaître d'un litige présentant un lien avec son activité professionnelle ou lorsqu'il entretient ou a entretenu des relations professionnelles avec l'une des parties. Dans ces hypothèses, le président du tribunal de grande instance ou le juge chargé de l'administration du tribunal d'instance auquel l'intéressé est affecté décide, à la demande de celui-ci ou de l'une des parties, que l'affaire sera soumise à un autre juge du tribunal ou, s'il exerce des fonctions d'assesseur, qu'elle sera renvoyée à une formation de jugement autrement composée. Cette décision de renvoi est insusceptible de recours.

« Art. 41-14. - Le pouvoir disciplinaire à l'égard des magistrats recrutés dans le cadre du présent chapitre est exercé par l'autorité investie de ce pouvoir dans les conditions prévues au chapitre VII. Cette autorité peut, indépendamment de la sanction prévue au 1^o de l'article 45, prononcer, à titre de sanction exclusive de toute autre sanction disciplinaire, la fin des fonctions du magistrat.

« Art. 41-15. - Il ne peut être mis fin aux fonctions des magistrats recrutés dans le cadre du présent chapitre qu'à leur demande ou au cas où aurait été prononcée à leur encontre la sanction prévue à l'article 41-14.

« Durant un an à compter de la cessation de leurs fonctions judiciaires, ces magistrats sont tenus de s'abstenir de toute prise de position publique en relation avec les fonctions judiciaires qu'ils ont exercées. »

Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 13 et 16.

L'amendement n° 13 est présenté par M. Gérin et les membres du groupe communiste ; l'amendement n° 16 est présenté par Mme Neiertz, M. Floch et les membres du groupe socialiste.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 1^{er}. »

La parole est à M. André Gérin, pour soutenir l'amendement n° 13.

M. André Gérin. La Haute assemblée a souhaité modifier la dénomination de ce que nous appelions en première lecture les juges de paix. Il est maintenant proposé de les appeler magistrats à titre temporaire.

La question qui se pose, quelle que soit leur appellation, est de savoir si la création d'une catégorie de juges non professionnels, qui rendront de véritables décisions de justice exécutoires, puisqu'ils exerceront des fonctions de juge d'instance et même, maintenant, des fonctions de juge au tribunal de grande instance, remet en cause notre conception de la justice et du droit.

Sans ambiguïté, notre réponse est oui, tant la mise en place de ces magistrats de deuxième catégorie bafoue les principes fondamentaux de notre droit, notamment l'égalité des citoyens devant la justice et l'indépendance des magistrats.

En effet, le fait qu'ils soient nommés, qu'ils soient rémunérés selon des conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat, que leurs attributions soient décidées par le juge chargé de la direction et de l'administration du tribunal d'instance, qu'ils soient issus d'une certaine catégorie de la population, nous conduit à douter de leur indépendance et de leur impartialité, qui est une obligation constitutionnelle. Qui seront-ils ? Pensez-vous ainsi répondre à l'attente des justiciables en matière de sécurité ? Qui s'occupera des contentieux de proximité de la vie quotidienne ? Des magistrats non professionnels ? Est-ce votre conception d'une justice égale ? Nous ne la partageons pas, comme d'ailleurs nombre de professionnels et de justiciables. C'est pourquoi je vous demande, mes chers collègues, d'adopter cet amendement de suppression.

M. le président. La parole est à Mme Véronique Neiertz, pour soutenir l'amendement n° 16.

Mme Véronique Neiertz. Qu'ils s'appellent juges de paix ou magistrats recrutés à titre temporaire, ces juges seront des non-professionnels, et l'on va penser qu'ils sont incompétents. Qu'ils soient recrutés à titre temporaire, c'est gênant parce que cela renforce les emplois précaires et peut mettre en cause leur indépendance. Je comprends donc que, pour une question d'image et de communication, vous préféreriez le terme « juges de paix », de nature à masquer tous ces inconvénients.

Le plus grave, je le répète, c'est que ce seront des cumulards et que, dans une période de chômage aussi aiguë, notamment pour les jeunes et en particulier pour les jeunes diplômés, le Gouvernement recrute des magistrats qu'il autorise à cumuler leurs nouvelles fonctions avec leur activité professionnelle. Bravo ! Non seulement

on met en cause l'unité et la qualité du corps des magistrats, non seulement on ne crée pas de justice de proximité parce que les régions suradministrées resteront suradministrées et les régions sous-administrées resteront sous-administrées, mais en plus, on crée une catégorie de cumulards, ce dont on n'avait vraiment pas besoin.

Je crois que la justice mérite mieux. Nous aurons l'occasion de faire une proposition sensée lorsque viendra en discussion un article d'un autre texte créant les assistants de justice. C'est une tout autre catégorie de personnes qui, elles, ne cumuleront pas plusieurs fonctions.

Pour toutes ces raisons, nous ne pouvons pas accepter l'article 1^{er}.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 13 et 16 ?

M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur. La commission a rejeté ces amendements.

Je ne vais pas rouvrir la discussion que nous avons eue en première lecture, mais je ne peux pas vous laisser dire, madame Neiertz, que des principes seraient bafoués dans cette réforme et que la mise en place de juges de paix porterait atteinte au principe de l'unité du corps des magistrats. Le Conseil constitutionnel, dans le cadre de recrutements auprès de la Cour de cassation, a considéré que le recrutement de magistrats non professionnels était tout à fait possible à la condition que ces magistrats n'occupent qu'une part limitée dans l'activité de la juridiction où ils sont affectés. Le texte proposé par le Sénat est donc tout à fait constitutionnel.

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

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Le Gouvernement est défavorable à ces deux amendements car ils auraient pour effet de remettre en cause le principe même de la participation à l'institution judiciaire de magistrats de la société civile dans les conditions qui ont été fixées par la loi organique. Ce principe est l'objet même de la réforme proposée. Il a déjà été admis en première lecture par les deux assemblées.

M. le président. La parole est à M. Xavier de Roux.

M. Xavier de Roux. Mme Neiertz emploie brusquement un vocabulaire d'« après Liévin ». On entend parler de « cumulards ». Que signifie ce langage ? Juger, madame, n'est pas une profession, c'est un art. Et il faudrait avoir un peu de respect pour le grand métier de juge et l'acte de rendre la justice. Or vous en manquez singulièrement.

Restituer l'appellation de « juges de paix » à ces personnalités qui auront exactement les mêmes titres pour rendre la justice que les magistrats professionnels, c'est assurer que la justice soit totalement, même à proximité, rendue au nom du peuple français.

Alors, je vous en prie, n'appliquez pas à la justice des catégories professionnelles.

M. Marcel Porcher. Très bien !

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

M. Alain Marsaud. M. de Roux m'a, hélas ! devancé. Moi aussi, je voulais faire référence à Liévin, et je m'attendais - pourquoi pas ? - à voir surgir Jean Jaurès ! Nous aurions dû, dans ce domaine, au moins, échapper à un discours idéologique sur les « cumulards » et les chômeurs.

De quoi s'agit-il, en réalité ? Vous le savez très bien ! Notre institution judiciaire manque aujourd'hui cruellement d'effectifs, à tous les niveaux, qu'il s'agisse des fon-

tionnaires, des greffiers ou des magistrats. Cela a été chiffré : il nous manque environ 1 400 magistrats. Cela représente 1 400 salaires de hauts fonctionnaires. Pensez-vous vraiment, madame Neiertz, que la France de 1994 - mais aussi celle de 1995 et celle de 1997 - serait à même de créer 1 400 postes de hauts fonctionnaires pour pallier la carence d'une institution ? Et ce n'est malheureusement pas la seule qui connaisse quelques difficultés.

Nous sommes en train de recourir à une méthode qui a déjà porté ses fruits et a offert beaucoup d'avantages. Je vous rappelle que le juge non professionnel - pour reprendre cette expression, et non pas celle de juge de paix -, cela existe déjà. Cela existe dans les tribunaux de commerce, dans les conseils de prud'hommes et ailleurs. Et cela fonctionne bien !

De plus, madame Neiertz, nous allons faire en sorte que la justice, rendue au nom du peuple français, soit aussi rendue par le peuple français. Je m'étonne que cela puisse vous choquer.

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n^{os} 13 et 16.

(Ces amendements ne sont pas adoptés.)

M. le président. M. Bastiani, rapporteur, a présenté un amendement, n^o 2, libellé comme suit :

« Rédiger ainsi le troisième alinéa de l'article 1^{er} :
« Des juges de paix. »

Il s'agit, monsieur le rapporteur, d'un amendement de coordination.

M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur. En effet, monsieur le président !

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

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Favorable !

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

ARTICLE 41-10 DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958

M. le président. M. Bastiani, rapporteur, a présenté un amendement, n^o 3, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article 41-10 de l'ordonnance n^o 58-1270 du 22 décembre 1958, après les mots : "peuvent être nommées", insérer les mots : "juges de paix". »

Il s'agit, là encore, d'un amendement de coordination.

M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur. En effet !

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

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Favorable !

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

M. le président. M. Bastiani, rapporteur, a présenté un amendement, n^o 4, ainsi rédigé :

« Supprimer le dernier alinéa du texte proposé pour l'article 41-10 de l'ordonnance n^o 58-1270 du 22 décembre 1958. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur. Il est plus logique de faire figurer cet alinéa dans l'article 41-11, relatif à la compétence des magistrats non professionnels, plutôt que dans l'article 41-10, relatif aux conditions de nomination de ces magistrats.

Il s'agit, en l'espèce, d'interdire aux juges de paix d'être juges départiteurs au conseil de prud'hommes.

En effet, l'article 41-11 indique clairement qu'ils ne traitent qu' des affaires civiles et pénales que connaît la juridiction où ils sont affectés.

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

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Favorable !

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

ARTICLE 41-11 DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958

M. le président. M. Bastiani, rapporteur, et M. Marsaud ont présenté un amendement, n^o 5, libellé comme suit :

« Rédiger ainsi le texte proposé pour l'article 41-11 de l'ordonnance n^o 58-1270 du 22 décembre 1958 :

« Lorsqu'ils sont affectés dans un tribunal d'instance, les juges de paix sont répartis dans les différents services de la juridiction selon les modalités fixées par l'ordonnance annuelle prévue par le code de l'organisation judiciaire et traitent des contentieux civil et pénal à l'exclusion de la départition prud'homale. Ils ne peuvent assurer plus de la moitié des services du tribunal dans lequel ils sont affectés.

« Lorsqu'ils sont affectés en qualité d'assesseurs dans une formation collégiale du tribunal de grande instance, les juges de paix sont répartis dans les différentes formations de la juridiction selon les modalités fixées par l'ordonnance annuelle prévue par le code de l'organisation judiciaire et traitent des contentieux civil et pénal. Il ne peut y avoir dans ces formations plus d'un assesseur choisi parmi les juges de paix. »

Sur cet amendement, M. Bastiani a présenté un sous-amendement, n^o 17, ainsi rédigé :

« Dans la deuxième phrase du premier alinéa du texte proposé par l'amendement n^o 5 pour l'article 41-11 de l'ordonnance n^o 58-1270 du 22 décembre 1958, substituer aux mots : "de la moitié", les mots : "du quart". »

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

M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur. Les juges de paix n'auront pas un bloc de compétences - c'est ce que nous avons décidé en première lecture. Ils traiteront de toutes les affaires relevant des contentieux civil et pénal.

Le projet de loi organique dispose que ces affaires leur seront attribuées par le président de juridiction.

Cette rédaction pourrait laisser penser que c'est le président de juridiction qui va fixer l'étendue de leurs compétences précises, par l'ordonnance annuelle de roulement.

Or, dans l'esprit du projet de loi, il n'en est rien. Comme tous les magistrats, ils ne recevront pas des attributions de compétences, mais ils seront répartis dans les différents services par l'ordonnance annuelle prévue dans le code de l'organisation judiciaire.

M. le président. Afin de faciliter la discussion, je vous suggère, monsieur Bastiani, de défendre dès maintenant votre sous-amendement n^o 17.

M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur. Il est prévu dans l'amendement n° 5 que les magistrats non professionnels ne peuvent assurer qu'une part limitée de l'activité des tribunaux où ils sont affectés.

Ainsi que je l'ai signalé tout à l'heure dans mon rapport, l'Assemblée nationale avait fixé cette part à la moitié des audiences. Le Sénat propose de la fixer au quart des services assurés par le tribunal.

La commission des lois est revenue à ce que nous avons voté en première lecture, c'est-à-dire à la moitié des services assurés par une juridiction.

Je propose, à titre personnel, qu'on revienne au quart des services. Ce serait, à mon avis, beaucoup plus conforme à la jurisprudence du Conseil constitutionnel selon laquelle les magistrats non professionnels ne peuvent assurer qu'une part limitée de l'activité de la juridiction où ils sont affectés.

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

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 5. Sur le sous-amendement n° 17, il s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. La parole est à M. Xavier de Roux.

M. Xavier de Roux. Sans vouloir faire de peine à M. Bastiani, je pense qu'il convient de s'en tenir à l'amendement n° 5. En effet, prévoir une proportion d'un quart réduirait trop leur fonction.

Je suis donc défavorable au sous-amendement n° 17.

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

M. Alain Marsaud. Je partage l'avis que M. de Roux, ce qui n'est d'ailleurs pas pour surprendre !

Au sein de la commission des lois, nous avons expliqué les raisons pour lesquelles il était souhaitable que ce juge-citoyen, que ce magistrat recruté à titre temporaire, ce magistrat non professionnel - selon la qualification - puisse être affecté par le président de la juridiction, qu'il s'agisse du tribunal d'instance ou du tribunal de grande instance, là où ce dernier le juge nécessaire. Dans la mesure où franchira le pas qui va vers le juge-citoyen, on pourrait donner une certaine liberté de manœuvre à celui qui gère la juridiction.

Il me paraît important de franchir ce premier pas, et prévoir un quart serait trop réducteur.

Je suis donc, moi aussi, défavorable au sous-amendement n° 17.

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

M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur. Je suis tout à fait d'accord, sur le fond, avec M. Marsaud et M. de Roux. Mais, en l'espèce, mon sous-amendement répond à un souci de constitutionnalité.

Le texte est clair. Ou bien le juge de paix sera affecté dans un tribunal de grande instance, et il ne pourra alors occuper en quelque sorte qu'un tiers des fonctions, puisqu'il ne pourra être qu'assesseur. Ou bien il sera affecté dans un tribunal d'instance, et à ce moment-là, si l'on fixe la part de son activité à la moitié, le Conseil constitutionnel risque d'y trouver à redire.

Cela étant, je ne nie pas que les motifs invoqués par M. de Roux et M. Marsaud soient tout à fait légitimes.

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

M. Alain Marsaud. J'aimerais ajouter une précision qui reprend le propos de M. le rapporteur.

Lorsque ce juge sera affecté à un tribunal de grande instance, il sera amené à effectuer le tiers du travail de cette juridiction. Or, si l'on retient une limitation au quart, on ne peut plus employer ce magistrat au sein du tribunal de grande instance !

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 17.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 5, modifié par le sous-amendement n° 17.

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

ARTICLE 41-12 DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958

M. le président. M. Bastiani, rapporteur, a présenté un amendement, n° 6, libellé comme suit :

« I. - Rédiger ainsi le début du premier alinéa :
« Les juges de paix sont nommés... *(Le reste sans changement.)* »

« II. - Dans le quatrième alinéa de cet article, substituer aux mots : "magistrats ainsi nommés", les mots : "juges de paix". »

Il s'agit d'un amendement de coordination.

M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur. En effet !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 6.
(L'amendement est adopté.)

ARTICLE 41-13 DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958

M. le président. M. Bastiani, rapporteur, a présenté un amendement, n° 7, libellé comme suit :

« Régider ainsi le début du premier alinéa du texte proposé pour l'article 41-13 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 :

« Les juges de paix sont... *(Le reste sans changement.)* »

Il s'agit, là encore, d'un amendement de coordination.

M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur. En effet, monsieur le président !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 7.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Bastiani, rapporteur, a présenté un amendement, n° 8, ainsi rédigé :

« Dans le quatrième alinéa du texte proposé pour l'article 41-13 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958, substituer au mot : "rémunérés", le mot : "indemnisés". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur. Il doit s'agir, pour les juges de paix, non d'une rémunération *stricto sensu* mais d'une simple indemnisation.

Par cet amendement, nous entendons pour permettre le cumul du statut de juge de paix avec celui de pré-traité.

Mme Véronique Nelertz. Le « cumul », effectivement !

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

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 8.
(L'amendement est adopté.)

ARTICLE 41-13-1 DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958

M. le président. M. Bastiani, rapporteur, a présenté un amendement, n° 9, libellé comme suit :

« I. - Dans la première phrase du premier alinéa du texte proposé pour l'article 41-13-1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958, substituer aux mots : "magistrats recrutés dans le cadre du présent chapitre", les mots : "juges de paix". »

« II. - Rédiger ainsi le début du deuxième alinéa de cet article :

« Les juges de paix ne peuvent... (Le reste sans changement.) »

« III. - Dans le troisième alinéa de cet article, substituer au mot : "magistrat", les mots : "juge de paix". »

« IV. - Rédiger ainsi le début du quatrième alinéa de cet article :

« Le juge de paix ne peut... (Le reste sans changement.) »

Il s'agit d'un amendement de coordination.

M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur. Effectivement !

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

ARTICLE 41-14 DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958

M. le président. M. Bastiani, rapporteur, a présenté un amendement, n° 10, ainsi rédigé :

« I. - Dans la première phrase du texte proposé pour l'article 41-14 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958, substituer aux mots : "magistrats recrutés dans le cadre du présent chapitre", les mots : "juges de paix". »

« II. - A la fin de la deuxième phrase de cet article, substituer aux mots : "du magistrat", les mots : "de juge de paix". »

Cet amendement est, lui aussi, de coordination.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. En effet !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 10. (L'amendement est adopté.)

ARTICLE 41-15 DE L'ORDONNANCE DU 22 DÉCEMBRE 1958

M. le président. M. Bastiani, rapporteur, a présenté un amendement, n° 11, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article 41-15 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958, substituer aux mots : "magistrats recrutés dans le cadre du présent chapitre", les mots : "juges de paix". »

Coordination, là encore !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Oui !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 11. (L'amendement est adopté.)

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

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

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

Article 2

M. le président. « Art. 2. - Avant le 1^{er} mars 1959, le Gouvernement fera un rapport au Parlement sur le bilan des trois premières années d'application de l'article 1^{er} de la présente loi organique. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 2.

(L'article 2 est adopté.)

Article 4

M. le président. « Art. 4. - Les nominations interviennent pour une durée de cinq ans non renouvelable, sur avis conforme de la commission prévue à l'article 34 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée, et selon les formes prévues pour la nomination des magistrats du siège, à l'exception des dispositions de l'article 27-1 de ladite ordonnance. Avant de se prononcer, la commission peut décider de subordonner la nomination à une formation complémentaire du candidat, organisée par l'École nationale de la magistrature et comportant un stage en juridiction. »

« Les conseillers de cour d'appel en service extraordinaire sont nommés en surnombre de l'effectif organique de la cour d'appel et de l'effectif budgétaire global du premier groupe du premier grade. »

M. Gérin et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 14, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 4. »

La parole est à M. André Gérin.

M. André Gérin. En déposant l'amendement n° 14, qui vise à supprimer l'article 4, nous entendons bien évidemment dénoncer l'article 3, adopté conforme par le Sénat, qui légalise le recours à des conseillers de cours d'appel en service extraordinaire, car le moins que l'on puisse dire est que les conditions de recrutement sont insatisfaisantes.

Rien, en effet, ne peut se substituer au recrutement de véritables magistrats qui, eux, ont la compétence nécessaire pour répondre aux besoins réels des cours d'appel.

Les garanties indispensables à l'exercice de la fonction de juger sont méconnues des dispositions que vous avez pris, messieurs, la responsabilité d'adopter.

En aucun cas, elles ne pourront améliorer le fonctionnement de la justice de notre pays.

Votre logique de gestion de la pénurie est inacceptable. Cette dérive, qui s'inscrit dans un souci de flexibilité, remet en cause la mission de solidarité nationale du service public pour le justiciable et porte atteinte aux libertés individuelles.

C'est la raison pour laquelle nous aurions souhaité la suppression des articles 3, 4 et 5.

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

M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur. La commission a évidemment repoussé cet amendement de suppression. S'il y a bien un domaine où il convient de procéder à des recrutements pour résorber les retards considérables enregistrés par la justice, c'est bien les cours d'appel. Certaines ont des stocks d'affaires non jugées considérables.

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

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Pour les mêmes raisons, le Gouvernement émet un avis défavorable.

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

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

Je mets aux voix l'article 4.
(L'article 4 est adopté.)

Article 6

M. le président. « Art. 6. - L'article 3 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée est ainsi rédigé :

« Art. 3. - Sont placés hors hiérarchie les magistrats de la Cour de cassation, à l'exception des conseillers référendaires, les premiers présidents des cours d'appel et les procureurs généraux près lesdites cours, les présidents de chambre à la cour d'appel de Paris et à la cour d'appel de Versailles et les avocats généraux près lesdites cours, le président, les premiers vice-présidents et le premier vice-président chargé de l'instruction du tribunal de grande instance de Paris, le procureur de la République et les procureurs de la République adjoints près ce tribunal, les présidents des tribunaux de grande instance de Bobigny, Bordeaux, Créteil, Evry, Grenoble, Lille, Lyon, Marseille, Metz, Nanterre, Nantes, Nice, Pontoise, Rouen, Strasbourg, Toulouse et Versailles et les procureurs de la République près ces tribunaux. »

M. Marsaud a présenté un amendement, n° 15, ainsi rédigé :

« Compléter le texte proposé pour l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 par l'alinéa suivant :

« Les fonctions de premier vice-président chargé de l'instruction du tribunal de grande instance de Paris sont incompatibles avec celles de magistrat instructeur. »

La parole est à **M. Alain Marsaud**.

M. Alain Marsaud. Cet amendement a été adopté ce matin par la commission des lois sur mon initiative. A titre personnel, je suis prêt à le retirer. (*Murmures sur divers bancs.*)

M. Jean-Jacques Hyest. Très bien !

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

M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur. Si **M. Marsaud** est prêt à retirer son amendement, je serais, moi aussi, favorable à son retrait.

M. Jean-Jacques Hyest. N'en parlons plus !

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Je tiens à préciser que la commission n'a pas « adopté » cet amendement, mais qu'elle l'a « accepté » dans le cadre de l'article 88 du règlement. Si son auteur le retire, la question est réglée.

M. le président. A moins que quelqu'un ne le reprenne - ce qui n'est pas le cas !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Vous avez tout saisi, monsieur le président ! (*Sourires.*)

M. le président. L'amendement n° 15 est retiré.

Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'article 6.

(L'article 6 est adopté.)

Article 8

M. le président. « Art. 8. - L'article 31 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée est ainsi rétabli :

« Art. 31. - Lorsqu'il est procédé à la suppression d'une juridiction, les magistrats du siège et les magistrats du parquet reçoivent une nouvelle affectation dans les conditions fixées ci-après et selon les formes prévues aux deux premiers alinéas de l'article 28.

« Neuf mois au plus tard avant la suppression de la juridiction, les magistrats du siège font connaître au ministre de la justice s'ils demandent leur affectation dans les mêmes fonctions dans la ou l'une des juridictions qui seront compétentes dans tout ou partie du ressort de la juridiction supprimée.

« S'ils ne demandent pas cette affectation, ils précisent les trois affectations qu'ils désireraient recevoir, à niveau hiérarchique égal, dans la ou l'une des juridictions qui seront compétentes dans tout ou partie du ressort de la juridiction supprimée, mais à des fonctions autres que celles qu'ils exercent, ou dans les juridictions de même nature limitrophes. Six mois au plus tard avant la date prévue à l'alinéa précédent, le ministre de la justice peut inviter ces magistrats à présenter trois demandes supplémentaires d'affectation. Les demandes d'affectation prévues au présent alinéa ne peuvent porter exclusivement sur des emplois de chef de juridiction.

« A la date de suppression de la juridiction, ces magistrats sont nommés dans l'une des affectations qu'ils ont demandées.

« Si ces magistrats n'ont pas exprimé de demande d'affectation, ils sont nommés dans la ou l'une des juridictions qui seront compétentes dans tout ou partie du ressort de la juridiction supprimée dans les fonctions qu'ils occupaient précédemment.

« Les nominations prévues aux quatre alinéas précédents sont prononcées, le cas échéant, en surnombre de l'effectif budgétaire du grade et du groupe de fonctions auxquels appartiennent les magistrats concernés et, s'il y a lieu, de l'effectif organique de la juridiction. Les surnombres sont résorbés à la première vacance intervenant dans la juridiction considérée et correspondant aux fonctions exercées.

« Neuf mois au plus tard avant la suppression de la juridiction, les magistrats du parquet font connaître au ministre de la justice les affectations qu'ils désireraient recevoir. Six mois au plus tard avant cette date, le ministre de la justice peut inviter ces magistrats à présenter des demandes supplémentaires d'affectation. Leurs demandes d'affectation ne peuvent porter exclusivement sur des emplois de chef de juridiction.

« A la date de suppression de la juridiction, ils sont nommés, le cas échéant, en surnombre dans les conditions prévues au sixième alinéa, dans une nouvelle affectation. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 8.

(L'article 8 est adopté.)

M. le président. M. Bastiani, rapporteur, a présenté un amendement, n° 12, ainsi rédigé :

« Après l'article 8, insérer l'article suivant :

« Dans le deuxième alinéa de l'article 40-4 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, sont substitués aux mots : ", de la commission d'avancement ou de la commission consultative du parquet", les mots : "ou de la commission d'avancement". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Pierre Bastiani, rapporteur. La commission consultative du parquet n'existe plus. Depuis la réforme constitutionnelle du 27 juillet 1993, les attributions de cette commission ont été transférées au Conseil supérieur de la magistrature.

Il s'agit d'un amendement d'harmonisation.

M. Jean-Jacques Hyst. Très bien !

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

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. C'est un amendement que le Gouvernement juge fort opportun. Il y est donc favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 12. *(L'amendement est adopté.)*

Articles 9 à 11

M. le président. « Art. 9. - Le premier alinéa de l'article 72 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée est ainsi rédigé :

« La mise en position de détachement, de disponibilité ou "sous les drapeaux" est prononcée par décret du Président de la République, sur proposition du ministre de la justice et après avis de la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard du magistrat selon que celui-ci exerce des fonctions du siège ou du parquet. Cet avis porte sur le respect des dispositions du troisième alinéa de l'article 12, de l'article 68 et de l'article 4 s'il s'agit d'un magistrat du siège. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 9.

(L'article 9 est adopté.)

M. le président. « Art. 10. - L'article 76-1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée est ainsi rédigé :

« Art. 76-1. - Les magistrats sont maintenus en fonction, sauf demande contraire, jusqu'au 30 juin suivant la date à laquelle ils ont atteint la limite d'âge. » - *(Adopté.)*

« Art. 11. - A l'article 1^{er} de la loi organique n° 88-23 du 7 janvier 1988 portant maintien en activité des magistrats des cours d'appel et des tribunaux de grande instance, les mots : "jusqu'au 31 décembre 1995" sont remplacés par les mots : "jusqu'au 31 décembre 1999". » - *(Adopté.)*

Vote sur l'ensemble

M. le président. Personne ne demande la parole ?... Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi organique. *(L'ensemble du projet de loi organique est adopté.)*

M. le président. Nous en arrivons à l'examen des articles du projet de loi de programme relatif à la justice.

Discussion des articles

M. le président. La commission considérant qu'il n'y a pas lieu de tenir la réunion prévue par l'article 91, alinéa 9, du règlement, j'appelle, dans le texte du Sénat, les articles de ce projet pour lesquels les deux assemblées du Parlement n'ont pu parvenir à un texte identique.

Article 1^{er} et rapport annexé

M. le président. « Art. 1^{er}. - Sont approuvées les orientations du rapport annexé à la présente loi. »

Je donne lecture du rapport annexé à l'article 1^{er} :

RAPPORT ANNEXÉ

« La loi de programme a pour objectif d'améliorer le fonctionnement de la justice par l'attribution de moyens supplémentaires de 1995 à 1999 : ouverture de 8,1 milliards de francs d'autorisations de programme et augmentation des effectifs autorisés de 6 100.

« Les objectifs de la loi de programme relative à la justice sont fixés pour chacune des missions principales du ministère de la justice par le présent rapport.

I. - LES JURIDICTIONS DE L'ORDRE JUDICIAIRE

« La rapidité de la justice étant une exigence primordiale des justiciables, il convient d'accroître les moyens de l'appareil judiciaire pour réduire les délais de jugement à trois mois devant les tribunaux d'instance, six mois devant les tribunaux de grande instance et douze mois devant les cours d'appel.

1. Modifier les structures

« L'évolution souhaitable de l'organisation judiciaire doit concilier trois exigences : le maintien d'une justice de proximité, un meilleur emploi des magistrats et fonctionnaires de justice, ainsi qu'une certaine spécialisation des juridictions pour les contentieux les plus complexes. L'adaptation de la carte judiciaire doit s'insérer dans le dispositif d'aménagement du territoire afin que les équilibres locaux soient sauvegardés. Le recours au télétravail pourrait permettre aux greffes des tribunaux d'instance ou de grande instance de se répartir équitablement la charge de travail, par exemple en se spécialisant par type de contentieux. L'adaptation de la carte judiciaire sera conduite progressivement à l'intérieur de chaque cour d'appel, en concertation avec les diverses parties intéressées, et assortie de formules incitatives.

2. Réformer la procédure et l'organisation judiciaire

« L'activité du juge sera recentrée sur sa mission essentielle qui est de dire le droit. Il doit être déchargé des tâches qui ne lui incombent pas nécessairement et entouré d'équipes composées de fonctionnaires, de conciliateurs et d'assistants qui préparent son travail et traitent à leur niveau les dossiers qu'il leur confie.

« Enfin, sans mettre en cause le principe de l'inamovibilité, il convient d'assouplir les règles de fonctionnement des juridictions pour éliminer les points de blocage temporaires.

« Ces réformes s'accompagneront d'une augmentation du nombre de magistrats professionnels, de l'ordre de 300, dont 30 conseillers en service extraordinaire dans les cours d'appel. Ils seront affectés dans les secteurs les plus sensibles : parquets, cours d'appel, tribunaux pour enfants, application des peines.

« En outre, pour réduire les délais, il sera fait appel à des magistrats recrutés à titre temporaire dans les juridictions du premier degré et les greffes seront renforcés par la création de 835 emplois et la levée de mise en réserve de 185 emplois de fonctionnaires.

3. Améliorer le patrimoine immobilier

« Un crédit de 4,5 milliards de francs sera affecté aux besoins prioritaires pour assurer la sécurité des personnes, la pérennité des ouvrages et l'adaptation fonctionnelle des locaux ainsi qu'à la réduction du déficit de 250 000 m² de surfaces utiles judiciaires hors Paris, dont 100 000 dans les départements prioritaires.

4. Mieux administrer

« En contrepartie des efforts de la Nation, la justice doit mieux s'administrer. L'inspection générale du ministère sera renforcée et, dans chaque cour d'appel, sera créée une structure de gestion, animée par des personnels qualifiés placés sous l'autorité des chefs de cour ; elle assurera une véritable gestion déconcentrée en préparant les arbitrages budgétaires entre les juridictions du ressort, en suivant l'utilisation des crédits, l'entretien des bâtiments et en gérant les fonctionnaires.

« La dignité de la justice exige une amélioration de la situation des magistrats.

II. - L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE

« Le deuxième objectif de la loi de programme est de contribuer à résoudre les problèmes de l'administration pénitentiaire en créant 3 920 emplois supplémentaires et en consacrant 3 milliards de francs à l'investissement.

« Afin de mieux faire face aux problèmes posés par la surpopulation carcérale, le sous-encadrement des détenus et la vétusté du parc immobilier, un effort sera mené dans trois directions.

1. Renforcer l'encadrement des détenus et restaurer le parc immobilier

« Environ 1 400 emplois seront créés pour renforcer l'encadrement des détenus, notamment des criminels sexuels et des prévenus dangereux, qui seront incarcérés dans des maisons d'arrêt régionales afin d'améliorer la sécurité des personnels et de permettre un meilleur suivi des détenus, gage de leur réinsertion ultérieure.

« Des travaux d'aménagement, d'un montant de 900 millions de francs, seront effectués, en particulier sur le plan sanitaire, tandis que les places les plus vétustes seront abandonnées, de manière à faciliter le travail des surveillants et à mettre fin aux conditions de détention dégradantes qui peuvent subsister.

2. Lutter contre la surpopulation carcérale

« Les capacités de détention seront accrues de plus de 4 000 places qui s'ajouteront aux 800 places nouvelles en cours de construction outre-mer.

« Ces réalisations sont diversifiées pour répondre aux besoins nouveaux. Deux maisons centrales à petits effectifs seront construites pour accueillir les condamnés qu'il

convient d'isoler de la masse des détenus. De plus, un programme de 1 200 places en centres de semi-liberté sera lancé, car il est inutile de prévoir pour certains condamnés des détentions sévères et une rupture totale avec le monde extérieur quand une surveillance légère suffit.

« En conséquence, compte tenu des places des prisons fermées qui devront être remplacées, devront être recrutés environ 1 750 agents, dont 300 pour les centres de semi-liberté, et engagés des investissements d'un montant de 2,1 milliards.

3. Mettre en œuvre une nouvelle politique pénale

« Pour prévenir la récidive, la politique pénale ne peut pas être uniquement fondée sur la mise en détention.

« C'est pourquoi le Gouvernement rappelle que la détention provisoire doit être l'exception.

« Il souhaite par ailleurs que les peines inférieures à six mois puissent être converties en travaux d'intérêt général.

« Cette politique exige la mise en place de moyens nouveaux : actuellement, 100 000 condamnés en milieu ouvert sont suivis par 768 agents ; ce nombre sera doublé pour que les juges n'hésitent pas à prononcer des peines alternatives à l'emprisonnement.

III. - LA PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE (PJJ)

« La protection judiciaire de la jeunesse doit, face à la montée de la délinquance juvénile, bénéficier d'un accroissement de ses moyens d'intervention, consistant dans le recrutement de 400 agents et 400 millions de francs d'investissements.

« En outre, le Gouvernement s'emploiera à ce que la protection judiciaire de la jeunesse coordonne ses activités avec celles des départements, compétents en matière d'aide sociale.

1. Renforcer les moyens de la protection judiciaire de la jeunesse

« La protection judiciaire de la jeunesse doit recentrer ses missions sur l'exécution des décisions pénales car, pour arrêter la délinquance, il faut que les mineurs qui s'y laissent aller rencontrent, le plus tôt possible, un obstacle sur le chemin de leur dérive. Des magistrats plus nombreux, mieux entourés, doivent pouvoir intervenir rapidement, rappeler l'interdit et sanctionner sa transgression. Les mesures de réparation pénale instituées par la loi n° 93-2 du 4 janvier 1993 portant réforme de la procédure pénale devraient être développées ; l'objectif à atteindre est de 9 000 mesures par an.

« Les centres d'hébergement à qui les cas les plus difficiles sont confiés verront leur capacité augmenter de 40 p. 100, soit 500 places.

« Il est également nécessaire d'augmenter les possibilités de prise en charge des mineurs délinquants par les services de milieu ouvert, situés le plus souvent dans les agglomérations, au cœur ou à proximité immédiate des zones difficiles.

2. Améliorer la qualité de ses interventions

« Un effort d'encadrement sera consenti en faveur des centres de jour, 50 p. 100 des jeunes confiés à ces centres étant en rupture d'obligation scolaire, 80 p. 100 d'entre eux ayant un niveau scolaire inférieur au CM 1, 30 p. 100 ne sachant ni lire, ni écrire, ni compter.

« Des personnels qualifiés devraient être recrutés pour assurer l'accompagnement psychiatrique, psychologique et social des jeunes dont la personnalité est déstructurée.

IV. - LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE

« Les délais moyens de jugement doivent être ramenés à un an devant les tribunaux administratifs, comme devant les cours administratives d'appel et le Conseil d'Etat.

« Afin de réduire les délais actuels, seront recrutés 180 magistrats de l'ordre administratif (dont 75 en surnombre) et 200 agents de greffe, et engagés des investissements d'un montant de 200 millions de francs pour les juridictions.

1. Augmenter les effectifs de magistrats et de fonctionnaires

« Pour mieux faire face à l'accroissement des contentieux portés devant les tribunaux administratifs comme devant les cours administratives d'appel, est prévue la création de 21 emplois de magistrats par an pendant cinq ans dont des emplois de conseillers hors classe, de présidents et de présidents hors classe de tribunal administratif.

« Afin de résorber les stocks, sera mise en place, à titre transitoire, un programme quinquennal de magistrats en surnombre, à raison de quinze personnes par an recrutées conformément à la loi n° du relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative. Pour être pleinement efficaces, les créations d'emplois de magistrats s'accompagneront de créations d'emplois de fonctionnaires dans les greffes.

2. Renforcer les moyens des juridictions

« Deux nouveaux tribunaux administratifs seront institués en Ile-de-France. Deux nouvelles cours administratives d'appel seront créées pour permettre un rééquilibrage des ressorts géographiques de ces cours. »

Mme Neiertz, M. Floch et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement, n° 10, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 1^{er}. »

La parole est à Mme Véronique Neiertz.

Mme Véronique Neiertz. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, j'ai dit tout à l'heure que nous abusions de l'expression « loi de programme ». En effet, une loi de programme crédible devrait au moins prévoir les moyens affectés à sa réalisation et la ventilation des crédits par année et par chapitre.

Or nous sommes devant une loi de programme qui ne précise en rien les moyens engagés sur les cinq ans, qui ne suppose aucune contrainte de réalisation, dont on ne sait ni par qui ni comment elle sera appliquée, qui est flanquée d'un rapport annexé dont le moins qu'on puisse dire est qu'il n'a rien de législatif et qu'il nous a entraînés dans un travail absolument dérisoire.

Par conséquent, je propose de supprimer l'article 1^{er} et le rapport annexé.

M. le président. La parole est à M. Philippe Houillon, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 10.

M. Philippe Houillon, rapporteur. Cet amendement de suppression a été repoussé par la commission.

En vérité, l'article 1^{er} pose le problème du rapport annexé, qui a donné lieu à bien des débats en commission.

L'exposé sommaire des motifs de cet amendement me paraît d'ailleurs concerner plutôt l'article 3 du projet de loi, qui, lui, a été voté conforme.

Pour le reste, il est bon, à partir du moment où des autorisations de programme et des créations d'emplois sont décidées dans le cadre d'objectifs inscrits dans le rapport annexé, de savoir quels sont ces objectifs, pour ensuite en faire le bilan. Puisque, par ailleurs, nous avons adopté des amendements pour que le Gouvernement nous fasse un rapport, il est bon de connaître les objectifs et de conserver le rapport annexé.

Je suis donc pour le rejet de l'amendement n° 10.

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

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Il est tout à fait naturel que le Gouvernement entende faire approuver sa politique et détermine un programme sur cinq ans. Je ferai remarquer à Mme Neiertz que, dès cette année, dans le projet de loi de finances adopté en première lecture par l'Assemblée, le Gouvernement a prévu la création d'un certain nombre de postes ; il s'agit donc de mesures qui sont dès maintenant mises en œuvre.

Par conséquent, avis défavorable.

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

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Houillon, rapporteur, a présenté un amendement, n° 1, ainsi libellé :

« Après les mots : "accroître les moyens", rédiger ainsi la fin du premier alinéa du I du rapport annexé : "des juridictions pour réduire les délais de jugement, actuellement de cinq mois devant les tribunaux d'instance, neuf mois devant les tribunaux de grande instance et quatorze mois devant les cours d'appel, à trois, six et douze mois". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe Houillon, rapporteur. L'amendement n° 1 a un double objet.

Il vise à remplacer l'expression « les moyens de l'appareil judiciaire », introduite par le Sénat, par l'expression « les moyens des juridictions » qui paraît plus en adéquation avec la réalité.

Il tend également à rétablir dans le texte la référence aux délais de jugements actuels au regard des objectifs affichés, référence qui a été supprimée par le Sénat. Puisque le rapport annexé et la loi de programme fixent des objectifs de réduction des délais, nous saurons, le moment du bilan venu, d'où nous sommes partis.

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

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Favorable.

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Mme Gournay a présenté un amendement, n° 9, ainsi libellé :

« Après les mots : "diverses parties intéressées", rédiger ainsi la fin de la dernière phrase du 1 du paragraphe I du rapport annexé : "puis soumise en définitive au vote à la majorité simple d'un comité présidé par le président de la cour d'appel concernée, et composé du préfet, du président ou d'un vice-président du conseil général, d'un représentant des communes situées sur le territoire concerné et du ou des conseillers généraux de la juridiction concernée". »

La parole est à Mme Marie-Fanny Gournay.

Mme Marie-Fanny Gournay. L'article 1^{er} du projet de loi de programme relatif à la justice prévoit l'approbation du rapport qui y est annexé. Or la lecture de ce rapport exposant l'objectif de ladite loi et les moyens qui seront mis en œuvre pour améliorer le fonctionnement de la justice provoque une certaine inquiétude parmi les élus locaux et les professions concernées.

En effet, la dernière phrase du paragraphe 1 « Modifier les structures », dépendant lui-même du titre I « Les juridictions de l'ordre judiciaire », précise que l'adaptation de la carte judiciaire sera conduite progressivement à l'intérieur de chaque cour d'appel, en concertation avec les diverses parties intéressées et assortie de formules incitatives.

Cette phrase qui, à première vue, semble anodine, sera, je le crains, lourde de conséquences « sur le terrain », car elle signifie tout simplement que le président de la cour d'appel aura tout pouvoir pour décider de la suppression d'un ou plusieurs tribunaux au sein de sa juridiction.

Certes, il est bien précisé que cette adaptation de la carte judiciaire sera progressive et faite en concertation avec les diverses parties intéressées, mais le pouvoir de décision, à défaut de dispositions plus précises du texte, appartiendra au président de la cour d'appel.

Bref, cela signifie que les chefs de cour seront vivement encouragés à supprimer certaines juridictions nommément désignées par l'administration centrale, et ce de concert avec certaines formules incitatives portant essentiellement sur les moyens, en crédits, en personnel et en informatique.

Je m'étonne qu'il puisse y avoir ainsi un transfert d'un pouvoir de décision appartenant, selon moi, au politique et au parlementaire.

Le rapport remis par M. Carrez au garde des sceaux et visant à rationaliser la carte judiciaire propose la spécialisation des TGI, à raison d'un tribunal de grande instance par département. Cela implique la suppression des tribunaux dont le seuil d'efficacité - fixé on ne sait selon quels critères - ne serait pas atteint, soit entre 100 et 300 juridictions.

Je pourrais d'ailleurs émettre quelques réserves sur les conditions dans lesquelles cette mission a été réalisée - mais cela constituerait un autre débat - un projet aussi important que l'aménagement de la carte judiciaire devant se faire, selon moi, en concertation avec les élus, les professions et les instances concernées.

Lors de l'examen du texte devant le Sénat, l'article 5 bis de la loi de programme a été modifié dans le sens où le Gouvernement devra présenter les orientations relatives à la carte judiciaire avant le 31 décembre 1995. Le délai fixé initialement fin 1996 a donc encore été écourté.

En tant que parlementaire de terrain, il m'est impossible d'accepter tout projet de suppression de juridictions, quelles que soient leur taille ou leur importance, d'autant que nombre de tribunaux, du Nord par exemple - celui d'Hazebrouck en particulier (« Ah ! » *sur divers bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre*) - ...

M. Jean-Jacques Hyest. Nous y voilà !

Mme Marie-Fanny Gournay. ... situés hors des chefs-lieux de département sont aussi importants, parfois même plus, que ceux des préfectures de départements moins peuplés.

M. Alain Marsaud. De quelle région êtes-vous ?

Mme Marie-Fanny Gournay. D'Hazebrouck, vous le savez bien, mon cher collègue (*Rires sur divers bancs*) mais d'autres tribunaux du département du Nord sont concernés.

Comment ignorer en outre l'importance sur le plan économique et administratif de la présence d'un tribunal dans une commune ? La suppression d'un TGI peut avoir non seulement des conséquences sur le plan humain, mais aussi des incidences financières. En outre, elle peut entraîner, à court terme, la disparition de la conservation des hypothèques ou du conseil des prud'hommes et, à long terme, celle du centre des impôts.

L'intérêt du justiciable et des différents acteurs économiques est une fois de plus sacrifié. Et nous abordons ici la notion la plus importante : celle de justice de proximité, chère à notre gouvernement,...

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. A nous aussi !

Mme Marie-Fanny Gournay. ... qui ne sera plus de fait assurée, surtout dans les zones semi-rurales où les moyens de transports en commun sont limités.

Comment peut-on par ailleurs parler d'aménagement du territoire et envisager la disparition de 300 tribunaux...

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Il n'en est pas question !

Mme Marie-Fanny Gournay. ... alors que, dans le même temps, nous constatons un accroissement considérable et continu du contentieux traité par toutes les juridictions existantes ?

On tente de nous rassurer en nous précisant que toute décision sera préalablement soumise au Parlement, mais il s'agit d'une mesure trop lourde de conséquences pour se satisfaire d'une vague promesse. C'est pourquoi je propose, par l'amendement n° 9, de modifier la dernière phrase du paragraphe 1 du titre I du rapport annexé, afin de permettre aux collectivités de se prononcer sur tout réaménagement.

M. le président. De toute façon, madame Gournay, comme on le disait au Grand Siècle : « C'est du Nord que vient la lumière ! » (*Sourires.*)

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Je tiens à rassurer Mme Gournay.

M. Alain Marsaud. Et Hazebrouck !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. S'agissant de la suppression de 300 tribunaux que vous évoquez,...

Mme Marie-Fanny Gournay. Peut-être moins !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. ... je tiens à vous indiquer que, lors de la discussion en première lecture, à la suite d'une de mes interventions, d'ailleurs, approuvée par un très grand nombre de nos collègues, notamment M. Fanton, M. le ministre s'est bien engagé - cela figure au *Journal officiel* - à ne pas modifier la carte judiciaire. Je tiens donc à vous rassurer, même si ce rôle incombe plutôt au Gouvernement.

A une époque où l'on veut éviter ce qu'on appelle la désertification, il ne faut pas croire que seules les campagnes peuvent être touchées : des villes moyennes, comme celle qui vous tient particulièrement à cœur, peuvent l'être également. Pour notre part, nous voulons le maintien de nos tribunaux, et je parle aussi pour Thonon.

Mme Marie-Fanny Gournay. Merci !

Mme Suzanne Sauvalgo. Très bien !

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

M. Philippe Houillon, *rapporteur*. On évoque Hazebrouck, Thonon.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission*. Et n'oublions pas Bonneville !

M. Philippe Houillon, *rapporteur*. Pourquoi pas Gonesse ?

La commission, en tout cas, a rejeté l'amendement n° 9.

Nous avons voté dans le rapport annexé une disposition qui pose la nécessité de réformer la carte judiciaire. Mais, dans son état actuel, le texte dispose qu'il y aura concertation le moment venu.

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Voilà !

M. Philippe Houillon, *rapporteur*. Nous avons pris bonne note de votre avis, madame Gournay. Eh bien, cet avis, vous devrez le faire valoir lorsque la concertation s'engagera.

Dans l'immédiat, il ne paraît pas possible d'adopter un amendement qui va beaucoup loin que cette concertation et aboutirait à donner un droit de veto aux collectivités locales alors que l'harmonisation de la carte judiciaire est un problème d'intérêt national.

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

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Comme l'a fort bien dit M. le rapporteur, tout projet relatif à la carte judiciaire doit être préparé en concertation avec l'ensemble des partenaires locaux, sous l'impulsion des chefs de cour d'appel. Ainsi, chacun pourra exprimer sa position afin de déterminer la meilleure localisation possible des juridictions, pour une justice proche des citoyens, conformément à votre souhait, madame le député.

Je souhaiterais, madame, que vous entendiez mon appel et que vous retiriez votre amendement, et ce pour une raison très simple dont vous accepterez sûrement de tenir compte : ces modifications devant être opérées par décret en Conseil d'Etat, elle ne peuvent pas être soumise à un vote au niveau local.

Cela étant, le président de la cour d'appel sera tenu de procéder à des études et de conduire la nécessaire concertation.

Comme l'a fait remarquer M. le président de la commission des lois, M. le garde des sceaux a bien dit que la réforme de la carte judiciaire ne se ferait pas tout de suite. Quoiqu'il en soit, le rapporteur a eu raison de souligner qu'il était nécessaire de conduire une concertation dès maintenant, afin de pouvoir disposer un jour des éléments qui permettront d'établir cette carte.

Compte tenu des explications que je viens de vous donner, madame Gournay, et parce que je suis persuadé que les collaborateurs du garde des sceaux ont écouté avec beaucoup d'émotion votre vibrant appel en faveur du tribunal Hazebrouck,...

Mme Marie-Fanny Gournay. Et des autres !

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. ... je souhaiterais, je le répète, que vous retiriez votre amendement.

Mme Marie-Fanny Gournay. Forte de l'assurance que vous me donnez, monsieur le ministre, que la concertation aura bien lieu, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 9 est retiré.

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

« Dans la deuxième phrase du premier alinéa du 2 du I du rapport annexé, après le mot : "conciliateurs", insérer les mots : ", de médiateurs". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe Houillon, *rapporteur*. Il s'agit, par l'amendement n° 2, de réintroduire dans le texte la référence aux médiateurs, par coordination avec le projet de loi sur l'organisation des juridictions.

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

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Favorable.

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

M. le président. M. Houillon, rapporteur, et M. de Roux ont présenté un amendement, n° 3, ainsi rédigé :

« Dans le dernier alinéa du 2 du I du rapport annexé, substituer aux mots : "magistrats recrutés à titre temporaire dans les juridictions du premier degré", les mots : "juges de paix non professionnels dans les juridictions de premier degré - dans un premier temps, une expérience sera menée dans deux ou trois cours d'appel - sur la base de l'équivalent de quatre-vingts juges à temps plein". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe Houillon, *rapporteur*. L'amendement n° 3 vise à réintroduire dans le texte la référence aux juges de paix, pour les mêmes raisons que celles exposées précédemment.

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

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Favorable.

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

M. le président. M. Houillon, rapporteur, a présenté un amendement, n° 4, ainsi rédigé :

« Compléter le dernier alinéa du I du rapport annexé par la phrase suivante : "Ainsi il est inadmissible que les chefs de juridiction ne disposent pas d'un logement de fonction, à l'instar des autres représentants de l'Etat dans le département". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe Houillon, *rapporteur*. L'amendement n° 4 tend à rétablir dans le rapport annexé un vœu concernant les logements de fonction des chefs de juridiction, vœu qui avait d'ailleurs été brillamment défendu en première lecture par M. Fanton mais qui a été supprimé par le Sénat pour des motifs que l'on peut comprendre. Reste que ce vœu constitue un signe fort en direction des chefs de juridiction.

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

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Le rapporteur a eu raison de parler d'un signe fort. Cela étant, le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

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

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

« Au début du deuxième alinéa du 3 du II du rapport annexé, supprimer les mots : "C'est pourquoi le Gouvernement rappelle que". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe Houillon, rapporteur. L'amendement n° 5 est d'ordre rédactionnel.

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

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Favorable.

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

M. le président. M. Houillon, rapporteur, a présenté un amendement, n° 6, ainsi rédigé :

« Dans le troisième alinéa du 3 du II du rapport annexé, substituer aux mots : "Il souhaite par ailleurs que les peines inférieures à six mois puissent", les mots : "Les peines inférieures à six mois doivent pouvoir". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe Houillon, rapporteur. Même chose que précédemment : l'amendement est d'ordre rédactionnel.

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

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Même avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 6. *(L'amendement est adopté.)*

M. le président. M. Houillon, rapporteur, a présenté un amendement, n° 7, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du IV du rapport annexé, substituer au mot : "doivent", le mot : "devraient". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe Houillon, rapporteur. L'amendement n° 7 est également d'ordre rédactionnel.

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

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Sagesse !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 7. *(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 1^{er} et le rapport annexé modifié par les amendements adoptés.

(L'article 1^{er} et le rapport annexé, ainsi modifié, sont adoptés.)

Article 2

M. le président. « Art. 2. - La présente loi programme les équipements et les emplois des juridictions de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif ainsi que des services chargés de l'exécution des décisions de justice, afin de contribuer à la mise en œuvre du rapport annexé, pour les années 1995 à 1999. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 2.

(L'article 2 est adopté.)

Article 4

M. le président. « Art. 4. - Il est prévu de créer 5 760 emplois budgétaires pendant la période 1995-1999. Ces créations d'emplois, complétées par les mesures prévues par le rapport annexé, permettront d'augmenter de 6 100 les effectifs disponibles de la façon suivante :

« Services judiciaires	1 400
« dont :	
« - magistrats	300
« - fonctionnaires	1 020
« - magistrats recrutés à titre temporaire (en équivalent temps plein)	80
« Conseil d'Etat et juridictions administratives	380
« dont :	
« - magistrats, emplois de conseiller de deuxième classe, conseiller de première classe, conseiller hors classe, président, président hors classe de tribunal administratif	180
« - fonctionnaires	200
« Administration pénitentiaire	3 920
« Protection judiciaire de la jeunesse	400. »

M. Houillon, rapporteur, a présenté un amendement, n° 8, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le sixième alinéa de l'article 4 :
« - juges de paix (en équivalent temps plein) 80. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe Houillon, rapporteur. L'amendement n° 8 est de coordination et vise à rétablir la dénomination « juges de paix ».

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

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 8. *(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 4, modifié par l'amendement n° 8.

(L'article 4, ainsi modifié, est adopté.)

Article 5 bis

M. le président. « Art. 5 bis. - Avant le 31 décembre 1995, le Gouvernement présentera au Parlement ses orientations relatives à la révision de la carte judiciaire. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 5 bis.

(L'article 5 bis est adopté.)

Article 6

M. le président. « Art. 6. - Pour chacune des années 1995 à 1999 et avant l'ouverture de la première session ordinaire, le Gouvernement présentera au Parlement un rapport sur l'exécution de la présente loi, comportant notamment le détail des opérations de régulation budgétaire ayant affecté, le cas échéant, le budget de la justice au cours de l'exercice en cours. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 6.

(L'article 6 est adopté.)

Vote sur l'ensemble

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

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

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

ORGANISATION DES JURIDICTIONS

M. le président. Nous en arrivons à l'examen des articles du projet de loi relatif à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative.

Discussion des articles

M. le président. La commission considérant qu'il n'y a pas lieu de tenir la réunion prévue par l'article 91, alinéa 9, du règlement, j'appelle, dans le texte du Sénat, les articles de ce projet de loi pour lesquels les deux assemblées du Parlement n'ont pu parvenir à un texte identique.

Article 1^{er}

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

TITRE I^{er}

DISPOSITIONS RELATIVES A L'ORGANISATION DES JURIDICTIONS

CHAPITRE I^{er}

Assouplissement des dispositifs de délégation de magistrats

« Art. 1^{er}. - La dernière phrase du premier alinéa de l'article L. 221-1 du code de l'organisation judiciaire est remplacée par deux phrases ainsi rédigées :

« Un magistrat ne peut être délégué plus de cinq fois au cours de la même année judiciaire. Ses délégations ne peuvent excéder une durée totale de trois mois. »

M. Gérin et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 87, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 1^{er}. »

La parole est à **M. André Gérin**.

M. André Gérin. L'article 1^{er} tend à assouplir les dispositifs de délégation de magistrats. En clair, cela signifie que, face au manque criant de magistrats, vous vous bornez à proposer un dispositif qui deviendra le moyen de gestion normal des difficultés liées à la situation d'asphyxie de nos juridictions.

En effet, alors que l'article L. 221-1 du code de l'organisation judiciaire dispose que la délégation de magistrat ne peut excéder une durée de deux mois consécutifs et ne peut être renouvelée au cours de la même année judiciaire, vous proposez que le magistrat puisse être délégué jusqu'à cinq fois dans l'année et que cette délégation puisse être prolongée pendant une durée de trois mois. Il s'agit là d'une véritable précarisation du statut des magistrats, qui s'inscrit dans la logique de votre plan pluriannuel avec le recours au juge placé et délégué, la création de magistrats à titre temporaire et de conseillers en service extraordinaire.

La productivité judiciaire se substitue à la qualité, notion qui semble se situer à mille lieues des préoccupations de la Chancellerie.

Parce que nous sommes soucieux de préserver le statut des magistrats, nous refusons cette flexibilité programmée du personnel comme mode de résolution des difficultés. C'est pourquoi nous proposons à l'Assemblée de supprimer l'article 1^{er}.

M. le président. La parole est à **M. Marcel Porcher**, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 87.

M. Marcel Porcher, rapporteur. La commission a, bien sûr, rejeté cet amendement. Nous avons longuement expliqué en première lecture la nécessité qu'il y avait à autoriser, dans des conditions raisonnables, des délégations.

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

M. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat. Défavorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 87.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

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

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2

M. le président. « Art. 2. - A la dernière phrase du premier alinéa de l'article L. 221-2 du code de l'organisation judiciaire, le mot : "deux" est remplacé par le mot : "trois". »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2.

(L'article 2 est adopté.)

Articles 2 quater et 2 quinquies

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

CHAPITRE I^{er} quater

Organisation des juridictions

« Art. 2 quater. - I. - Le deuxième alinéa de l'article L. 212-1 du code de l'organisation judiciaire est ainsi rédigé :

« Le siège et le ressort des cours d'appel sont fixés par décret en Conseil d'Etat. »

« II. - L'article L. 311-5 du code de l'organisation judiciaire est ainsi rédigé :

« Art. L. 311-5. - Le siège et le ressort des tribunaux de grande instance sont fixés par décret en Conseil d'Etat. »

« III. - L'article L. 321-3 du code de l'organisation judiciaire est ainsi rédigé :

« Art. L. 321-3. - Le siège et le ressort des tribunaux d'instance sont fixés par décret en Conseil d'Etat. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2 quater.

(L'article 2 quater est adopté.)

« Art. 2 *quinquies*. - Dans le code de l'organisation judiciaire, il est inséré au titre I^{er} du livre VII relatif aux dispositions communes à plusieurs juridictions un article L. 710-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 710-1. - Avant le début de l'année judiciaire, le premier président de la Cour de cassation, le premier président de la cour d'appel, le président du tribunal supérieur d'appel, le président du tribunal de grande instance, le président du tribunal de première instance et le magistrat chargé de la direction et de l'administration du tribunal d'instance fixent par ordonnance la répartition des juges dans les différents services de la juridiction dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

« Cette ordonnance ne peut être modifiée en cours d'année qu'en cas d'urgence, pour prendre en compte une modification de la composition de la juridiction ou pour prévoir un service allégé pendant la période au cours de laquelle les magistrats, les fonctionnaires et les auxiliaires de justice bénéficient de leurs congés annuels. » - (*Adopté.*)

Avant l'article 3

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 117, ainsi libellé :

« Avant l'article 3, insérer l'article suivant :

« Il est inséré au titre IX du livre II de la partie législative du code de l'organisation judiciaire relative aux dispositions communes à plusieurs juridictions un article L. 791-1 ainsi rédigé :

« Lorsqu'une disposition législative antérieure au 31 décembre 1994 prévoit la présence d'un magistrat d'une juridiction de l'ordre judiciaire au sein d'une commission administrative locale, ce magistrat peut déléguer cette fonction à un greffier en chef de la juridiction.

« Cette déléation n'est pas possible pour les commissions statuant en matière disciplinaire. »

Sur cet amendement, M. Hiest a présenté un sous-amendement, n° 151 rectifié, ainsi rédigé :

« Compléter le troisième alinéa de l'amendement n° 117 par les mots suivants : "ou électorale". »

La parole est à M. le ministre, pour soutenir l'amendement n° 117.

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. L'objectif de recentrer le juge sur ses activités juridictionnelles, qui est à l'origine de nombreuses dispositions contenues dans le plan pour la justice, doit avoir un prolongement dans la réduction de la participation des magistrats aux nombreuses commissions administratives, tâche qui occupe une part non négligeable de leur temps alors qu'elle n'entre pas dans le cadre de leur vocation naturelle. Les sénateurs Haenel et Arthuis ont d'ailleurs fait une proposition en ce sens dans leur rapport pour une justice de proximité.

Il est donc proposé d'introduire dans le code de l'organisation judiciaire une disposition générale donnant la possibilité aux magistrats appelés à siéger dans des commissions administratives de déléguer cette fonction à un greffier en chef de la juridiction. Comme je l'ai rappelé dans mon propos liminaire, il ne s'agit pas de supprimer la présence des juges dans ces commissions, mais de prévoir une faculté de délégation ou d'attribution administrative à leur plus proche collaborateur au sein de la juridiction.

Les magistrats concernés auront à apprécier, eu égard à la nature, à l'objet et à la composition de la commission concernée, l'opportunité de déléguer leurs fonctions.

Le texte qui vous est proposé prévoit que les magistrats ne pourront user de cette faculté de délégation que pour les commissions administratives locales. Il est apparu, en effet, que ces commissions sont celles qui requièrent la présence du plus grand nombre de magistrats de juridiction et qui pèsent le plus lourdement sur leur activité.

En revanche, eu égard à la nature et aux effets des décisions rendues, les commissions statuant en matière disciplinaire sont expressément exclues du champ d'application du projet. À titre d'exemple - MM. les parlementaires connaissent bien ces problèmes - une délégation pourra intervenir pour les commissions d'aide sociale...

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. On les connaît !

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. ... les commissions d'aménagement foncier, les commissions départementales des travailleurs handicapés, mutilés de guerre ou assimilés, enfin toutes les différentes commissions techniques départementales d'orientation, de conciliation, de dispense du service national et autres.

Ce texte législatif sera bien entendu complété par une disposition générale de nature réglementaire qui étendra ce dispositif aux commissions administratives instituées par décret, qui sont beaucoup plus nombreuses.

Telles sont les raisons pour lesquelles le Gouvernement souhaite que l'Assemblée adopte cet amendement. Je vous indique d'ailleurs tout de suite qu'il est favorable au sous-amendement n° 151 rectifié de M. Hiest.

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Hiest, pour soutenir le sous-amendement n° 151 rectifié.

M. Jean-Jacques Hiest. Je suis comblé, puisque le Gouvernement a dit par avance qu'il était d'accord.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. C'est une anticipation heureuse !

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Le Gouvernement a toujours fait confiance à la sagesse de M. Hiest.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Ne vous engagez pas, monsieur le ministre, cela créerait un précédent ! (*Sourires.*)

M. Jean-Jacques Hiest. Je vous remercie, monsieur le ministre, mais je m'étais rendu compte que, par exemple, c'était un magistrat qui présidait le bureau de vote pour les élections sénatoriales. Je pense d'ailleurs qu'elles mériteraient le président du tribunal.

Dans de telles occasions ce sont des magistrats, me semble-t-il, qui doivent veiller à la régularité des opérations électorales. Pareille mission ne doit pas être confiée par délégation à un greffier en chef, aussi éminent et remarquable soit-il. C'est la raison pour laquelle j'ai proposé ce sous-amendement à la commission des lois, qui l'a accepté.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 117 et le sous-amendement n° 151 rectifié ?

M. Marcel Porcher, rapporteur. La commission des lois a accepté l'amendement n° 117 dans la mesure où il a été excellemment sous-amendé par M. Hiest.

M. le président. La parole est à M. Xavier de Roux.

M. Xavier de Roux. Tout cela est excellent et va tout à fait dans le bon sens. Pour décharger les magistrats, on délègue un certain nombre de tâches à des greffiers en

chef. Pour autant, je ne voudrais pas que l'on en vienne à la tactique du sapeur Camember et que l'on creuse un trou pour en combler un autre.

Mme Suzanne Sauvaigo et M. Etienne Garnier. Exactement !

M. Xavier de Roux. En effet, les greffiers, même en chef, risquent de se trouver accablés si nous ne leur ouvrons pas, dans la loi de programme, quelques postes et quelques moyens supplémentaires. A défaut, tout ne sera que voeu pieux.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. On verra s'appliquer le principe des vases communicants !

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 151 rectifié.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 117, modifié par le sous-amendement 151 rectifié.

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

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 156, ainsi rédigé :

« Avant l'article 3, insérer l'article suivant :

« Le titre 1^{er} du livre VIII du code de l'organisation judiciaire relatif aux secrétariats-greffes, greffes et secrétariats, est remplacé par les dispositions suivantes :

« Titre 1^{er}

« Dispositions applicables aux juridictions civiles, aux juridictions des mineurs et aux juridictions pénales de droit commun »

« Art. L. 811-1. - Le service des secrétariats-greffes de la Cour de cassation, des cours d'appel, des tribunaux de grande instance, des tribunaux d'instance et des tribunaux d'instance ayant seuls compétence en matière pénale, est assuré par des fonctionnaires de l'Etat.

« Art. L. 811-2. Pour l'exercice des attributions qui lui sont dévolues par la loi, le greffier en chef de la juridiction peut donner délégation à un autre greffier en chef de la même juridiction. »

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. En raison de l'existence de nombreux transferts d'attributions du juge au greffier en chef dans plusieurs domaines du droit, il apparaît nécessaire de prévoir une disposition générale de délégation. Il est en outre indispensable, selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, que la délégation d'attribution légale soit prévue par la loi car les seules dispositions réglementaires du code de l'organisation judiciaire en cette matière ne sont pas suffisantes. Telles sont les raisons pour lesquelles le Gouvernement a présenté cet amendement que je vous demande d'adopter.

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

M. Marcel Porcher, rapporteur. Cet amendement n'a pas été examiné en commission mais, à titre personnel, j'y suis tout à fait favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 156.

(L'amendement est adopté.)

Articles 6, 8 et 9

M. le président. « Art. 6. - Le deuxième alinéa de l'article 470 du code civil est ainsi rédigé : "Le subrogé tuteur transmet le compte avec ses observations au greffier en chef du tribunal d'instance, lequel peut lui demander toutes informations. En cas de difficulté, le greffier en chef en réfère au juge des tutelles qui peut convoquer le conseil de famille, sans préjudice de la faculté pour le juge d'obtenir la communication du compte et à tout moment de le contrôler". »

Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'article 6.

(L'article 6 est adopté.)

« Art. 8. - Au quatrième alinéa de l'article 491-3 du code civil, les mots : "les comptes lui seront soumis pour approbation" sont remplacés par les mots : "les comptes seront soumis au greffier en chef du tribunal d'instance pour approbation, sans préjudice de la faculté pour le juge d'exercer lui-même ce contrôle". » - *(Adopté.)*

« Art. 9. - Au premier alinéa de l'article 500 et au second alinéa de l'article 512 du code civil, les mots : "juge des tutelles" sont remplacés par les mots : "greffier en chef du tribunal d'instance, sans préjudice de la faculté pour le juge de demander à tout moment au greffier en chef que le compte de gestion lui soit communiqué et que la reddition de celui-ci lui soit directement adressée". » - *(Adopté.)*

Après l'article 9

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 39 et 123 rectifié.

L'amendement n° 39 est présenté par M. Porcher, rapporteur, et M. Michel ; l'amendement n° 123 rectifié est présenté par Mme Neiertz, M. Floch et les membres du groupe socialiste.

Ces amendements sont ainsi libellés :

« Après l'article 9, insérer l'article suivant :

« L'article 26 du code civil est ainsi rédigé :

« Les déclarations de nationalité sont reçues, sous réserve des dispositions de l'article 21-9, par le greffier en chef du tribunal d'instance ou par les consuls suivant les formes déterminées par décret en Conseil d'Etat. Il en est délivré récépissé après remise des pièces nécessaires à la preuve de leur recevabilité. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 39.

M. Marcel Porcher, rapporteur. Cet amendement tend à donner au greffier en chef du tribunal d'instance la capacité de recevoir les déclarations de nationalité. Il s'inscrit dans le droit-fil de l'économie générale du texte consistant à décharger le juge de tâches qui peuvent être effectuées par le greffier, à condition qu'il s'agisse d'un greffier en chef ; j'insiste sur cette précision.

M. le président. La parole est à Mme Véronique Neiertz, pour soutenir l'amendement n° 123 rectifié.

Mme Véronique Neiertz. Il est soutenu.

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

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n° 39 et 123 rectifié.

(Ces amendements sont adoptés.)

Article 9 bis

M. le président. « Art. 9 bis. - L'article 31 du code civil est complété par une seconde phrase ainsi rédigée :

« Le juge du tribunal d'instance peut déléguer cette fonction au greffier en chef. »

M. Gérin et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 88, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 9 bis. »

La parole est à M. André Gérin.

M. André Gérin. L'article 9 bis a été introduit dans le projet sur proposition du Gouvernement. Selon les termes mêmes du garde des sceaux, il prévoit que la délivrance des certificats de nationalité, acte purement administratif, peut être déléguée par le juge du tribunal d'instance au greffier en chef. Mais la délivrance d'un certificat de nationalité n'est pas une tâche purement administrative ! Elle peut poser des problèmes de droit complexes qu'il faut traiter au fond et qui ne seront pas résolus sur simple déclaration. Avec un tel article, nous sommes en pleine inconstitutionnalité. En fonction de quoi le juge décidera-t-il de déléguer ou non ? Le principe de l'égalité devant la loi sera-t-il garanti à chaque citoyen ? Sachons garder raison en adoptant cet amendement de suppression !

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

M. Marcel Porcher, rapporteur. La commission s'est prononcée contre cet amendement. Elle a prévu qu'il y aurait non pas délégation, mais transfert de compétences. Mais nous y reviendrons à l'occasion de l'examen de l'amendement n° 40.

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

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Avis défavorable également.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 88. (L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de quatre amendements, n° 6 rectifié, 125 rectifié, 40 et 126 rectifié, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n° 6 rectifié et 125 rectifié sont identiques.

L'amendement n° 6 rectifié n'est pas soutenu.

L'amendement n° 125 rectifié, présenté par Mme Neiertz, M. Floch et les membres du groupe socialiste, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 9 bis :

« L'article 31 du code civil est ainsi rédigé :

« Le greffier en chef du tribunal d'instance a seul qualité pour délivrer un certificat de nationalité française à toute personne justifiant qu'elle a cette qualité. Il peut déléguer cette fonction à un autre greffier en chef ou au greffier de son tribunal. »

L'amendement n° 40, présenté par M. Porcher, rapporteur, et M. Michel, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 9 bis :

« L'article 31 du code civil est ainsi rédigé :

« Le greffier en chef du tribunal d'instance a seul qualité pour délivrer un certificat de nationalité française à toute personne justifiant qu'elle a cette nationalité. »

L'amendement n° 126 rectifié, présenté par Mme Neiertz, M. Floch et les membres du groupe socialiste, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 9 bis :

« L'article 31 du code civil est ainsi rédigé :

« Le greffier en chef du tribunal d'instance a seul qualité pour délivrer un certificat de nationalité française à toute personne justifiant qu'elle a cette qualité. »

La parole est à Mme Véronique Neiertz, pour soutenir l'amendement n° 125 rectifié.

Mme Véronique Neiertz. Pour la délivrance du certificat de nationalité française à toute personne justifiant qu'elle a cette qualité, la délégation doit être prévue par un texte de même norme juridique. Si les greffiers en chef des petites juridictions pourront délivrer eux-mêmes les certificats de nationalité et prendre les déclarations, dans les juridictions plus importantes, ils devront déléguer cette fonction à un adjoint ou à un greffier qui accomplit déjà ces tâches en pratique. Il nous a donc paru nécessaire de prévoir la délégation, par le greffier en chef du tribunal d'instance, de cette fonction de délivrance du certificat de nationalité française à un autre greffier en chef ou au greffier de son tribunal.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 40 et pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 125 rectifié.

M. Marcel Porcher, rapporteur. Je m'exprimerai, en effet, à la fois sur l'amendement n° 125 rectifié de Mme Neiertz et sur l'amendement n° 40 car la réponse à l'un vaudra présentation de l'autre.

La différence essentielle entre ces deux amendements, c'est que celui présenté par Mme Neiertz et M. Floch prévoit une possibilité de délégation, alors que l'amendement n° 40 prévoit un transfert de compétences.

Encore une fois, nous sommes contre la délégation, qu'elle soit opérée en faveur du greffier en chef ou du greffier du tribunal. Si un transfert de compétences doit être opéré, ce doit être un véritable transfert et non une délégation, car se serait faire injure au greffier en chef que de lui déléguer ce type de fonction. Soit il est intellectuellement compétent pour l'exercer, soit il ne l'est pas. Mais s'il est compétent, transférons-lui la tâche !

Par ailleurs, un tel transfert doit s'opérer au profit du greffier en chef, qui est un fonctionnaire de catégorie A. C'est, en effet, cette garantie qui nous avait amenés, en première lecture, à accepter tous ces transferts de compétences.

La commission des lois s'est donc prononcée contre l'amendement n° 125 rectifié de Mme Neiertz, mais pour l'amendement n° 40 que j'ai d'ailleurs présenté conjointement avec M. Michel et qui vise à transférer au greffier en chef du tribunal d'instance la compétence pour délivrer le certificat de nationalité française.

M. le président. Madame Véronique Neiertz, puis-je considérer que vous avez défendu l'amendement n° 126 rectifié ?

Mme Véronique Neiertz. C'est un amendement de repli, monsieur le président, l'amendement n° 125 rectifié ayant été repoussé par la commission.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 125 rectifié, 40 et 126 rectifié ?

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 125 rectifié pour les raisons fort justement évoquées par M. le rapporteur. La compétence pour

établir les certificats de nationalité doit être confiée en propre à un greffier en chef qui ne doit pouvoir la déléguer qu'à un autre greffier en chef, et non pas au greffier de son tribunal.

Le Gouvernement est donc favorable à l'amendement n° 40.

Il est défavorable à l'amendement n° 126 rectifié.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 125 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 9 bis.

L'amendement n° 126 rectifié de Mme Neiertz tombe.

Article 9 ter

M. le président. « Art. 9 ter. - Dans le second alinéa de l'article 31-2 du code civil, après les mots : "le juge d'instance", sont insérés les mots : "ou son délégué". »

Les amendements n° 7 de M. Michel et 128 corrigé de Mme Neiertz tombent.

Les amendements n° 4, 127 et 153 sont identiques.

L'amendement n° 4 présenté par M. Michel n'est pas soutenu.

L'amendement n° 127 est présenté par Mme Neiertz, M. Floch et les membres du groupe socialiste ; l'amendement n° 153 est présenté par M. Porcher.

Ces amendements sont ainsi libellés :

« Rédiger ainsi l'article 9 ter :

« Le deuxième alinéa de l'article 31-2 du code civil est ainsi rédigé :

« Pour l'établissement d'un certificat de nationalité, le greffier en chef du tribunal d'instance pourra présumer, à défaut d'autres éléments, que les actes d'état civil dressés à l'étranger et qui sont produits devant lui emportent les effets que la loi française y aurait attachés. »

La parole est à Mme Véronique Neiertz, pour soutenir l'amendement n° 127.

Mme Véronique Neiertz. Cet amendement se justifie par son texte même.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 127 et soutenir l'amendement n° 153.

M. Marcel Porcher, rapporteur. La commission a donné son accord à ces amendements.

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

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Le Gouvernement y est également favorable.

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n° 127 et 153.

(Ces amendements sont adoptés.)

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 9 ter.

Article 9 quater

M. le président. « Art. 9 quater. - A l'article 31-3 du code civil, après les mots : "le juge d'instance", sont insérés les mots : "ou son délégué". »

Les amendements n° 8 de M. Michel et 130 corrigé de Mme Neiertz tombent.

Les amendements n° 5, 129 corrigé et 154 sont identiques.

L'amendement n° 5 est présenté par M. Michel.

L'amendement n° 129 corrigé est présenté par Mme Neiertz, M. Floch et les membres du groupe socialiste ; l'amendement n° 154 est présenté par M. Porcher.

Ces amendements sont ainsi libellés :

« Rédiger ainsi l'article 9 quater :

« L'article 31-3 du code civil est ainsi rédigé :

« Lorsque le greffier en chef du tribunal d'instance refuse de délivrer un certificat de nationalité l'intéressé peut saisir le ministre de la justice, qui décide s'il y a lieu de procéder à cette délivrance. »

La parole est à Mme Véronique Neiertz, pour soutenir l'amendement n° 129 corrigé.

Mme Véronique Neiertz. En tant que dépuré de la Seine-Saint-Denis, je suis au cœur du problème de délivrance des certificats de nationalité. Je vois en ce moment arriver dans ma permanence une catégorie de personnes que je n'avais encore jamais vues et j'en suis sidérée. En effet, elles sont en France depuis cinquante, soixante, voire soixante-dix ans, sont françaises par leur mariage et, lorsqu'elles doivent faire renouveler leur carte d'identité, au bout de dix ans, on leur conteste la nationalité française.

Le service des étrangers argue d'une circulaire du ministère de l'intérieur qui lui ordonne de faire recommencer toutes les démarches, y compris celle consistant à se procurer un certificat de naissance de moins de trois mois dans leur ville d'origine. Or, la plupart du temps, il leur est impossible d'obtenir ces certificats dans ce délai. Je peux même citer le cas de deux ressortissants européens, c'est-à-dire de deux personnes qui sont nées dans un pays de l'Union européenne ! Je tombe des nues !

S'il s'agit d'une application de loi Pasqua, alors elle est rétroactive, d'autant que cette loi est toujours en cours d'examen par le Parlement.

J'aimerais au moins avoir communication de cette circulaire pour savoir de quoi on parle. Nous pourrions ainsi en discuter et débarrasser nos permanences de problèmes qui n'ont pas lieu d'être, car il ne s'agit pas là de lutter contre l'immigration clandestine, nom de Dieu !

M. Xavier de Roux. Oh, quand même ! C'est un peu excessif !

Mme Véronique Neiertz. Je me suis laissée entraîner. Déjà que je ne respectais pas la justice, je ne respecte même plus la religion ! *(Sourires.)*

Monsieur le président de la commission des lois, nous sommes au cœur d'un problème qui n'est pas partisan...

M. Xavier de Roux. Je suis d'accord avec vous !

Mme Véronique Neiertz. ... et que je voudrais évoquer avec vous. Apparemment M. de Roux le connaît aussi.

Ne pourrions-nous pas essayer de résoudre cette question d'une manière sensée, sans céder au tropisme de la chasse au faciès et de l'exclusion de tous les étrangers, quelle que soit leur situation ? Les personnes dont je parle ont toujours voté en France et se sentent tout d'un coup exclues, repoussées. Nous sommes tombés sur la tête !

Monsieur le président de la commission des lois, de tels amendements nous permettent d'évoquer ce problème dès aujourd'hui et je souhaite que vous puissiez en saisir le ministre de l'intérieur et le garde des sceaux pour qu'il soit résolu. Il ne s'agit pas de revenir sur une loi votée car je ne pense pas que la loi votée, ou celle qui le sera, concerne les personnes de l'Union européenne ou celles qui sont françaises par mariage depuis cinquante ans.

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Je suis sensible à ce que dit Mme Neiertz. Mais le sujet qu'elle vient d'évoquer relève d'un débat précédent, car ce dont nous discutons n'a rien à voir avec le problème de la nationalité.

Naturellement, ce qui a été adopté à ce sujet n'est pas remis en question.

Vous faites état, ma chère collègue, d'une circulaire du ministère de l'intérieur. Je crois que le mieux est que j'adresse un courrier tant au garde des sceaux qu'au ministre de l'intérieur pour connaître les raisons de cette circulaire...

Mme Véronique Neiertz. Son contenu !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. ... qui semble remettre en question non pas le fond même des textes relatifs à la nationalité, je le répète, mais les conditions de leur application.

Mme Véronique Neiertz. C'est cela !

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 154.

M. Marcel Porcher, rapporteur. Il ne s'agit que d'un amendement de coordination, car le texte de l'article 31-3 du code civil est exactement celui qui nous est proposé là, à la seule différence que le « juge » est remplacé par le « greffier en chef ». Actuellement, lorsqu'un juge d'instance refuse de délivrer un certificat de nationalité, l'intéressé peut saisir le ministre de la justice qui décide. Par conséquent, nous n'avons touché en rien au fond du droit.

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

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n° 5, 129 corrigé et 154.

(Ces amendements sont adoptés.)

M. le président. En conséquence, l'article 9 *quater* est ainsi rédigé.

Après l'article 9 *quater*

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 157, ainsi libellé :

« Après l'article 9 *quater*, insérer l'article suivant :

« I. - Le premier alinéa de l'article 16 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique est complété par les dispositions suivantes :

« Le greffier en chef du tribunal de grande instance ou de la cour d'appel, selon les cas, est membre du bureau ou de la section chargés d'examiner les demandes d'aide juridictionnelle relatives aux instances portées devant les juridictions de première instance de l'ordre judiciaire et la cour d'assises ou devant la cour d'appel.

« II. - Au deuxième alinéa du même article, après les mots : "deux membres choisis par la Cour de cassation", sont insérés les mots : "ainsi que le greffier en chef de cette juridiction". »

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Amendement de coordination.

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

M. Marcel Porcher, rapporteur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 157.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Les amendements n° 9 de M. Michel et 131 de Mme Neiertz, qui sont identiques, tombent.

M. Porcher, rapporteur, et M. Michel ont présenté un amendement, n° 41, ainsi libellé :

« Après l'article 9 *quater*, insérer l'article suivant :

« Après le quatrième alinéa de l'article 16 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le greffier en chef de chaque juridiction assure la vice-présidence du bureau. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Porcher, rapporteur. Cet amendement procède à apporter un nouveau transfert de compétence du juge vers le greffier en chef, en l'espèce la possibilité d'assurer la vice-présidence du bureau d'aide juridictionnelle. Il nous paraît que c'est là une bonne mesure dans l'économie générale du texte, d'autant que le greffier en chef assure une présence permanente au tribunal et que des décisions d'urgence peuvent être prises.

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

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Monsieur le président, je vais rompre l'atmosphère consensuelle et positive qui, depuis que nous avons commencé l'examen de ce texte, règne dans cette enceinte en disant que le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

Certes, je dispose d'un argumentaire bien fourni, mais même si je comprends le souci de ses auteurs, je préfère demander au président de la commission s'il ne veut pas autoriser le rapporteur à accepter le retrait de cet amendement.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Mais, monsieur le ministre, vous ne l'obtiendrez pas !

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Je le regrette !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Cet amendement a été voté par la commission et je ne vois pas en vertu de quoi elle le retirerait. Mais peut-être préférez-vous que je réunisse la commission ?

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Tout de même pas, à cette heure tardive.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Alors, cet amendement est maintenu.

M. Marcel Porcher, rapporteur. C'est un bon amendement.

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Je vais donc expliciter les raisons du Gouvernement.

Je comprends le souci de votre commission de reconnaître le rôle important assumé par les greffiers en chef dans les bureaux d'aide juridictionnelle. Le Gouvernement déposera d'ailleurs un amendement prévoyant expressément la participation des greffiers en chef dans les bureaux statuant sur les demandes portées devant des juridictions auprès desquelles sont institués des greffiers en chef. Mais il ne m'apparaît pas possible, sur un plan technique, de conférer à ces derniers la vice-présidence des bureaux d'aide juridictionnelle. Une telle délégation serait un peu extensive. Je suis persuadé, monsieur

Mazeaud, que le juriste précis et consciencieux que vous êtes va apprécier mon argumentation, car la loi n'a pas prévu l'institution d'une vice-présidence.

Qui plus est, le même bureau comporte des sections différentes. Il y aurait donc autant de vice-présidents que de sections ? Vous voyez la difficulté.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Non ! (Sourires.)

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. En outre, il n'existe pas de greffiers en chef devant les juridictions administratives. Comment faire ?

Vous constatez, monsieur le président de la commission des lois, que le problème est plus ardu qu'il n'y paraît.

Je suis persuadé que votre réflexion chemine. (Sourires.)

M. le président. Seriez-vous « collé », monsieur le président de la commission ?

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Mais pas du tout ! Je ne suis pas convaincu par M. le ministre. Car justement, le législateur est libre de combler un vide juridique. Vous me dites, monsieur le ministre, qu'il n'y a pas de vice-président pour les bureaux d'aide juridictionnelle. Eh bien, nous en créons ! (Sourires.)

Cela me paraît simple, à la lecture de l'amendement n° 41, qui est tout à fait remarquable !

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

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Le constitutionnaliste averti que vous êtes, monsieur le président de la commission, sera sans doute sensible au fait que cet amendement crée une rupture d'égalité, puisqu'il ne pourra y avoir de vice-présidence que pour les seules affaires relevant de l'ordre judiciaire.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Enfin, le principe d'égalité ne joue pas entre les juridictions de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif ! Comment un ministre peut-il dire cela au banc du Gouvernement !

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Vous l'avez toujours défendu !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Heureusement que mes propos figureront au *Journal officiel* ! Je n'ai pas défendu ce principe d'égalité. Il ne faut pas me faire dire ce que je n'ai jamais dit ! Cela n'a rien à voir !

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. J'ai parlé de l'égalité de traitement ! Je crois que je n'ai pas tort.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Ah, ah !

M. le président. M. le ministre peut-il s'exprimer, monsieur Mazeaud ? Veuillez lui laisser la parole !

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Je suis persuadé, monsieur le président de la commission, que nous pourrions envisager un retrait temporaire. (Sourires.)

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Non !

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Vous ne voulez pas le retirer ?

M. Marcel Porcher, rapporteur. On ne peut pas !

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Donc, monsieur le président, le Gouvernement s'oppose à cet amendement n° 41, et le dit avec beaucoup de tristesse mais aussi beaucoup de conviction.

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 124 tombe.

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 158, ainsi rédigé :

« Après l'article 9 *quater*, insérer l'article suivant :
« Les dispositions du présent chapitre entreront en application trois mois après l'entrée en vigueur de la présente loi. »

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Il s'agit d'une disposition transitoire. Un délai de trois mois est nécessaire pour permettre d'adapter l'effectif des greffiers en chef dans les juridictions et pour assurer un complément de formation préalable à l'accomplissement de ces nouvelles attributions par les greffiers en chef.

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

M. Marcel Porcher, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement mais, à titre personnel, j'y suis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 158.

(L'amendement est adopté.)

Article 9 *quinquies*

M. le président. Je donne lecture de l'article 9 *quinquies* :

CHAPITRE III

Assistants de justice

« Art. 9 *quinquies*. – Peuvent être nommées en qualité d'assistants auprès des magistrats des tribunaux d'instance, des tribunaux de grande instance et des cours d'appel les personnes titulaires d'un diplôme sanctionnant une formation juridique d'une durée au moins égale à quatre années d'études supérieures après le baccalauréat et que leur compétence qualifie particulièrement pour exercer ces fonctions.

« Ces assistants sont nommés pour une durée de deux ans renouvelable une fois. Ils sont tenus au secret professionnel sous les peines prévues à l'article 226-13 du code pénal.

« Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'application du présent article. »

M. Porcher, rapporteur, et de M. de Roux ont présenté un amendement, n° 42, ainsi rédigé :

« Supprimer le deuxième alinéa de l'article 9 *quinquies*. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Porcher, rapporteur. Bien que cosignataire de l'amendement en tant que rapporteur, je vais laisser M. de Roux défendre cet amendement, puisqu'il en est le véritable auteur.

M. le président. La parole est à M. Xavier de Roux.

M. Xavier de Roux. Cet amendement vise à éviter que les assistants de justice – excellente création – qui doivent être les collaborateurs des juges, les aider dans leurs décisions, soient limités à un travail temporaire pour une tâche qui réclame au contraire une durée indéterminée. Je dis qu'il n'est pas souhaitable de limiter les fonctions des assistants de justice à une durée de deux ans renouvelable une seule fois.

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

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Le Gouvernement comprend bien la motivation de M. de Roux. Il n'est pas défavorable au principe, mais il est défavorable à l'amendement parce que la suppression de cette limitation entraînerait l'institution d'un nouveau corps d'agents publics, avec les conséquences qui s'ensuivraient : d'une part, l'obligation de doter ce nouveau corps d'un statut prévoyant une grille de rémunérations, une carrière avec des grades, un régime indemnitaire, une commission administrative paritaire, des passerelles vers d'autres corps d'agents publics et, d'autre part - inconvénient majeur - l'institution dans les juridictions d'un corps intermédiaire entre les juges et les greffiers en chef. Or, les greffiers en chef et les greffiers sont, vous le savez, les collaborateurs naturels du juge.

Je vous fais remarquer également que l'alinéa 2 dont la suppression est sollicitée contient des dispositions relatives au secret professionnel qu'il est indispensable de maintenir. Pour toutes ces raisons, monsieur de Roux, je souhaiterais que vous fassiez confiance au Gouvernement, qui va essayer de trouver une disposition qui réponde au principe que vous souhaitez voir inscrit dans la loi et étudier s'il est possible, d'ici à la prochaine lecture au Sénat, de vous donner satisfaction, mais avec des modalités qui soient acceptables.

Je souhaiterais, si cela vous était possible, que vous retiriez votre amendement.

M. Xavier de Roux. Je ne retire pas l'amendement.

Mme Véronique Neiertz. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à Mme Véronique Neiertz.

Mme Véronique Neiertz. A partir du moment où cet amendement n'est pas retiré, je serais très tentée de le voter.

Mais il supprime aussi le respect du secret professionnel.

Ne pourrait-on pas, si les auteurs en sont d'accord, le sous-amender en disant simplement que la première phrase du deuxième alinéa est supprimée, ce qui permettrait de garder la seconde sur le secret professionnel.

M. le président. Si je vous ai bien comprise madame Neiertz, ce que vous proposez, c'est en fait le texte de votre amendement n° 132 ?

Mme Véronique Neiertz. Tout à fait. Je pourrais transformer mon amendement n° 132 en sous-amendement de l'amendement n° 42.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Non ! On fait tomber l'amendement n° 42 et on accepte le vôtre !

Mme Véronique Neiertz. Je ne voulais pas vous obliger à cette...

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Gymnastique !

Mme Véronique Neiertz. ... procédure partisane !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. On en a vu d'autres !

M. le président. La parole est à M. Xavier de Roux.

M. Xavier de Roux. Je suis parfaitement d'accord avec la remarque qu'a faite M. le ministre sur la nécessité de maintenir l'affirmation du secret professionnel. Je me rallie donc au sous-amendement de Mme Neiertz ou à son

amendement n° 132. Sur le reste, arrêtons toutes ces complications. Il a déjà été décidé de « charger la barque » du greffier. Laissons les juges avoir des collaborateurs.

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

M. Marcel Porcher, rapporteur. Je tiens à m'exprimer à titre personnel sur ces dispositions.

J'étais réservé, lorsque le projet nous est parvenu du Sénat, parce que je ne suis pas certain qu'il faille un texte sur ce point : ne venons-nous pas de voter le budget de la justice, qui prévoit précisément le recrutement d'assistants de justice ?

D'autre part, j'ai nourri la même crainte que celle exposée par le ministre. Nous avons, par le passé, connu ce type d'expérience et nous avons eu beaucoup de mal à nous en remettre. Donc, je suis, je le répète, extrêmement réservé sur ces dispositions, et *a fortiori* sur la suppression de ce petit garde-fou qu'est la limitation dans le temps.

Cela dit, je ne retire pas l'amendement n° 42 puisqu'il a été accepté par la commission des lois.

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Puisque nous en sommes à nous épancher sur nos sentiments personnels (*Sourires*), je tiens à dire, à répéter que je suis tout à fait d'accord avec l'amendement de Mme Neiertz et que je vais me livrer à la gymnastique qu'elle m'impose indirectement. Je voterai contre l'amendement n° 42 et pour l'amendement n° 132.

M. Marcel Porcher, rapporteur. Voilà un bon compromis !

Mme Véronique Neiertz. Que va-t-il se passer ?

M. Marcel Porcher, rapporteur. Suspense !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 42. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 132, présenté par Mme Neiertz, M. Floch et les membres du groupe socialiste, ainsi rédigé :

« Supprimer la première phrase du deuxième alinéa de l'article 9 *quinquies* »

Je le mets aux voix.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Mme Neiertz, M. Floch et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement, n° 133, ainsi rédigé :

« Compléter le dernier alinéa de l'article 9 *quinquies* par les mots : "ainsi que le statut contractuel des assistants auprès des magistrats". »

La parole est à Mme Véronique Neiertz.

Mme Véronique Neiertz. Je pense qu'il faut également apporter une précision au troisième alinéa, dans la logique qui a prévalu pour le deuxième alinéa, de manière à se prémunir contre le risque, qui existe toujours, de dévoiement de l'institution d'assistants de justice placés auprès des magistrats, lesquels assistants de justice ne doivent pas être confondus avec les titulaires de CES ni concurrencer les greffiers.

Je souhaite ainsi montrer que la volonté du législateur est de donner un statut à ces assistants de justice et non pas créer des postes précaires, susceptibles, par définition, d'être supprimés.

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

M. Marcel Porcher, rapporteur. La commission est contre, et le rapporteur l'est doublement parce que cela rejoint très précisément les craintes que j'ai exprimées tout à l'heure.

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

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Il ne m'appartient pas de revenir sur l'autorité de la chose jugée et l'Assemblée nationale, en votant l'amendement n° 132, a sûrement bien voté. Mais j'ai exprimé, tout à l'heure, les réticences que j'avais à l'égard de l'amendement présenté par M. de Roux - il ne m'en voudra pas, car le débat veut que nous exposions, les uns et les autres, nos idées.

Si je reviens sur l'amendement n° 132, c'est pour bien faire comprendre à l'Assemblée nationale la dérive à laquelle nous conduit la culture de Mme Neiertz...

Mme Véronique Neiertz. Nous n'avons pas la même, en effet.

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. ... qui vous a incités, avec l'appui du président de la commission des lois, à voter l'amendement n° 132.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Il est voté.

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Il est voté, soit. Autorité de la chose jugée et votée, monsieur le président, c'est entendu !

Mais je voudrais vous amener à réfléchir sur la notion même de contractuel. Sans doute y aura-t-il une autre lecture au Sénat et il est important que ces propos figurent au compte rendu. Madame Neiertz, vous n'avez pas la même culture que les parlementaires de la majorité et que moi-même, ce qui est normal. Alors qu'un décret en Conseil d'Etat est prévu au dernier alinéa de l'article 9 *quinquies* pour préciser les conditions dans lesquelles les assistants en justice exerceront leur activité au sein des juridictions, vous en êtes à prévoir maintenant - s'il ne s'agissait pas de la situation de personnes, pardonnez-moi de vous dire que je tirais publiquement - que ce décret précisera le statut contractuel desdits assistants de justice. Voilà maintenant qu'on prévoit le statut des contractuels ! Ce n'est pas possible ! La notion de contractuel est bien définie, elle offre des possibilités. Elle prévoit certains droits mais aussi certaines limites.

Comment peut-on présenter un tel amendement ? C'est vraiment contraire à tout ce que vous avez voté en première lecture et à la philosophie du texte qui vous a été présenté. Je crois qu'il faut un système qui soit souple et qui ne tende pas à la création d'un corps de statut de contractuels, d'assistants.

M. Marcel Porcher, rapporteur. C'est bien ce qui est recherché !

M. le ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. En effet. Pour montrer son opposition à cette dérive teintée - n'en doutez pas - d'idéologie, le Gouvernement s'oppose fermement à cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 133.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 9 *quinquies* modifié par l'amendement n° 132.

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

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

3

ORDRE DU JOUR

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

Suite de la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi, n° 1603, relatif à l'organisation des juridictions et à la procédure civile pénale et administrative.

M. Marcel Porcher, rapporteur au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (rapport n° 1680).

La séance est levée.

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

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

