



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DEMENTS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

9^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1990-1991

(42^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

LuraTech

1^{re} séance du lundi 29 avril 1991

www.luratech.com

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. GEORGES HAGE

1. **Modification de l'ordre du jour prioritaire** (p. 1829).
2. **Rappels au règlement** (p. 1829).
MM. François d'Aubert, le président.
MM. Robert Pandraud, le président.
3. **Aide juridique.** - Discussion d'un projet de loi (p. 1830).
M. François Colcombet, rapporteur de la commission des lois.
Mme Simone Iff, rapporteur du Conseil économique et social.
M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice.
Question préalable de M. Millon : MM. Pascal Clément, le garde des sceaux, Robert Pandraud, René Dosière.
- Rejet par scrutin.
Discussion générale : M. François Asensi.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.
MM. Jacques Toubon, le président.

4. **Réforme hospitalière.** - Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 1847).

Suspension et reprise de la séance (p. 1847)

M. Jean Poperen, ministre chargé des relations avec le Parlement.

ENGAGEMENT DE LA RESPONSABILITÉ DU GOUVERNEMENT (p. 1848)

M. le président.

Suspension du débat.

Rappels au règlement (p. 1848)

MM. Robert Pandraud, le président, Pascal Clément, Alain Calmat.

5. **Ordre du jour** (p. 1849).

LuraTech

www.luratech.com

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. GEORGES HAGE, vice-président

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR PRIORITAIRE

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le ministre chargé des relations avec le Parlement la lettre suivante :

« Paris, le 29 avril 1991.

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous faire connaître qu'en application de l'article 48 de la Constitution, le Gouvernement fixe comme suit l'ordre du jour prioritaire de l'Assemblée nationale du lundi 29 avril 1991 :

« L'après-midi :

« - projet de loi relatif à l'aide juridique ;

« et, en fin de séance :

« - suite de la discussion du projet de loi portant réforme hospitalière.

« Le soir :

« - suite de la discussion du projet de loi relatif à l'aide juridique.

« Je vous prie de croire, monsieur le président, à l'assurance de ma haute considération. »

L'ordre du jour prioritaire est ainsi modifié.

Dès lors, les explications de vote et le vote sur le projet de loi portant réforme hospitalière se trouvent retirés de l'ordre du jour de demain après-midi.

M. Alain Griotteray. C'est incroyable !

M. Serge Charles. Belle organisation !

2

RAPPELS AU RÈGLEMENT

M. le président. La parole est à M. François d'Aubert, pour un rappel au règlement.

M. François d'Aubert. Monsieur le président, je ferai deux rappels au règlement, mais vous accepterez sans doute que je ne m'exprime qu'une seule fois.

Le premier est fondé sur l'article 48 de notre règlement, le second concerne les commissions d'enquête.

Inviquant l'article 48, je voudrais protester, au nom de mon groupe, monsieur le garde des sceaux, contre la modification de l'ordre du jour prioritaire...

M. le président. Monsieur d'Aubert, un rappel au règlement s'adresse au président de séance, et non à un ministre.

M. François d'Aubert. Monsieur le président,...

M. Alain Griotteray. Dites au ministre ! (Sourires.)

M. François d'Aubert. Oui, monsieur le président, dites au ministre que le groupe U.D.F. trouve tout à fait scandaleux que, s'agissant du projet de loi hospitalière, l'ordre du jour soit ainsi modifié au dernier moment et, dirai-je, dans la précipitation.

M. Serge Charles. C'est vrai !

M. François d'Aubert. Décidément, la précipitation fait maintenant partie des méthodes de votre gouvernement, monsieur le garde des sceaux, notamment à l'Assemblée nationale.

Il avait été prévu que, demain, aurait lieu ici, pour la première fois, une expérience de vote personnel destinée à donner un sens supplémentaire à nos débats. Ainsi, le Gouvernement fait comme s'il n'y avait pas eu de décision de l'Assemblée nationale prise à l'unanimité. De cette manière, il désavoue, en quelque sorte, le bureau et le président de l'Assemblée, ainsi que toute la représentation nationale en décidant de reprendre à la sauvette, au dernier moment, la discussion du projet de loi hospitalière de façon à appliquer l'article 49-3 de la Constitution.

Si vous vouliez montrer, une fois de plus, votre total mépris à l'égard du Parlement, vous ne procéderiez pas autrement.

Mon second rappel au règlement est fondé sur l'article 141 relatif aux commissions d'enquête.

Nous avons l'impression qu'il existe plusieurs catégories de commissions d'enquête parlementaires : il y a notamment celles qui gênent le Gouvernement et que celui-ci cherche, par tous les moyens, à bloquer, même quand c'est lui qui propose leur création.

Au mois d'octobre, M. Joxe ne s'était-il pas engagé à faire proposer par le groupe socialiste la constitution d'une commission d'enquête sur les renseignements généraux ? Monsieur le garde des sceaux, où en est cette demande ?

M. Alain Griotteray. Elle est passée à la trappe !

M. François d'Aubert. Elle est en effet passée à la trappe !

M. Bernard Pons. On l'évoque pourtant toutes les semaines à la conférence des présidents !

M. Jean-Louis Debré. Elle gêne !

M. François d'Aubert. Le 12 novembre 1990, j'ai moi-même, au nom du groupe U.D.F., présenté une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur le Crédit Lyonnais et sa filiale Crédit Lyonnais Netherlands Bank et sur les risques pris par cette banque nationalisée dans certaines de ses opérations à l'étranger. Il s'agissait de la manière dont le Crédit Lyonnais Netherlands Bank avait, avec l'accord du Crédit Lyonnais de Paris, accordé probablement plus de 1,5 milliard de dollars de crédit à M. Parretti, dont les liens avec la mafia sont connus.

M. Parretti a également, hélas ! des liens avec le parti socialiste.

Dois-je rappeler, monsieur le garde des sceaux, qu'en 1986, le numéro deux de votre liste pour les élections législatives dans l'Yonne s'appelait Jean-René Poillot, et que celui-ci est le bras droit de M. Parretti en France ? J'ajoute que, 1988, il a été de nouveau candidat du parti socialiste dans le même département. Aussi est-ce tout naturellement que M. Forni, qui avait été nommé pré-rapporteur de la proposition de résolution, à, le 11 décembre dernier, conclu en commission des finances au rejet de ma proposition.

M. Alain Griotteray. A la trappe !

M. François d'Aubert. Par une lettre envoyée au président de l'Assemblée nationale, au nom du groupe U.D.F., M. Charles Millon a demandé que la discussion sur cette commission d'enquête soit reprise en séance publique, comme il est de droit ! Cela serait au surplus conforme - mais nous aimerions en avoir confirmation - à l'engagement solennel pris par le président de l'Assemblée, selon lequel,

lors de chaque session, pourrait être discutée en séance publique une proposition de création d'une commission d'enquête émanant de l'opposition.

Nous avons réitéré notre demande la semaine dernière.

Nous exigeons que le Gouvernement accepte que ma proposition de résolution soit inscrite à l'ordre du jour car le sujet est extrêmement grave : il s'agit d'une banque nationalisée qui a accordé par l'intermédiaire d'une filiale néerlandaise mal contrôlée, selon des mécanismes financiers très compliqués et probablement en dehors de la législation, plus de 1,5 milliard de dollars, je le répète, à une personne hautement contestable.

Devons-nous en conclure, monsieur le garde des sceaux, si le Gouvernement persiste dans son refus d'inscrire à l'ordre du jour cette proposition de résolution, que vous voulez couvrir, en quelque sorte, les activités de M. Parretti, d'abord parce que l'un de ses collaborateurs a été lui-même un de vos colistiers, ensuite parce que M. Parretti a eu pendant quelques mois ses bureaux rue de Solferino, enfin parce qu'il vous a aidé, en 1986, à reprendre le *Matin de Paris* ? (*Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. Monsieur d'Aubert, s'agissant de votre rappel au règlement s'appuyant sur l'article 48, vous aurez sans aucun doute compris que le Gouvernement tenait à informer le plus tôt possible les députés que le vote prévu demain n'aurait pas lieu.

Quant à votre rappel au règlement fondé sur l'article 141, je vous ferai observer que la question regarde non pas M. le garde des sceaux, mais la conférence des présidents. Je suppose donc que votre président de groupe en informera la conférence des présidents, puis se réunira demain, à dix-neuf heures.

La parole est à M. Robert Pandraud, pour un rappel au règlement.

M. Robert Pandraud. Je serai très bref, monsieur le président.

Mon rappel au règlement, fondé sur l'article 48, s'adresse à vous. Je reconnais cependant que vous y avez déjà répondu par anticipation.

Le président de l'Assemblée nous a envoyé ce week-end un télégramme, dont le contenu a été confirmé par de multiples appels téléphoniques : demain, on allait voir ce qu'on allait voir, c'est-à-dire le scrutin personnel ! Nombre de nos collègues ont pris leurs dispositions pour prendre part à cette innovation.

M. Michel Pezet. Ils seraient quand même venus !

M. François d'Aubert. Même Tapie ?

M. Robert Pandraud. Or nous apprenons en ce début d'après-midi que l'ordre du jour prioritaire était modifié.

Monsieur le président, on ne sait plus où l'on en est ! Voilà trois mardis que nous devons pratiquer le vote personnel, mais il est à craindre que nous ne le pratiquions jamais !

Ainsi que je l'ai déploré il y a quelques jours, nous avons appris par une dépêche de l'A.F.P. que le ministre délégué, chargé de la santé, avait déclaré, dans les couloirs, que, depuis le 10 de ce mois, le conseil des ministres avait autorisé le recours à l'article 49-3 sur le projet de loi portant réforme hospitalière, et qu'il allait le sortir de sa poche, se gardant bien alors de prévenir l'Assemblée qui, en séance publique, discutait du texte en question.

Comme l'a dit le ministre délégué, chargé de la santé, ce projet est important. Il demeure que nous en débattons dans des conditions vraiment anormales.

Ce M. Durieux n'est plus un ministre d'ouverture, c'est un ministre de la confusion totale ! (*Rires et applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

AIDE JURIDIQUE

Discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi relatif à l'aide juridique (nos 1949, 2010).

M. Robert Pandraud. Monsieur le président, que faisons-nous demain ?

M. Jacques Toubon. Qu'est-ce qu'on fait des hôpitaux ? Ma question est précise !

M. le président. Je vais vous rappeler l'ordre du jour dans sa nouvelle version...

M. Robert Pandraud. Cela vaudrait mieux, en effet ! D'ailleurs, vous aussi avez dû être surpris !

M. le président. J'ai annoncé que, l'après-midi...

M. Robert Pandraud. Demain après-midi ?

M. le président. J'ai annoncé, pour cet après-midi, c'est-à-dire dès la présente minute, l'examen du projet de loi relatif à l'aide juridique...

M. Robert Pandraud. Ça, on le sait !

M. le président. ... et, pour la fin de la séance, la suite de la discussion du projet de loi portant réforme hospitalière. De toute évidence, nous devons nous attendre à une visite... (*Sourires.*)

M. Jacques Toubon. Le fait que le texte sur les hôpitaux revienne en discussion tout de suite après celui relatif à l'aide juridique signifie-t-il que M. le garde des sceaux soit malade ? (*Sourires.*)

M. Robert Pandraud. Nous discuterons des hôpitaux à la fin de la séance de cet après-midi ?

M. le président. Monsieur Pandraud, il n'est pire sourd que celui qui ne veut entendre !

M. Robert Pandraud. Ce n'est pas très clair, monsieur le président !

M. Serge Charles. C'est le moins que l'on puisse dire !

M. le président. Ce n'est pas clair seulement pour vous, monsieur Pandraud, et c'est inquiétant...

M. Serge Charles. Qu'est-ce qui va se passer ?

M. le président. J'ai bien compris, monsieur Pandraud, que vous étiez tout à l'heure sincèrement consterné par le report de mardi en mardi du vote prévu.

M. Robert Pandraud. Tout à fait ! Mais maintenant, ce n'est plus demain, c'est aujourd'hui. C'est bien cela, monsieur le président ?

M. le président. Je vous prie d'accepter maintenant que le président en revienne à l'ordre du jour. (*« Très bien ! » sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*)

M. Bernard Pons. Nous ne sommes pas plus avancés !

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

M. François Colcombet, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, j'ai l'honneur de rapporter devant vous un projet de loi qui me paraît être l'un des plus importants de la législature et pour le monde judiciaire probablement l'un des plus importants depuis longtemps.

En effet, il répond, et tout le monde sera d'accord pour le reconnaître, à un besoin souvent exprimé sur tous ces bancs, notamment à l'occasion des votes des budgets.

L'examen du projet de loi relatif à l'aide juridique a longtemps été différé en raison de très nombreuses difficultés.

Nous avons pu constater, au cours de nos travaux, que, autant quelques règles simples paraissent faciles à poser, autant certains choix peuvent être délicats et exiger des discussions. Je me réjouis à cet égard de la façon dont le Gouvernement a abordé le problème et de la manière dont la

commission a travaillé. Au cours de nos discussions, qui ont été longues et approfondies, plusieurs intervenants ont changé plusieurs fois d'avis, ce qui prouve que les solutions n'étaient pas évidentes.

Je rappelle que le problème qui se pose aujourd'hui n'est pas nouveau. Depuis que la justice existe, traiter du problème de l'égalité des justiciables devant la justice est un exercice délicat.

Vous n'ignorez pas que le patron des avocats et des juges, saint Yves, est traditionnellement représenté entre le pauvre et le riche, repoussant la bourse du riche et acceptant le placet du pauvre. Deux interprétations peuvent être données de cette image, qui valent encore, me semble-t-il, de nos jours. Saint Yves a la caractéristique d'avoir été successivement avocat et juge. On disait même *advocatus sed non iarus* dans une chanson qui avait cours au bas Moyen-Age. (Sourires.) Saint Yves est représenté, dit-on, dans la fonction du juge qui s'efforce de rééquilibrer la justice afin que le pauvre puisse être entendu, le riche étant tenu à l'écart quelques instants, le temps que l'affaire soit correctement présentée. Mais, et les avocats le savent bien, saint Yves était aussi représenté dans sa fonction d'avocat. Et il faut à un certain moment accepter le placet du pauvre, défendre son affaire, quitte ensuite à prendre dans la bourse du riche de quoi se faire payer la prestation que l'on a faite pour le pauvre.

C'est sur ce modèle qu'a fonctionné pendant des années le système de l'aide juridique. Bien entendu, les avocats y ont gagné la reconnaissance générale et nous serons certainement nombreux ici à dire combien cette profession a su faire preuve de courage et de dévouement.

A dire vrai, c'est moins dans la défense des petites causes ordinaires qu'elle a mérité notre admiration qu'en se montrant capable, dans les moments les plus difficiles, de défendre contre le pouvoir ou contre l'opinion générale. Louis XVI a eu un défenseur, bien d'autres en ont eu lorsque leur défense était loin d'être évidente. Leur leçon de courage doit être retenue. Les avocats représentent une institution qui a ses défauts et ses qualités. Le projet de loi que nous examinons doit s'efforcer de préserver toutes ces qualités et de conserver aux avocats les moyens de leur indépendance.

Ces quelques remarques me conduisent à rappeler brièvement ce qui a été fait ces dernières années, à parler surtout de la loi de 1972 qui a mis en place l'aide judiciaire, loi votée à l'initiative de M. Pleven.

A l'époque, cette loi était assez en avance, et elle doit encore nous inspirer. Elle prévoyait que le plafond de ressources pour bénéficier de l'aide judiciaire était supérieur à celui du S.M.I.C. Lors de l'adoption de la loi, le plafond de l'aide judiciaire était fixé à 900 francs mensuels, alors que le S.M.I.C. était de 666 francs. L'écart était donc important.

Puis, très rapidement, le montant du S.M.I.C. a été porté à des niveaux sensiblement supérieurs, alors que le plafond de l'aide judiciaire n'était pas réévalué.

A cette distorsion s'est ajoutée très vite une véritable explosion de la demande d'aide judiciaire. D'ailleurs, si le plafond de l'aide judiciaire n'a pas été augmenté, c'est peut-être parce qu'on savait très bien qu'on ne pourrait pas répondre à toutes les demandes.

En 1973, 44 600 demandes d'aide judiciaire ont été déposées ; en 1975, 80 900, soit près du double ; en 1976, 92 800 ; en 1979, 103 000. L'année 1980 connaît une baisse avec 99 499 demandes. Puis nous assistons à une lente remontée : 119 000 demandes en 1981, 195 000 en 1985 et 206 000 en 1988.

Cette évolution traduit donc une véritable explosion de la demande d'aide judiciaire. Mais en 1990 - si cela peut vous rassurer, mes chers collègues - une baisse a été constatée, puisque les demandes étaient légèrement inférieures : 194 000.

Nous sommes donc devant un phénomène important, que nous devons garder présent à l'esprit : cette croissance du nombre des demandes peut se poursuivre et nous devons être capables d'y répondre.

Quelle est la nature des contentieux qui sont concernés par l'aide judiciaire ?

La grande majorité des affaires traitées - 64 p. 100 - concernent des problèmes de famille. Et s'il y a eu une explosion du contentieux de la famille dans les années 1976-1977, c'est parce qu'en 1975 a été votée la loi sur le divorce qui a permis à de nombreux justiciables de demander

le divorce dans des conditions plus faciles. Jusqu'à cette date, une catégorie de Français avait d'excellentes raisons de demander le divorce, mais elle n'en avait pas les moyens, je veux parler des femmes. En effet, s'agissant de l'aide judiciaire, le contentieux de la famille, en particulier du divorce, intéresse pour 72 p. 100 des affaires des femmes et pour 47 p. 100 seulement des hommes. Incontestablement, l'aide judiciaire, dans les années postérieures à 1975, a permis à une partie de la population d'exercer ses droits dans des conditions d'égalité avec l'autre partie de la population qui disposait de moyens économiques supérieurs.

Quant au contentieux du travail, contrairement à ce qu'on prétend parfois, il n'est pas très important : il représente environ 12 p. 100 du total des affaires d'aide judiciaire. Et à l'inverse de ce qui se passe pour le contentieux de la famille, seulement 4 p. 100 de femmes font appel à ce type d'aide.

Tels sont les quelques éléments que nous devons garder en mémoire, et surtout le fait que nous avons affaire essentiellement à un contentieux de la famille. Nous n'avons donc pas à craindre l'apparition de ce que j'appellerai des contentieux « dormants », comme il en existait avant 1975.

Avant d'aborder, à grands traits, les aspects techniques de ce projet de loi, je voudrais rappeler que l'un de vos prédécesseurs, monsieur le ministre, avait demandé un rapport au Conseil d'Etat. Le rapport de M. Paul Bouchet est fort intéressant. On souhaiterait d'ailleurs que beaucoup de rapports apportent autant d'éléments inédits, nouveaux, fassent autant de rapprochements.

M. Paul Bouchet, avant d'être conseiller d'Etat, était avocat dans une grande ville, Lyon, qui s'est toujours signalée par ses recherches prospectives en matière de justice. Le barreau de Lyon a toujours été très en avance - c'est toujours vrai - en matière de consultations données aux justiciables, de formation des avocats, d'aides diverses à cette profession. D'autres villes, en particulier Paris, se sont aussi distinguées, mais l'expérience lyonnaise nourrit manifestement le rapport de M. Paul Bouchet.

Un point très intéressant abordé par ce rapport concerne un sujet que l'on évite en général, celui du coût réel de la prestation d'avocat. On y trouve donc des éléments de calcul du prix, du coût de l'heure d'avocat, qui ont d'ailleurs nourri la réflexion des avocats, provoquant des réactions favorables ou d'hostilité. Nous aurons l'occasion de revenir sur cette approche du rapport tout au long du débat et bien au-delà de ce projet de loi.

Le rapport a aussi ceci d'intéressant qu'il fournit des éléments de droit comparé sur la situation dans les pays étrangers qui ont une législation comparable à la nôtre. M. Paul Bouchet souligne qu'en matière d'aide judiciaire de nombreux systèmes ont été expérimentés, avec quelquefois l'impression d'inventer des choses entièrement nouvelles alors qu'il n'en était rien. En tout cas, M. Bouchet a noté que la plupart des pays occidentaux connaissent pratiquement les mêmes difficultés que nous et que le problème du coût de l'aide judiciaire est le même quel que soit le système.

Enfin, de ce rapport, monsieur le garde des sceaux, vous avez tiré un certain nombre d'enseignements. Vos services ont ajouté quelques apports originaux et ont contribué à l'habillage juridique des propositions faites dans ce rapport.

Je souhaiterais maintenant présenter les aspects les plus importants du projet de loi.

Votre premier souci, monsieur le garde des sceaux, a été d'unifier et d'étendre le régime de l'aide juridique à toutes les juridictions. Je voudrais d'ailleurs vous rappeler, mes chers collègues, que les expressions « aide légale » et « aide judiciaire » appartiendront bientôt au passé. Nous devons dans ce débat utiliser celles d'« aide juridictionnelle », qui concerne l'assistance devant les juridictions, et d'« aide à l'accès au droit », grande innovation de ce projet de loi, que je traiterai dans la deuxième partie de mon exposé.

Quelle sera cette nouvelle aide juridictionnelle ? A quels tribunaux s'étendra-t-elle ?

Le projet répond à un souhait formulé depuis très longtemps : l'aide juridictionnelle pourra désormais être accordée devant toutes les juridictions. Dans le système actuel, l'aide ne peut être attribuée pour toutes les instances introduites dans certaines juridictions administratives et, surtout, pour certaines procédures concernant les mineurs. Dorénavant, pour des procédures très importantes pour lesquelles la pré-

1832
STASSEMENT JURIDICIONNELLE - 1^{re} SEANCE DU 29 AVRIL 1991

sence de l'avocat est une nécessité, les mineurs pourront bénéficier de l'aide juridictionnelle, quand bien même, dans certains cas, la loi prévoyait une assistance gratuite.

Une question délicate a fait l'objet de longues discussions, que je ne ferai qu'évoquer brièvement : l'aide peut-elle être accordée aux étrangers ?

Sur ce sujet, les positions les plus extrêmes ont cours. Entre l'extension de l'aide à tous les étrangers qui n'ont pas un revenu suffisant pour faire appel à un avocat et le rejet total, toute une gamme d'opinions s'est exprimée. Je pense que nous pourrions arriver - c'est ce que propose votre projet de loi, monsieur le garde des sceaux - à une solution raisonnable, qui respecte les droits de l'homme et soit conforme aux engagements internationaux que nous avons pris en signant plusieurs conventions.

S'agissant des juridictions pénales, le système proposé est libéral puisque tous les étrangers qui n'ont pas des revenus supérieurs aux plafonds bénéficieront sans problème de l'aide judiciaire.

Il en est de même pour les procédures prévues par l'ordonnance de 1945 concernant le droit des étrangers. Le projet n'avait pas retenu l'aide juridictionnelle pour les procédures prévues à l'article 35 bis de cette ordonnance. La commission a adopté un amendement qui étend l'aide à ces procédures.

Donc, pour de nombreuses procédures, l'aide juridictionnelle pourra être accordée aux étrangers.

Mais pourra-t-elle l'être pour les procédures civiles, commerciales ou administratives ?

Sur ce point, le texte proposé est conforme à la convention de La Haye et à nos engagements internationaux. Cette convention, ratifiée récemment par la France, fait obligation aux Etats d'accorder une assistance judiciaire aux nationaux des Etats signataires ainsi qu'aux étrangers résidant sur le territoire des pays signataires. Cependant la France, en ratifiant cette convention, a présenté des réserves, en refusant de faire bénéficier de l'aide judiciaire les étrangers originaires d'Etats non contractants ayant leur résidence habituelle sur le territoire des pays signataires, sauf s'il existe des conventions de réciprocité.

Un problème demeurait concernant l'aide à apporter à certains étrangers devant la commission des recours des réfugiés. Vous nous proposez, monsieur le garde des sceaux, une formule en retrait. Je me demande notamment si le fait d'ajouter à la condition de résidence habituelle celle d'entrée régulière sur le territoire est tout à fait conforme à la convention de La Haye. J'espère que vous nous apporterez sur ce point tous les apaisements que nous attendons.

En tout état de cause, le texte que vous proposez me paraît équilibré et acceptable. Les discussions qui ont eu lieu en commission nous ont d'ailleurs permis de conclure qu'il était conforme à cette convention et je ne m'attarderai pas davantage sur cette question.

Le projet de loi étend donc le domaine de l'aide juridictionnelle et permet à un grand nombre de personnes d'y avoir accès.

Reste le problème délicat du plafond de ressources, auquel nous consacrerons sans nul doute beaucoup de temps.

Je le répète, la loi de 1972 avait fixé pour l'admission à l'aide judiciaire un plafond de ressources très supérieur au S.M.I.C. de l'époque. Très vite, l'écart entre le plafond et le salaire minimum s'était creusé. Le projet de loi propose un plafond de l'aide totale correspondant au montant actuel du S.M.I.C. A mon avis, nous pouvons accepter cette solution. Il ne serait pas raisonnable que nous ayons une attitude différente de celle que les parlementaires de 1972 ont eue à la demande de M. Pleven.

Ce plafond doit-il être indexé ? Le phénomène de distorsion, apparu après 1972, était dû à l'absence d'une clause d'indexation. La commission a souhaité, à la presque unanimité, qu'un système nous permette la réévaluation des plafonds, afin d'éviter, que nous nous retrouvions, dans quelques années, dans une situation comparable à celle des années 1980 avec un plafond de l'aide très éloigné du S.M.I.C. Je n'insiste pas, monsieur le garde des sceaux, car vous connaissez aussi bien que nous le problème qui est ainsi posé.

Je souhaiterais aborder rapidement un problème sur lequel le texte n'apporte pas tous les apaisements souhaitables. Il s'agit du calcul des revenus des bénéficiaires de l'aide juri-

dictionnelle. On peut notamment se demander s'il ne serait pas opportun de tenir compte de l'état d'endettement de la personne concernée.

L'exemple que je donne toujours, monsieur le garde des sceaux, est celui des agriculteurs en difficulté qui passent devant les commissions de surendettement. Ces agriculteurs se sont endettés pour acheter des terres ou des équipements. Aujourd'hui, ils les revendent à des prix inférieurs au prix d'achat et, très souvent, pour ne pas dire tout le temps, la valeur de réalisation est très inférieure à ce qu'ils espéraient. Doit-on ou non tenir compte de leur endettement dans le calcul de leurs ressources s'ils veulent bénéficier de l'aide juridictionnelle ? Il semblerait que le texte du projet de loi laisse aux bureaux une liberté d'appréciation, qui pourrait être bienveillante à l'égard de cas exceptionnels. Nous souhaiterions, monsieur le garde des sceaux, obtenir quelques apaisements sur l'application de la loi en la matière, afin qu'elle n'apparaisse pas trop brutale pour certains, alors qu'elle favoriserait d'autres catégories. Je n'insiste pas davantage car les discussions que nous aurons à ce sujet ne manqueront pas d'apporter des éclaircissements.

Autre problème dont nous avons longuement débattu en commission et que j'évoquais au début de mon propos, celui du nécessaire équilibre de la profession d'avocat.

La plupart des avocats éprouvent quelques craintes à l'idée qu'une grande partie de leur clientèle actuelle lorsqu'elle bénéficiera de l'aide juridictionnelle pourrait ne plus relever des honoraires libres. Ils verraient ainsi disparaître des revenus sur lesquels ils étaient en droit de compter pour faire fonctionner leur cabinet. Sur ce point, nous nous trouvons, monsieur le garde des sceaux, devant une très sérieuse difficulté.

Il est évident que nous légiférons non pas pour les avocats, mais pour les justiciables. Mais il est vrai aussi que l'intérêt des justiciables est d'avoir des avocats qui puissent les défendre, qui soient formés, qui aient les moyens de vivre, les moyens de leur indépendance. Il s'agit de trouver un équilibre entre les exigences de la générosité à l'égard des justiciables et les nécessités du maintien de la profession d'avocat. Ce n'est là qu'une question de dosages sur lesquels nous aurons à nous pencher. Mais, d'ores et déjà, un certain nombre de dispositions me paraissent aller dans le bon sens, et notamment la progressivité de l'application de la future loi, qui permettra de faire les évaluations nécessaires. Les véritables organes de pilotage que vous allez mettre en place, monsieur le garde des sceaux, permettront à tout moment de savoir exactement où l'on en est. Je note d'ailleurs que si l'on avait disposé de tels éléments en 1980, il est très vraisemblable que le Gouvernement aurait réagi plus rapidement.

Je relève avec intérêt qu'un dispositif du projet permettrait de favoriser les barreaux qui traitent plus d'affaires d'aide juridique que d'autres.

En effet, vous nous proposez de changer complètement le mode de répartition du montant de la participation de l'Etat à l'aide juridictionnelle. Jusqu'à présent, ces sommes étaient versées individuellement, directement à chaque avocat. Vous proposez - ce qui me semble très ingénieux et présenter beaucoup d'avantages - de remettre une somme globale à chaque barreau, à charge pour lui de la gérer avec une marge de souplesse qui lui permette de s'adapter aux nécessités locales. Cela me paraît procéder d'une très bonne démarche qui répond non seulement aux exigences de justice à l'échelon national, mais aussi, je le répète, aux impératifs de souplesse et d'adaptation indispensables.

L'expérience des circulaires de la chancellerie, qui réglementaient autrefois le contenu des paquetages de sortie des prisonniers, en mentionnant qu'il fallait un pull-over chaud alors que les conditions climatiques ne sont pas les mêmes en Corse qu'à Hazebrouck, montre qu'il est nécessaire de laisser une marge de manœuvre à chacun des acteurs sociaux sur place et de leur donner les moyens de cette souplesse.

Le système que vous proposez, monsieur le garde des sceaux, repose sur des données simples et incontestables.

Sur le premier critère retenu, celui du nombre d'affaires, il n'y a pas lieu d'insister. On peut seulement souligner que certains tribunaux traitent beaucoup plus d'affaires que d'autres, mais c'est un autre problème.

Le deuxième est un coefficient par lequel on multiplie ce nombre d'affaires. Traditionnellement, ce dernier correspond à la difficulté supposée de l'affaire. Il existe ainsi un barème

par type d'affaire : divorces, affaires pénales, etc. Ce système connu, bien rodé, semble avoir encore la préférence de la profession d'avocat par rapport à celui proposé dans le projet de loi et qui est fondé sur le taux horaire du travail d'avocat. Ainsi que je l'ai déjà indiqué, ce nouveau système est l'un des apports du rapport Bouchet, mais il semble que les professionnels - en tout cas presque tous ceux que j'ai entendus - ne se sentent pas encore capables d'assumer les choses de cette façon.

La discussion reste ouverte, mais la commission souhaite vivement qu'il y ait un tel critère, qu'il s'agisse du taux horaire ou du type d'affaire. En réalité cela revient un peu au même car la difficulté de l'affaire a forcément une influence sur le nombre d'heures que doit consacrer l'avocat à un dossier pour le traiter correctement.

Enfin, le projet innove de manière intéressante en prévoyant l'intervention d'un critère concernant non pas chaque affaire individuellement, mais la situation de chaque barreau.

Il ressort nettement d'un document fourni par la chancellerie et annexé à mon rapport, que la géographie judiciaire française comporte des zones bien dissemblables. Afin d'éviter toute apparence d'agressivité qu'aurait pu receler le fait de citer telle ville plutôt que telle autre, j'ai traité la question en les regroupant.

Cela m'a permis de constater que le taux d'aides judiciaires à Nice, Grasse et Toulon, qui sont dans la même région, est inférieur à dix affaires par avocat et par an, ce qui me paraît supportable. On peut donc s'étonner que le barreau de Nice se soit mis en grève hier pour protester contre ce texte. On aurait pu mieux comprendre cette action dans d'autres barreaux, mais certainement pas à Nice où le taux moyen d'affaires est de 4,3 par avocat et par an. Même s'il ne s'agissait que de faire la charité aux plus défavorisés, chacun des ténors du barreau de Nice pourrait bien assumer cette charge. Je crois d'ailleurs que l'on n'aurait même pas légiféré s'il n'y avait eu que le problème de Nice.

Dans d'autres exemples plus centraux à tous égards, y compris géographiquement, Moulins et Nevers, le taux est de quarante et une et quarante-deux affaires par avocat et par an, soit 780 dossiers d'assistance judiciaire pour dix-neuf avocats à Moulins. Cela représente des volumes plus significatifs.

Je laisse de côté un tribunal comme celui de Roanne où le taux d'affaires relevant de l'assistance judiciaire est par avocat de soixante-quatorze, c'est-à-dire un chiffre particulièrement élevé.

M. Pascal Clément. Eh oui !

M. François Colcombet, rapporteur. En revanche, je veux mettre en évidence la situation de la région dans laquelle se trouvent les tribunaux de Dunkerque, Béthune et Valenciennes, où le taux d'affaires par avocat est supérieur à soixante.

J'ajoute que des disparités, plus ou moins grandes, existent parfois à l'intérieur d'une même région. Alors qu'à Paris, par exemple, juridiction à beaucoup d'égards atypique, les avocats ont, en moyenne, une affaire et demie d'aide judiciaire par an, ils en ont dix-huit, presque dix-neuf à Bobigny et douze ou treize à Nanterre. Si Paris bénéficie d'une situation confortable, si celle de Nanterre est saine, celle de Bobigny est plus difficile.

Il convient donc de tenir compte de tous ces éléments et votre volonté, monsieur le garde des sceaux, de réduire ces distorsions grâce à votre projet est intéressante. Cela relève d'ailleurs du rôle de l'Etat. Il s'agit même probablement d'une ardente obligation pour lui dans ce secteur. Quand tout marche bien, l'Etat n'a pas à intervenir ; en revanche, lorsque des distorsions aussi grandes apparaissent, il doit rétablir l'égalité.

J'en viens à ce que devra faire chaque barreau dont l'autonomie sera accrue afin qu'il puisse tenir compte des particularités locales. L'exemple simple le plus fréquemment cité est celui de l'éloignement de la cour d'appel : lorsque l'on est à Riom, elle est sur place, mais quand on est à Marseille il faut aller à Aix. Il y a aussi le cas de la prison où le client de l'avocat est détenu : elle peut être dans la ville, dans une banlieue encombrée, parfois à 100 ou 150 kilomètres. Seul le barreau local est en mesure de prendre en compte ces éléments.

Vous proposez aussi, monsieur le garde des sceaux, que chaque barreau, en accord avec les avocats, mette en place des organisations de plus longue durée pour bien répondre aux demandes d'aide. Cette formule intéressante correspond à un souhait des barreaux les plus novateurs et des avocats les plus dynamiques qui voudraient pouvoir, pendant un certain temps, se spécialiser dans certaines affaires.

Néanmoins elle présente le danger d'aboutir à une spécialisation des avocats dans les affaires d'aide juridique, c'est-à-dire celles qui sont considérées comme les moins importantes. C'est la raison pour laquelle la commission a adopté à l'unanimité un amendement tendant à éviter tout risque de glissement grave. Ainsi, nous souhaitons que les avocats ne puissent pas être spécialisés en cette matière et qu'ils traitent obligatoirement un certain taux d'affaires dans le secteur libre.

Nous désirons également que l'attribution d'un certain type de dossier d'aide juridique à un avocat corresponde à une formation que cet avocat se serait donnée ou à une spécialisation qu'il aurait acquise, donc à des critères objectifs qui pourraient éventuellement faire l'objet d'un contrôle.

Ces quelques modifications devraient permettre d'accomplir le progrès que vous proposez, monsieur le garde des sceaux, sans trop de risques afin que l'on obtienne un meilleur service de la justice.

Cela nous conduit à un exercice un peu plus délicat pour la partie libre des honoraires en cas d'aide juridictionnelle partielle. De nombreuses discussions ont eu lieu sur ce sujet, et vous proposez que chaque barreau se dote d'un règlement intérieur, homologué par la chancellerie, en fonction duquel le bâtonnier pourrait fixer les honoraires.

La commission, après en avoir beaucoup discuté, propose une autre formule : la loi établirait les critères selon lesquels le bâtonnier pourrait autoriser un avocat à fixer cette partie de ses honoraires. Les critères retenus ont déjà fait l'objet de nombreux débats, puisque nous nous sommes inspirés d'un amendement adopté par l'Assemblée lors de l'examen de la loi de 1990, mais qui n'avait pas franchi le barrage de la commission mixte paritaire. Pourtant, il avait recueilli l'adhésion d'une grande partie des parlementaires et des barreaux. Ce texte renvoyait à des critères objectifs tout à fait acceptables, ce qui nous a amené à proposer un ajout à cette fameuse loi de 1990 relative aux professions juridiques et judiciaires, ajout qui reprend la partie de l'amendement définissant les règles de fixation des honoraires.

La seule différence, c'est que nous maintenons la disposition concernant l'interdiction des pactes de *quota litis* - c'est-à-dire ceux portant sur le gain supposé du procès - dans les termes où elle se trouve dans la loi de 1971.

Nous devrions obtenir ainsi un équilibre satisfaisant dans un secteur délicat, d'autant plus facilement que les discussions qui ont déjà eu lieu sous vos auspices, monsieur le garde des sceaux, il n'y a pas très longtemps, ont permis à chacun de bien saisir tous les enjeux.

Je pense que la profession d'avocat se rend bien compte que, de même qu'il en va de sa crédibilité qu'elle défende correctement les plus pauvres, il faut qu'elle agisse dans des conditions de transparence et de contrôle rendant son intervention acceptable. A ce propos, votre projet de loi comporte une disposition importante : l'obligation d'indiquer par écrit, et préalablement, les conditions de fixation de la partie libre des honoraires. Sur ce point aussi, monsieur le garde des sceaux, votre texte constitue une avancée considérable.

Je ne m'étendrai pas sur les différentes dispositions techniques qui permettront à l'Etat de récupérer l'argent qu'il aura avancé. Pour ma part - je m'exprime à titre personnel - j'ai toujours pensé qu'il fallait être assez généreux dans l'acceptation ou dans l'attribution de l'aide juridictionnelle.

Les gens ont besoin d'une aide au moment où ils en expriment le désir, au moment où ils croient utile d'intenter un procès. S'il apparaît qu'ils ont abusé de ce droit, qu'ils se sont moqués de l'Etat, de leur avocat ou du tribunal, on pourra leur demander, dans des conditions plus sévères que par le passé, le reversement des sommes indûment perçues. Les dispositions qui vont dans ce sens me paraissent bienvenues. A l'étranger, d'ailleurs, où les systèmes sont souvent plus équilibrés, l'application de la répétition, non de l'indû, mais du non-dû est opérée de façon beaucoup plus énergique que chez nous. J'espère que cette loi fera prévaloir une autre attitude dans ce domaine.

Cela me conduit, monsieur le garde des sceaux, à aborder la partie probablement la plus innovatrice de ce projet de loi, celle relative à l'accès au droit, c'est-à-dire, l'aide à la consultation juridique.

Notre législation ne comporte rien en la matière. Nous sommes même, à beaucoup d'égards, très en retard sur les pays comparables, puisque tous les Etats occidentaux ont créé un service d'aide à l'accès au droit, lequel s'est développé plus facilement dans les pays décentralisés. Très souvent, en effet, la prévention, la réinsertion et l'accès au droit ont été pris en charge par les collectivités locales là où elles ont conservé, ou n'ont jamais perdu, une certaine énergie.

Le système très centralisé à la française, qui a confié beaucoup de domaines à l'Etat, nous a rendus très maladroits, très patauds, très inopérants dans ces secteurs de la prévention, de la réinsertion et de la consultation. Je tiens ce propos, non pour parler en l'air, mais pour insister sur la nécessité d'ancrer cette consultation sur une entité locale, ayant un pouvoir local et contrôlant bien un territoire où les gens se connaissent. Vos propositions vont en ce sens et cela est important, car on ne peut pas piloter un tel service depuis Paris. Les expériences étrangères nous éclairent parfaitement : ce service relève des länders en Allemagne et des cantons en Suisse.

Par ailleurs, nous étions fortement incités à mettre en œuvre cette mesure par plusieurs événements.

D'abord, nous avons ratifié la convention de La Haye en 1982. Or cette dernière prévoit l'aide à la consultation juridique à laquelle elle consacre un article complet. Elle traite donc d'un service que nous n'assurons pas.

Ensuite, de très nombreuses expériences intéressantes ont été engagées en France. J'ai évoqué la maison de l'avocat à Lyon, mais j'aurais également pu parler de Marseille, Paris, Bobigny, Evry, et j'en oublie certainement. Bref, presque tous les grands barreaux ont pu engager des expériences en la matière, parce qu'ils avaient des moyens financiers, et aussi des moyens intellectuels.

Bien des personnes sont donc prêtes à s'atteler à cette tâche. Cependant, si dans les endroits cités nous n'avons pratiquement qu'à soutenir un mouvement qui est déjà lancé, à légitimer des expériences, dans d'autres secteurs, la « Belle au bois dormant » demande à être réveillée, où même parfois il faudra inventer de toutes pièces, car rien n'y existe, et il sera assez difficile de mettre le système en place.

Vous nous proposez, monsieur le garde des sceaux, d'ancrer ce service sur le département, alors que le rapport Bouchet proposait la région. Je suis partisan du département car, si la région correspondra sans doute dans quelques années à une réalité vécue par les gens, ce n'est pas le cas actuellement.

Ce choix régional serait d'autant plus difficile à assurer que les cours d'appel ne correspondent pas aux régions. Il existe même quelques complications à cet égard. En revanche, le département, qui a l'avantage de regrouper un ou plusieurs barreaux, mais un seul conseil général et de nombreuses villes, correspond à la structure souhaitable. Il a d'ailleurs été retenu pour l'installation des conseils de prévention de la délinquance, structures périphériques des tribunaux.

Par ailleurs, l'aide sociale est de la compétence du département. Or une grande partie des consultations juridiques ne sont pas éloignées de l'aide sociale.

Telles sont, monsieur le garde des sceaux, les raisons qui ont conduit la commission à approuver le choix du département comme structure de base pour la mise en place de ce nouveau service.

Reste le problème du financement, car il faudra bien définir ce qu'il en coûtera à chaque département. Nous devrions avoir des apaisements en la matière, mais l'engagement des départements pourra prendre des formes multiples : subventions, fournitures de moyens, de secrétariat, de locaux.

Un autre financement est envisageable par les C.A.R.P.A., en vertu d'un accord passé avec elles par l'un de vos prédécesseurs. Je vous rappelle que ces caisses autonomes des règlements pécuniaires de la profession d'avocat gèrent des sommes qui appartiennent non aux avocats, mais aux justiciables. Elles sont provisoirement mises à la disposition des avocats, mais ils ne peuvent en faire ce que bon leur semble. Cet argent est regroupé dans un pot commun, au niveau de chaque barreau, et l'on a autorisé, il y a quelques années, les

C.A.R.P.A. à placer ces fonds en prévoyant que les intérêts produits par les placements de longue durée – un an au moins, me semble-t-il – seraient destinés à l'aide judiciaire ou à cette aide à l'accès au droit.

Néanmoins, une difficulté apparaît immédiatement au regard de cette possible source de financement, tenant à la diversité des situations des C.A.R.P.A. selon les barreaux. En effet, si certaines disposent de sommes importantes, ce n'est pas le cas de toutes, d'autres devront très certainement être aidées.

Cela m'amène, monsieur le garde des sceaux, à émettre un vœu qui va dans le sens de mon propos selon lequel le premier rôle de l'Etat est de corriger les disparités trop criantes. Il faudra donc donner aux départements les plus défavorisés les moyens nécessaires pour démarrer, c'est-à-dire les structures juridiques et quelques moyens financiers, puis l'Etat devra leur tenir la main afin que des disparités trop grandes n'apparaissent pas.

M. René Dosièr. Tout à fait !

M. François Colcombet, rapporteur. Telles sont, monsieur le garde des sceaux, les quelques remarques que je voulais présenter au nom de la commission.

Nous avons tous souhaité, et vous le souhaitez vous-même, que ces réformes interviennent dans la plus grande clarté possible et avec une connaissance parfaite des phénomènes auxquels nous sommes confrontés.

Ainsi le texte prévoit la mise en place d'un conseil national de l'aide juridique. Il ne s'agit pas d'un gadget, mais d'un organisme indispensable au sein duquel des représentants de l'Etat et des différentes professions pourront se retrouver à tout moment pour faire le point, inciter le Gouvernement et les autres partenaires à redresser la barre ou à donner un coup d'accélérateur en cas de nécessité.

Votre texte répond à une demande évidente de l'ensemble des justiciables et des professionnels. La difficulté de l'exercice était d'arriver à un équilibre acceptable par tous. Il fallait, en particulier, éviter de déstabiliser des professions indispensables aux justiciables, les avocats et les autres professions juridiques et judiciaires. Il était par ailleurs utile d'aligner la France sur les nombreux pays qui ont d'ores et déjà réussi à mettre en place des systèmes admirables et que nous devons leur envier.

Quand ce texte aura été voté, nous pourrons repartir d'un bon pied d'autant que, monsieur le garde des sceaux, nous savons que les prochains budgets de la justice seront à la hauteur de nos espérances et permettront au dispositif de bien fonctionner. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Conformément à l'article 69 de la Constitution, le Conseil économique et social a désigné Mme Simone Iff, rapporteur de la section des affaires sociales, pour exposer devant l'Assemblée l'avis du Conseil sur le projet de loi relatif à l'aide juridique.

Messieurs les huissiers, introduisez Mme le rapporteur du Conseil économique et social.

(*Mme le rapporteur du Conseil économique et social est introduite avec le cérémonial d'usage.*)

M. le président. La parole est à Mme le rapporteur du Conseil économique et social.

Mme Simone Iff, rapporteur du Conseil économique et social. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mesdames et messieurs les députés, le Conseil économique et social a été saisi par le Gouvernement sur le projet de loi relatif à l'aide juridique. Son avis a été adopté le 27 mars 1991 par 164 voix pour et 18 abstentions. C'est cet avis que j'ai l'honneur de présenter aujourd'hui devant l'Assemblée nationale.

Tout Etat de droit se doit de permettre à tous l'accès à la justice et à une justice de qualité. Or, la justice est coûteuse. En dehors des honoraires d'avocats, dont l'intervention n'est pas toujours obligatoire mais toujours techniquement souhaitable, un procès conduit souvent à de nombreux frais et l'inégalité des conditions économiques et socioculturelles ne doit pas être un obstacle à l'accès à la justice.

Le projet de loi que le Gouvernement a déposé devant l'Assemblée sur la réforme de l'aide juridique constitue une profonde réforme sociale. Il présente un intérêt tout particu-

lier souligné par le Conseil économique et social car, outre l'élargissement des domaines et des bénéficiaires de l'aide juridique, il prévoit un cadre juridique décentralisé, comme M. le rapporteur vient de le souligner, pour l'aide à l'accès à la justice afin que celle-ci ne soit pas le seul fait des professionnels et de l'appareil judiciaire mais soit beaucoup plus largement ouverte à tous ceux qui peuvent se sentir concernés à des niveaux divers.

L'un des principes de base de notre démocratie est : « Tous les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droit ».

Mais pour avoir accès à la loi et faire valoir ses droits, encore faut-il avoir eu les moyens de les connaître, quels que soient son âge, sa nationalité, sa condition sociale, ses ressources. Ce projet de loi exprime la volonté politique de remédier aux inégalités qui demeureraient, en fait ou en droit, pour que la justice soit accessible à tous.

Son élaboration a été précédée d'une évaluation approfondie des conditions de fonctionnement de l'aide judiciaire, réalisée par une commission de la section du rapport et des études du Conseil d'Etat présidée par M. Bouchet, conseiller d'Etat.

Ces travaux, qui ont fait l'objet d'une concertation des organisations ordinaires et professionnelles, ont mis en lumière les insuffisances et les lacunes du système actuel.

L'aide légale n'intéresse aujourd'hui qu'une faible partie de la population impliquée dans une procédure civile ou pénale, en moyenne 20 p. 100 des affaires portées devant les tribunaux.

Cette restriction des possibilités d'accès des justiciables à l'aide judiciaire provient essentiellement du niveau des plafonds de ressources retenu - 3 465 francs pour l'aide totale et 5 250 francs pour l'aide partielle - qui demeure inchangé depuis la loi de finances de 1986.

De plus, l'indemnisation des avocats assistants des bénéficiaires de l'aide judiciaire dans des procédures civiles est sans grand rapport avec la charge de travail que représente leur intervention. L'indemnisation devient dérisoire au pénal pour les avocats commis d'office - 290 francs en moyenne par intervention - à tel point que souvent elle n'est même pas recouvrée, eu égard aux démarches que cela implique.

Pour le Conseil économique et social, les conditions financières très précaires et l'importance relative très variable d'un barreau à l'autre de l'aide judiciaire, risquent d'entretenir les conditions d'une justice à deux vitesses.

Sous la nouvelle appellation d'« aide juridictionnelle », l'aide de l'Etat touchera désormais de manière identique tous les contentieux civils, administratifs, pénaux, disciplinaires. De plus, la prise en charge est étendue aux instances non juridictionnelles et à la consultation juridique sous l'appellation d'« aide à l'accès au droit ».

A cette universalité, s'ajoute une forte augmentation de la population éligible grâce à un relèvement des plafonds de ressources.

En outre, le projet de loi prévoit de nouveaux modes de participation de l'Etat à la rétribution des avocats participant à l'aide juridictionnelle. Les contributions de l'Etat feront l'objet de dotations aux barreaux qui les gèreront.

Ce transfert de responsabilités, tant dans la détermination de l'indemnité des avocats que dans sa délivrance, devraient être la garantie de règlements plus rapides et cela devrait donc permettre d'améliorer l'accès à une justice de qualité pour les bénéficiaires de l'aide juridictionnelle.

L'aide à l'accès au droit est une nouveauté en tant que dispositif législatif avec la création des conseils départementaux de l'aide juridique.

Pour le Conseil économique et social, l'ensemble des dispositions nouvelles prévues par ce texte constitue sur le plan social, une avancée certaine. Toutefois des incertitudes demeurent quant à l'incidence de l'élargissement du domaine de l'aide juridictionnelle sur le volume des procès.

Les Français sont peu « plaideurs », mais risquent-ils de le devenir en sachant qu'au 1^{er} janvier 1992, 11,5 millions sur 25 millions de foyers fiscaux seraient susceptibles de bénéficier de l'aide juridictionnelle ? L'élargissement, d'une part de la population ayant accès à l'aide et d'autre part, du champ des contentieux couverts ne peut aboutir globalement qu'à une augmentation du volume des instances.

En conséquence, si parallèlement au développement hautement souhaitable de l'aide juridictionnelle, un effort important n'est pas consacré à l'amélioration des conditions de fonctionnement de l'appareil judiciaire - simplification et durée des procédures - l'accès à la justice pour tous risque de rester lettre morte. De plus, l'ensemble des dispositions novatrices de la réforme revêt un caractère expérimental. En effet, on ne peut disposer d'aucune certitude sur ce que seront l'utilisation et l'efficacité du dispositif prévu, ni sur ce que seront les effets de la gestion décentralisée de l'aide par les barreaux dont les capacités à cet égard tant humaines que matérielles sont sans doute très inégales.

Aussi, le Conseil économique et social considère-t-il que le caractère expérimental de la réforme devrait être clairement affiché dans le texte de loi lui-même, sous forme d'un article d'exécution précisant que dans un délai de trois ans, le Parlement aurait à nouveau à connaître du dispositif mis en place pour en évaluer les effets, éventuellement en corriger certains aspects et procéder aux ajustements financiers nécessaires.

Enfin, avec des crédits globaux consacrés à l'aide juridique de 7 francs par habitant, la France se situe très loin derrière la Grande-Bretagne, 98 francs par habitant, les Pays-Bas, 60 francs par habitant et la République fédérale d'Allemagne, 30 francs par habitant.

L'effort financier important qui est envisagé et qui aboutira quasiment à multiplier par quatre les crédits actuels d'ici trois ans parviendra à peine à nous amener au niveau de dépenses du dernier de nos partenaires.

Pour le Conseil économique et social, il convient donc d'en relativiser la portée et de considérer ce programme de trois ans, non pas comme une fin mais comme une première étape vers une mise à niveau avec nos voisins européens.

Lors de son examen du projet de loi, le Conseil économique et social s'est attaché particulièrement aux trois points suivants : les conditions d'accès à l'aide juridictionnelle, le développement de l'aide à l'accès au droit et les conditions de financement et de gestion de l'aide juridique.

Examinons d'abord les conditions d'accès à l'aide juridictionnelle.

L'article 4 du projet de loi fixe à 4 400 francs le plafond de revenus pour bénéficier de l'aide totale et à 6 600 francs celui de l'aide partielle. Le Conseil économique et social qui, sur ce point, rejoint l'avis de la commission de l'Assemblée, regrette qu'aucune clause de révision de ces plafonds ne soit introduite dans la loi. Aussi, pour éviter qu'ils ne prennent du retard sur l'évolution du coût de la vie et ne provoquent, s'ils ne sont pas réévalués, une réduction au fil des ans de la population éligible à l'aide juridictionnelle, le Conseil économique et social souhaite qu'il soit prévu dans la loi elle-même que les plafonds et correctifs seront réévalués annuellement dans la même proportion par exemple que la tranche la plus basse du barème de l'impôt sur le revenu.

Par ailleurs, le Conseil économique et social souhaite tout particulièrement attirer l'attention du législateur sur la situation des victimes de violences graves, viols ou agressions, qui, compte tenu de la condition de ressources, peuvent se voir refuser l'aide judiciaire et par là même ne pas être en mesure de se porter partie civile. Il en est de même en ce qui concerne les problèmes de liberté publique. Ces cas devraient faire l'objet d'un examen particulier.

S'agissant des mineurs, le Conseil économique et social souhaite qu'il soit clairement précisé dans la loi que lorsqu'un litige les oppose à l'un ou à l'autre de leurs parents, ou à leur tuteur, ils peuvent bénéficier de l'aide juridictionnelle pour faire valoir leurs droits et avoir ainsi l'appui d'un avocat dans toutes les procédures concernant cette situation.

L'aide à l'accès au droit décrite dans la deuxième partie du projet de loi, constitue la partie la plus novatrice de la réforme. Elle répond au souci d'information dont la nécessité est unanimement reconnue.

Il s'agit d'un domaine qui, malgré l'absence de dispositions normatives, est loin d'être vierge d'initiatives et d'interventions diverses.

Les dispositions de la loi n'ont pas pour objectif de se substituer aux initiatives qui existent déjà mais de les coordonner et d'en susciter d'autres en fournissant un cadre juridique adéquat.

Pour le Conseil économique et social, il conviendrait toutefois à ce niveau d'apporter certains assouplissements au texte. En effet, les articles 52 et 53 soumettent l'ensemble des

dispositions d'aide à l'accès au droit à la définition de conditions de ressources et confient l'examen des demandes aux centres communaux d'action sociale ou tout autre organisme désigné par le conseil départemental de l'aide juridique.

Le caractère relativement contraignant de ces deux articles risque d'introduire une certaine régression par rapport à la situation actuelle où les consultations juridiques s'organisent librement à l'initiative de leurs promoteurs et sans conditions d'accès.

En conséquence, le Conseil économique et social propose qu'ils ne concernent que les dispositions du titre II relatif à l'assistance devant des commissions non juridictionnelles.

Nous en arrivons aux conditions de financement et de gestion de l'aide juridictionnelle. Le financement de l'aide juridictionnelle est assuré entièrement par l'Etat - article 64 du projet de loi - mais la charge de sa gestion est confiée aux caisses de règlement pécuniaire des avocats.

Le Conseil s'est interrogé sur la capacité des petits barreaux à supporter cette charge de gestion malgré leur volonté, qui paraît bien grande, de participer activement à la réforme.

L'article 28 du projet de loi renvoie aux décrets la définition du barème d'heures par type de procédure et d'un taux horaire, ces deux éléments devant permettre aux barreaux d'assurer le paiement des avocats effectuant des missions d'aide juridictionnelle.

Le Conseil économique et social souhaite que les décrets d'application de la loi retiennent des barèmes de prestations réalistes surtout dans l'appréciation du temps nécessaire aux différents types d'affaires.

Il importe en effet, dans un souci de qualité de la justice et de même justice pour tous, qu'aucun hiatus ne sépare le secteur libre et le secteur aidé, même si dans ce dernier, le niveau de l'indemnisation qui est retenu est inférieur à la rémunération qu'aurait normalement demandée l'avocat à son client.

Il s'agit d'une réforme sociale visant à rendre le droit accessible à tous par l'information, par l'aide aux conseils et par l'accès à toutes les juridictions : le Conseil économique et social ne peut que l'approuver. L'effort de l'Etat en direction du service public de la justice s'accompagne de mécanismes de décentralisation associant professionnels, collectivités locales et organismes divers aux actions d'information et d'aide à l'accès au droit.

Le Conseil économique et social se félicite également que le projet de loi prévoit des moyens d'évaluation.

Mais cette réforme n'atteindra réellement ses objectifs sociaux et démocratiques que dans la mesure où lui seront affectés des moyens à la hauteur de ses ambitions et où les efforts entrepris s'inscriront dans une volonté politique permanente d'améliorer le fonctionnement de l'appareil judiciaire. (Applaudissements.)

M. le président. Je remercie Mme le rapporteur du Conseil économique et social.

Messieurs les huissiers, reconduisez Mme le rapporteur.

(Mme le rapporteur du Conseil économique et social est reconduite avec le cérémonial d'usage.)

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

M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, en prenant mes responsabilités, place Vendôme, il m'est apparu très vite que l'aide judiciaire devait constituer une de mes priorités.

En effet, depuis longtemps, le système issu de la loi de 1972 était à bout de souffle. Mon prédécesseur, Pierre Arpailange, avait entrepris un important effort de réflexion sur ce problème, et demandé une étude au Conseil d'Etat, qui avait abouti à la publication d'un rapport plus connu sous le nom de rapport Bouchet.

Si je n'avais pas découvert ce problème moi-même, vous, parlementaires, lors de la discussion de la loi sur la fusion des professions juridiques et judiciaires, m'auriez rappelé - vous l'avez fait d'ailleurs - que l'institution de la nouvelle profession d'avocat devait avoir pour contrepartie nécessaire, pour pendant logique, une profonde réorganisation de notre système d'aide juridique. Vous qui êtes des élus, proches des préoccupations de nos concitoyens, vous n'avez pas besoin

que l'on vous rappelle cette montée à laquelle on assiste chez tous, du besoin de faire valoir son droit et des difficultés qu'on rencontre pour y parvenir quotidiennement.

Lorsque vous m'aviez rappelé la nécessité de cette réforme de l'aide légale, il y a quelques mois, je m'étais engagé à présenter devant le Parlement à la session de printemps le projet qui nous occupe aujourd'hui.

L'aide judiciaire a changé de sens. Alors qu'elle était autrefois conçue comme une mesure essentiellement philanthropique destinée aux indigents, elle devient aujourd'hui un élément très important, même s'il n'est pas unique, d'un dispositif que nos sociétés mettent progressivement en place pour assurer à tout citoyen l'accès au droit et à la justice. Il y a là, sans doute comme le rappelaient le rapporteur et, à l'instant, Mme Iff, un mouvement très important d'amélioration du fonctionnement de notre démocratie. Je suis sûr que nous y voyons tous sur ces bancs un progrès politique et social qu'il nous faut aider, favoriser et encourager.

Il est certain que la loi du 3 janvier 1972 avait, comme vous l'avez à juste titre rappelé, monsieur le rapporteur, constitué, en son temps un progrès indiscutable. Mais elle s'est en quelque sorte progressivement épuisée pour des raisons clairement analysées par l'étude du Conseil d'Etat et rappelées par le rapport de M. Colcombet : champ trop restreint, seuils d'admission trop bas, indemnisation des auxiliaires de justice insuffisante et, enfin, coûts non maîtrisés. Ce qui conduit à un niveau d'aide judiciaire nettement inférieur à ce qu'il est chez nos voisins, même si certaines comparaisons que je viens d'entendre me paraissent hasardeuses.

Le projet qui vous est présenté s'efforce de remédier à ces divers défauts. Il a donné lieu à une large concertation avec toutes les organisations professionnelles concernées...

M. Pascal Clément. Avec le succès que l'on sait !

M. le garde des sceaux. ... et il a reçu un accueil positif du Conseil national de la consommation.

Le Conseil économique et social, le 27 mars, a adopté par 164 voix pour et 18 abstentions le projet d'avis favorable présenté par Mme Simone Iff au nom de sa section des affaires sociales.

Je ne pense pas qu'il soit nécessaire, dans le cadre de cette présentation générale, d'entrer dans le détail des dispositions du projet de loi. Un certain nombre d'entre elles sont d'ailleurs la reproduction pure et simple de celles de la loi de 1972 qui ont fait la preuve de leur efficacité. L'examen des articles me donnera l'occasion de vous apporter toutes les précisions qui vous paraîtront nécessaires.

En revanche, je veux mettre l'accent sur son articulation générale et les idées-forces qui l'ont inspiré.

Ce projet engage fortement l'Etat. Le Gouvernement a décidé de consacrer à la réforme un effort exceptionnel. Les dépenses entraînées actuellement par l'aide juridictionnelle sont de l'ordre de 400 millions de francs. Elles atteindront en 1994 le niveau d'un milliard et demi de francs, soit une hauteur comparable à celle des crédits d'aide juridictionnelle engagés par la République fédérale d'Allemagne qui nous est quelquefois donnée en exemple. Dès 1992, première année d'application de la réforme, les dépenses seront de 800 millions à un milliard de francs, c'est-à-dire au moins un doublement par rapport au niveau actuel.

Les chiffres que je viens de citer ne sont ni de vaines promesses, et le Parlement en constatera la réalité lors de l'examen du prochain projet de loi de finances, ni le fruit d'estimations fantaisistes. Ils sont la traduction la plus précise possible, dans des limites compatibles avec les facultés budgétaires de notre pays, de la volonté du Gouvernement de donner à la réforme de l'aide juridique une véritable dimension sociale, tout en prenant en compte les besoins des professionnels qui auront à l'appliquer et la nécessaire recherche de prestations de qualité.

L'effort budgétaire ne semble pas pour autant devoir être considéré comme le seul instrument d'un accès facilité à la justice. Il ne faut pas négliger notamment les techniques d'assurance de protection juridique.

La protection juridique est une branche de l'assurance en plein développement dans notre pays, même si elle est encore infiniment moins répandue que dans certains pays voisins.

J'ai tenu à organiser le 18 avril une table ronde, présidée par M. le conseiller d'Etat Gosselin, qui a réuni des représentants des sociétés d'assurance, des consommateurs et des avocats. Cette table ronde a conclu à la nécessité de clarifier

rapidement les rapports entre les assureurs et les assurés, ainsi qu'entre les assureurs et les professions juridiques, et de déterminer, sur un plan prospectif, les évolutions de ce secteur.

C'est au prix de ces travaux, qui devraient aboutir normalement avant la fin de cette année, que pourront être esquissées les modalités d'articulation, qui ne vont pas manquer de se poser, entre l'assurance de protection juridique et l'aide juridique, plus particulièrement en cas d'aide partielle.

L'Etat ne saurait par ailleurs agir seul et d'une manière dirigiste en ce domaine de l'aide juridique qui fait nécessairement appel au concours des divers professionnels du droit et à de nécessaires solidarités. C'est pourquoi le projet de loi innove profondément, en revenant à des techniques de déconcentration, de décentralisation, et en associant dans une très large mesure les principaux intervenants à l'élaboration et à la gestion de l'aide juridique.

Permettez-moi maintenant de mettre l'accent sur les principaux objectifs poursuivis par le projet de loi.

Ainsi que M. le rapporteur et Mme Iff l'ont rappelé à l'instant, le caractère social de la réforme se manifeste par l'extension du domaine de l'aide juridictionnelle, l'augmentation de la population éligible à cette aide et l'instauration, à côté de l'aide à l'accès à la justice, d'une aide à l'accès au droit.

La nouvelle aide juridictionnelle, comme l'aide judiciaire actuelle, se traduira pour le justiciable par des avantages analogues. En aide totale, le bénéficiaire n'a à supporter aucun frais, l'Etat prenant à sa charge la rémunération des auxiliaires de justice et les autres frais éventuels de procédure, comme ceux d'expertise. En aide partielle, le bénéficiaire contribue dans certaines limites à la rétribution des auxiliaires de justice.

Le texte qui vous est proposé étend le bénéfice de l'aide à tous les contentieux, à toutes les procédures, civiles, pénales, administratives, disciplinaires. Il était en effet anormal que certains contentieux ne permettent pas l'octroi de l'aide judiciaire ou laissent les auxiliaires de justice sans indemnisation. Pour l'essentiel, la loi permettra l'indemnisation des secteurs civils et pénaux - il s'agit principalement des mineurs - qui, bien que prévus par la loi de 1982, n'ont jamais été indemnisés.

Il convenait bien entendu de revoir par ailleurs le niveau des seuils d'accès à l'aide juridictionnelle.

Le projet de loi fixe des plafonds de ressources équivalant à un S.M.I.C. pour l'aide totale, soit 4 400 francs, et à un S.M.I.C. et demi pour l'aide partielle, soit 6 600 francs. Un correctif établi par voie réglementaire, et qui devrait être de l'ordre de 500 francs, sera appliqué par personne à charge.

J'avais envisagé au début de la concertation menée avec les organisations professionnelles que le seuil de l'aide partielle soit remonté au niveau de deux S.M.I.C., compte tenu des avantages attachés à cette forme d'aide, notamment la participation dégressive de l'Etat à la rémunération des auxiliaires de justice qui atténue les effets de seuil, la dispense pour le justiciable d'avancer certains frais, et le taux réduit, 5,5 p. 100, de la T.V.A.

La raison commande cependant de s'en tenir, pour le moment du moins, au seuil retenu par le projet de loi. Je crois que le niveau de deux S.M.I.C. doit être considéré comme un objectif social à atteindre, et qu'il conviendra de réexaminer cette question au terme des trois premières années d'application de la réforme, époque à laquelle je souhaite que soit dressé un bilan public de son fonctionnement, sous forme d'un rapport au Parlement qui pourrait être accompagné, le cas échéant, de propositions de modifications législatives.

D'ores et déjà, les nouveaux plafonds de ressources qui sont proposés seront socialement très significatifs.

En effet, le nombre de foyers fiscaux concernés passera de 4,8 millions à 6,7 millions pour l'aide juridictionnelle totale, soit une augmentation de 41 p. 100, et de 3,8 millions à 5,1 millions pour l'aide juridictionnelle partielle, soit une augmentation de 34 p. 100. Au total, près de 12 millions de foyers fiscaux sur 25 millions seront éligibles à l'aide juridictionnelle.

Il ressort des constatations d'une enquête récente de la chancellerie sur les caractéristiques de la population actuellement éligible à l'aide judiciaire que la réforme qui vous est soumise va faciliter l'accès à la justice non seulement aux

plus déshérités mais aussi à tous ceux, salariés, artisans, petits commerçants et agriculteurs, pour qui une procédure judiciaire est trop lourde à supporter et qui, demain, pourront bénéficier d'une aide de l'Etat pour faire valoir leurs droits.

Oui, il y a bien là progrès social !

Je sais que certains barreaux se font l'écho de craintes qu'expriment un grand nombre de leurs membres. Selon eux, cette réforme généreuse serait en réalité irréaliste parce que inflationniste et propre à paralyser l'activité des tribunaux.

Arrêtons-nous un instant sur cette objection.

Cette question est l'une de mes préoccupations les plus importantes. Mais des analyses plus précises auxquelles se sont livrés mes services font ressortir une réalité pour le moins plutôt rassurante.

D'une part, plus du tiers des foyers fiscaux sont actuellement éligibles à l'aide judiciaire, alors que la part des affaires d'aide judiciaire dans l'activité des juridictions n'est, toutes juridictions confondues, que de l'ordre de 15 p. 100. Conservons à l'esprit cette proportion.

D'autre part, la très grande majorité des admissions à l'aide judiciaire portent - vous le savez très bien et c'est sur ce point d'ailleurs que nous avons eu des difficultés dans nos discussions avec les avocats - sur le contentieux du divorce ou de la famille, contentieux en quelque sorte « obligé » ainsi que vous le rappeliez, monsieur le rapporteur, puis sur des contentieux dans lesquels le bénéficiaire de l'aide est défendeur à l'action. C'est le cas notamment des actions en paiement de loyer. Un quart seulement des admissions porte sur des matières où le public potentiel est en position de demandeur et pourrait donc saisir plus fréquemment la justice. La crainte d'un encombrement subit, brutal des tribunaux me paraît donc plutôt un argument de séance qu'un raisonnement longuement réfléchi.

M. René Dosière. C'est une très belle démonstration !

M. le garde des sceaux. En outre, il est clair que l'amélioration de l'aide judiciaire ne peut se traduire par un accroissement brutal de la délinquance.

Ces constatations sont donc loin de faire penser que l'élévation des seuils d'accès à l'aide juridictionnelle se traduira inmanquablement par un accroissement très important du volume du contentieux. Mais cette question doit être suivie de très près, et je fais preuve ainsi de ma bonne foi et de ma volonté. C'est pourquoi j'ai demandé que soit conçu, dès le début de 1992, un dispositif statistique et d'évaluation qui, dès la fin de 1992, pourra permettre de détecter et d'analyser les évolutions induites par la réforme. Nous aurons l'occasion d'en reparler au bout d'un an.

Telles sont donc, monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, les avancées incontestables que le projet de loi réalise en matière d'aide juridictionnelle.

Vous avez noté, avec votre rapporteur, que la loi ne contenait pas de clause de réévaluation automatique ou d'indexation. Vous savez que ce type de clause ne peut figurer dans une loi. Je suis certain que nous aurons l'occasion d'en reparler longuement lors de l'examen de l'article 4. (« Très bien ! » sur plusieurs bancs du groupe socialiste.)

Jusqu'à présent, l'aide judiciaire n'est que l'aide au contentieux, l'aide au procès, comme on dit.

Or l'accès à l'information, au conseil en matière juridique, est aussi essentiel. Dans nos sociétés, le pauvre est d'abord celui qui ne sait pas. En outre, une bonne connaissance du droit applicable permet bien souvent d'éviter d'aller jusqu'au procès, ce qui peut alléger d'autant la charge des tribunaux : certains d'entre eux qui ont fait un effort considérable en matière d'accueil du public ont pu le constater.

Des actions existent d'ores et déjà à cet effet. Elles émanent de barreaux, de chambres départementales d'huissiers, de collectivités locales, d'administrations, d'associations, de syndicats, d'organismes sociaux, qui ont compris qu'il fallait apporter une réponse à un réel besoin. Mais toutes ces initiatives, aussi intéressantes soient-elles, restent éparses, sans coordination véritable, et laissent en friches bien des domaines juridiques ou des secteurs géographiques.

Le Gouvernement a pensé que la loi devait intervenir en ce domaine, mais d'une manière non contraignante, sans réglementation lourde et rigide, puisqu'il s'agit d'ouvrir un nouveau droit.

Il s'agit, sans remettre en cause ce qui existe ici ou là, d'essayer de mieux coordonner les interventions, de permettre l'extension des initiatives et une meilleure couverture des besoins, sans toutefois accroître la charge déjà très lourde que l'aide proprement juridictionnelle fait peser sur l'Etat.

C'est la raison pour laquelle le projet de loi institue essentiellement un cadre général : les conseils départementaux de l'aide juridique.

Juridiquement, ce seront des groupements d'intérêt public. Les membres en seront l'Etat, le département, les organismes représentatifs des professions judiciaires et juridiques et les personnes morales de droit public ou privé qui décideront d'y adhérer.

Le conseil départemental aura pour rôle de dresser un inventaire des actions existantes ainsi que des besoins, et de déterminer, en fonction notamment des financements et des concours qu'il aura recueillis, les mesures à prendre pour coordonner les initiatives et favoriser, dans le respect des dispositions récemment adoptées sur l'exercice du droit, la mise en place de politiques et d'actions nouvelles.

Ces conseils départementaux disposeront d'une grande latitude pour définir leur politique d'aide qui ne sera pas limitée à l'information, à la consultation, mais pourra aussi concerner la rédaction d'actes et l'assistance devant des commissions administratives.

Ils disposeront avec la même latitude du pouvoir de déterminer les conditions d'octroi de l'aide, qui ne reposera pas forcément sur des critères de ressources, mais pourra concerner des catégories sensibles telles que les jeunes ou les travailleurs objets d'un licenciement collectif.

Leur fonctionnement sera assuré par les moyens prévus dans la convention constitutive du groupement d'intérêt public, et le financement de l'aide fera appel aux contributions des CARPA, des professions judiciaires et juridiques, aux subventions qui pourraient être notamment accordées par les collectivités territoriales, comme certaines le font déjà.

L'Etat, le ministère de la justice, mais également plusieurs autres ministères directement concernés comme ceux des affaires sociales ou de la ville, pourra, de son côté, conclure des conventions avec ces conseils départementaux pour soutenir ou favoriser certaines actions et – pourquoi pas, monsieur le rapporteur ? – compenser entre tel et tel département.

Enfin, ces conseils départementaux auront un autre rôle essentiel : observer le fonctionnement de l'ensemble de l'aide juridique, évaluer au plus près ses effets, les besoins et les coûts.

Pourquoi confier cette fonction d'observation aux conseils départementaux de l'aide juridique ? Tout simplement parce qu'il m'apparaît essentiel que les justiciables mais aussi les responsables de certaines associations et les élus, à côté des magistrats et des professions juridiques, se préoccupent directement du fonctionnement de la justice.

Toutes les informations ainsi recueillies remonteront annuellement à un conseil national de l'aide juridique, organisme qui sera chargé d'en faire la synthèse et de formuler auprès des pouvoirs publics toutes propositions utiles.

J'insiste sur un point sur lequel, je pense, nous aurons l'occasion de revenir longuement lors de la discussion des articles : le conseil départemental de l'aide juridique n'est pas, et ne doit pas être une sorte d'administration qui gèrerait des services et dispenserait elle-même du droit. Il est un lieu de rencontre et de concertation où doivent se retrouver tous ceux, professionnels du droit, collectivités, financeurs, services de l'Etat, organismes privés, intéressés par cette aide qui dépasse le cadre strictement juridique et que le rapport du Conseil d'Etat appelait « aide socio-juridique ».

C'est pourquoi je ne partage pas la philosophie de quelques amendements qui tendent à donner au sein du conseil départemental une prééminence à une composante seulement. C'est un point de discussion intéressant. Il s'agira, une fois de plus, de savoir pour qui est faite la justice. Je pense, moi, qu'elle est d'abord faite pour les justiciables.

M. André Bellon. Tout à fait !

M. le garde des sceaux. Ces dispositions sur l'accès au droit ont un caractère très novateur qui a été publiquement reconnu par le Conseil économique et social et dont témoignait tout à l'heure l'intervention de Mme Iff. Il appartiendra au Gouvernement et au Parlement, lors du bilan de la mise

en œuvre de la loi qui devrait être dressé en 1995, d'apprécier, au vu de l'expérience, si un cadre plus normatif devrait être alors défini.

Le développement de l'aide juridique s'accompagne de la prise en considération des besoins des auxiliaires de justice par une revalorisation significative de leur indemnisation au titre de l'aide juridictionnelle.

Ce point fera sûrement l'objet de beaucoup de débats entre nous, mais il est naturel qu'un effort de solidarité soit demandé aux auxiliaires de justice en contrepartie de leur monopole. Sans faire appel, comme M. le rapporteur, à Saint-Yves, il me semble retrouver là une tradition largement et régulièrement rappelée par la profession.

Mais l'Etat se doit aussi d'assurer aux auxiliaires de justice une rétribution convenable, propre à garantir la qualité de leurs prestations. Cette considération est particulièrement fondée en ce qui concerne la profession d'avocat, sur laquelle pèse principalement la charge de l'aide judiciaire, et dont les indemnisations actuelles, notamment en matière pénale, ne peuvent plus être regardées comme ayant un rapport décent avec le coût de leurs interventions.

Le projet de loi a pris le parti – c'est une de ses grandes innovations – de recourir à une gestion décentralisée des fonds destinés aux avocats et, en quelque sorte, d'impliquer les barreaux dans la mise en œuvre de l'aide juridictionnelle.

J'ai déjà dit que la réforme voulait associer les partenaires à la gestion du système et à la définition des actions et des politiques en cette matière. L'institution judiciaire a, je crois, beaucoup à gagner, notamment la souplesse, une meilleure adéquation aux besoins locaux, à une décentralisation de la gestion, des moyens, des initiatives.

Ainsi, le texte qui vous est proposé confie-t-il la gestion des fonds consacrés à l'aide juridictionnelle, en ce qui concerne les prestations effectuées par les avocats, aux caisses des règlements pécuniaires, les CARPA, solution qui, je le rappelle, était préconisée par le rapport du Conseil d'Etat. Il est toutefois à signaler que ces fonds seront portés sur un compte spécial de la CARPA soumis aux vérifications d'un commissaire aux comptes. Toutes les mesures seront prises pour que ce compte spécial ne soit jamais déficitaire. Cela répond à une inquiétude légitime des gestionnaires des CARPA.

L'Etat apportera les fonds aux barreaux sous forme de dotations collectives. J'insiste sur le fait que ces dotations auront un caractère évaluatif et correspondront strictement aux missions d'aide juridictionnelle réalisées.

Les barreaux auront une responsabilité particulière dans la définition des modes d'intervention et des priorités propres, en fonction des particularismes locaux, en vue de garantir l'efficacité et la qualité des prestations.

M. le rapporteur a très justement relevé la diversité des situations rencontrées dans les barreaux en matière d'aide légale. C'est la raison pour laquelle cet effort de décentralisation est non seulement souhaitable mais, je le crois, nécessaire. Il appartiendra à chaque barreau de déterminer librement, par son règlement intérieur, les modalités de versement aux avocats de la contribution de l'Etat. Elles pourront prendre la forme de paiement « à l'acte » ou s'insérer dans des mécanismes de conventionnement entre le barreau et des avocats qui pourraient avoir le statut de collaborateurs, voire de salariés à temps partiel de l'ordre et seraient formés à certains contentieux.

Il ne s'agit nullement d'un désengagement de l'Etat, mais de la reconnaissance par l'Etat de l'indépendance et de l'autonomie des barreaux, que ceux-ci conçoivent eux-mêmes, à juste titre, comme l'instrument d'une meilleure défense. Cette solution a des avantages indiscutables de souplesse et d'efficacité. Elle permet aussi de préserver – j'allais dire de constater – le dynamisme et savoir-faire des avocats et d'affirmer leur capacité à être présents pour défendre leurs concitoyens.

M. René Dosière. Très juste !

M. le garde des sceaux. Les dotations seront calculées selon le produit d'un barème horaire et d'un taux horaire qui sera modulé pour tenir compte de la charge très inégale que représente l'aide juridictionnelle pour chaque barreau. J'ai bien compris, monsieur le rapporteur, que nous aurons à en rediscuter.

Ce taux – en tout cas, c'est ce qui vous est proposé – sera uniforme en 1992. Il le sera également par la suite dans le cas de l'aide partielle, de manière à respecter le principe d'égalité des justiciables devant la loi.

Le barème horaire ne résultera pas de la loi. Il sera fixé, comme il est normal, par voie réglementaire. Des discussions nombreuses, dans certains cas déconcentrées, ont déjà eu lieu avec les organisations représentatives de la profession d'avocat, mais le barème n'est pas encore arrêté. Je reste ouvert aux discussions, d'autant plus que les propositions de barème qui sont faites par nos interlocuteurs sont encore loin d'être homogènes. Il y a donc du travail à faire, de part et d'autre. La nécessité est d'être réaliste. L'idée générale est de favoriser les procédures, comme le divorce, qui à la fois sont les plus significatives au regard d'une réforme à vocation sociale et ont le poids le plus lourd dans les cabinets d'avocats. Je m'y engage, monsieur le rapporteur.

S'agissant du taux horaire, qui variera donc dès 1993 en fonction des charges respectives des différents barreaux, je ne soutiendrai pas ici, pas plus que je ne l'ai fait devant les organisations professionnelles, qu'il correspondra à une véritable rémunération, compte tenu de l'impossibilité d'atteindre le niveau du marché – sauf à courir le risque de déboucher sur une tarification – ni même de déterminer ce à quoi peut correspondre exactement une rémunération, en raison de la très grande diversité des modes d'exercice au sein de la profession. Nous y reviendrons.

Ce qui est clair cependant, c'est que, à activité d'aide judiciaire constante, c'est-à-dire sans tenir compte de l'augmentation des plafonds ni de l'extension du champ d'application de l'aide juridictionnelle, la rétribution des avocats, dès 1992, sera augmentée de l'ordre de 70 à 80 p. 100. A chacun de faire ses calculs.

Il est par ailleurs très important de souligner qu'en aide partielle, l'avocat pourra prétendre à un complément de rémunération, librement négocié, qui devra être compatible dans son montant et ses modalités de paiement avec les facultés contributives du bénéficiaire.

Telles sont, mesdames, messieurs les députés, les principales orientations du projet de loi qui, si vous le voulez bien, entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1992.

J'ai passé sous silence, dans cet exposé, d'autres innovations que je considère comme utiles, notamment l'institution d'un bureau d'aide juridictionnelle unique qui permettra un regroupement des moyens et un meilleur accueil des justiciables, ainsi que l'allègement des formalités et des procédures de recouvrement. Mais je ne veux pas allonger à l'excès la discussion générale. Nous aurons très certainement l'occasion de reparler de tous ces points.

Les territoires d'outre-mer ne seront évidemment pas oubliés. La consultation des autorités judiciaires et administratives des territoires et des collectivités territoriales d'outre-mer est en cours pour déterminer s'il y a lieu de compléter, dans les limites compatibles avec leur statut et en tenant compte des aspects novateurs du projet de loi, le dispositif du projet de loi déjà déposé devant votre assemblée et qui concerne l'indemnisation des commissions d'office en matière pénale dans les territoires d'outre-mer et à Mayotte.

Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, la réforme que le Gouvernement vous propose est socialement juste, techniquement moderne. Elle peut constituer un pas décisif dans le sens d'une véritable démocratisation de la justice. Elle offre enfin aux professionnels, qui le savent bien, les moyens d'y faire face.

Je ne considère pas cette réforme comme une étape isolée de mon action. Elle est à l'évidence un des aspects de l'œuvre de modernisation de l'institution judiciaire qui doit retenir tous mes efforts.

C'est, en quelque sorte, le premier projet de loi que je présente devant vous et dont je suis le complet auteur. Il s'adresse d'abord aux justiciables et c'est pourquoi je le revendique entièrement. Certes, il est perfectible. D'ores et déjà, votre commission des lois et son rapporteur doivent être félicités pour l'important travail qu'ils ont accompli dans ce sens. Pour le reste, j'espère que nous pourrions en discuter sereinement. Sachez que j'aborde ces débats avec esprit d'ouverture et confiance. La recherche d'une meilleure solidarité, le combat contre l'inégalité des conditions et l'exclusion ne peuvent en aucun cas être des sujets de division. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. M. Charles Millon et les membres du groupe Union pour la démocratie française opposent la question préalable en vertu de l'article 91, alinéa 4, du règlement. La parole est à M. Pascal Clément.

M. Michel Pezet. Renoncez donc !

M. Pascal Clément. D'abord, monsieur le garde des sceaux, il faut inscrire votre projet dans le contexte politique du jour.

L'ordre du jour prioritaire prévoyait la discussion du projet de loi sur l'aide juridique, mais notre débat sera interrompu vers dix-neuf heures par l'arrivée du Premier ministre...

M. Jacques Toubon. Il est en Nouvelle-Zélande !

M. Robert Pandraud. Il est là-bas pour s'excuser !

M. Pascal Clément. ... ou de son représentant venant engager la responsabilité du Gouvernement sur le vote du projet de loi portant réforme hospitalière. Ainsi, tout le monde saura en France que le Gouvernement n'a pas de majorité.

En effet, il est maintenant admis par tous que, généralement, lorsqu'un gouvernement utilise l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, c'est parce qu'il considère que la discussion est trop longue. Incontestablement cela pouvait s'appliquer au projet de loi de réforme hospitalière. Or le Gouvernement a laissé la discussion aller jusqu'à son terme, et ce n'est qu'après qu'il a annoncé son intention de recourir au 49-3. Il est donc clair, monsieur le ministre, que la discussion du présent projet s'ouvre alors que le Gouvernement n'a plus de majorité. C'est aujourd'hui officiel.

M. René Dosière. On verra ce qu'il en sera !

M. Pascal Clément. Deuxième observation préalable à ma question préalable : M. le rapporteur, qui n'a pas peur de l'inflation des mots – si j'étais un peu sévère, je dirai de l'enflure –...

M. René Dosière. Il n'est pas le seul !

M. Pascal Clément. ... a commencé par dire, parlant du projet relatif à l'aide juridique, qu'il s'agissait d'un des projets les plus importants que nous ayons eu à connaître depuis le début de la législature.

M. Jean-Pierre Philibert. Parce qu'il en est le rapporteur !

M. Pascal Clément. Sans doute !

M. Robert Pandraud. C'est compte tenu de la faiblesse des autres !

M. Pascal Clément. Sous ce rapport, ce serait plutôt vrai ! Mais, sur le fond du texte, permettez-moi de vous dire ma stupéfaction. En effet, le projet qui nous est soumis n'invente pas le système de l'aide judiciaire. Le système est connu. Il date de 1972 et, que je sache, monsieur le rapporteur, vous aviez – vos amis, en tout cas – voté contre à l'époque.

Plusieurs députés du groupe socialiste. Pour ! Pour !

M. Michel Pezet. Tout le monde a voté pour !

M. Michel Sapin, président de la commission des lois. Vous ne saviez pas, monsieur Clément ! Il faut vérifier avant d'affirmer !

M. Pascal Clément. Nous avons tous un point commun : en 1972, ni vous ni moi n'étions ici ! Je vous donne acte que vos amis ont voté pour, mais une chose est sûre en tout cas : vous n'êtes pour rien dans l'instauration de l'aide judiciaire. Alors, de grâce, redonnons au projet qui nous est soumis les proportions plus modestes qu'il mérite.

Ce projet me fait penser à cette phrase de Montaigne : « Les princes me donne prou, s'ils ne m'ont rien, et me font assez de bien quand ils ne me font point de mal. »

M. Michel Pezet. Attention à l'enflure ! *(Rires sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Pascal Clément. J'y veille, mon cher collègue !

En fait, monsieur le garde des sceaux, votre projet serait tout à fait acceptable par tous s'il ne visait en réalité, par une voie subreptice, à socialiser un peu les barreaux français.

Considérée rapidement, la réforme que vous nous proposez pourrait sembler constituer une avancée considérable si vous en étiez l'inventeur. Mais ce n'est pas le cas ! Comme le disait Benjamin Constant « les idées sont la propriété commune de tout le monde, et il n'y a plus que les auteurs de vaudevilles qui réclament contre le plagiat ». Nous n'en revendiquons donc pas la paternité. Mais, de grâce, soyez modestes !

M. le ministre délégué annonçait dernièrement sur Europe 1, avec une conviction que l'on ne peut manquer de rapprocher des questions difficiles qui lui étaient posées : « Quel grand projet le Gouvernement socialiste va proposer aux Français dans le domaine de la justice ! » tant au rapporteur qu'au ministre délégué, je recommande plus de modestie. Ce projet est bon, c'est vrai. Il l'est d'autant plus que, encore une fois, vous n'avez pas inventé l'aide judiciaire !

La question préalable que je lui oppose se fonde essentiellement sur trois raisons.

Première raison : le système que vous nous proposez est non viable et ne pourra pas fonctionner. Il est une étape vers une socialisation, une sorte de collectivisation de la justice et certaines des propositions qu'il contient me mettent très mal à l'aise.

Non viable, le système que vous voulez mettre en place le sera pour une raison fondamentalement pratique, qu'illustre bien l'appel à la grève lancé dans tous les barreaux de France et d'outre-mer. En effet, si tout le monde s'accorde à reconnaître que l'idée, déjà ancienne, n'est pas mauvaise - nous serions d'accord pour l'améliorer - en ce qui concerne le montage, en revanche, on pouvait faire mieux !

Votre texte aura pour effet de porter de 8,6 millions à 11,5 millions le nombre de foyers fiscaux bénéficiaires de l'aide juridique, chiffre qui risque même de monter jusqu'à 18 millions en 1993. Je ne connais pas les chiffres avec exactitude, mais, ce dont je suis sûr, c'est que la progression sera considérable.

Or, monsieur le garde des sceaux, lorsque je vous ai fait observer en commission des lois que cela allait incontestablement entraîner une augmentation du nombre des affaires portées devant les tribunaux, vous m'aviez répondu par une phrase qui me laisse encore pantois, me disant que l'on ne pouvait pas l'affirmer, que ce n'était pas sûr.

Penser qu'une augmentation de plus du tiers du nombre des foyers fiscaux bénéficiaires de l'aide juridique n'entraînera pas de variation importante du nombre des justiciables qui iront plaider relève soit d'une démarche qui consiste à prendre ses désirs pour des réalités, soit d'une volonté réelle de sous-estimer les problèmes matériels qui découleront d'une telle réforme !

Sans nul doute, l'activité de certains tribunaux va augmenter considérablement et, comme l'a fait observer M. le rapporteur, d'une façon totalement inégale. Il a cité deux tribunaux. Je retiendrai les mêmes : Bobigny pour la région parisienne et Roanne pour la province. Leur charge de travail va croître dans des proportions considérables. En aucun cas, donc, on ne peut régler le problème de la même manière pour ces tribunaux et pour l'ensemble des tribunaux français. Or, incontestablement, ces situations n'ont pas été analysées par le Gouvernement.

Je ne sais pas, monsieur le ministre, si dans votre vie vous avez eu l'occasion de visiter un tribunal d'instance.

M. René Dosière. Quelle question !

M. Pascal Clément. Ce sont ceux qui, de loin, seront les plus concernés par l'extension de l'aide juridictionnelle, et je rends hommage à leurs juges qui sont sûrement les plus occupés de tous les magistrats français. Ils sont d'ailleurs d'autant plus occupés que, régulièrement, vous leur apportez une clientèle nouvelle ! La dernière en date est celle de votre excellente collègue Mme Nicole Catala, avec sa loi sur le surendettement des ménages. (*Exclamations et rires sur les bancs du groupe socialiste.*)

Pardon. Je voulais, bien sûr, parler de Mme Neiertz. Je ne retire pas pour autant le mot « excellent », même si mon cœur penche pour Mme Catala.

Incontestablement, la loi sur le surendettement a embouteillé les tribunaux d'instance qui, compte tenu de l'extension croissante des affaires concernant les pensions alimentaires, les impayés de loyers, les impayés tout court, sont aujourd'hui les tribunaux les plus saturés, frôlant parfois la throm-

bose. Avez-vous prévu, monsieur le ministre, une extension de leurs moyens, ne serait-ce qu'au niveau des greffiers ? On en manque, en effet, alors que dans ces tribunaux le rôle du greffe est fondamental.

Sans doute allez-vous nous dire ce qu'il en est. En tout cas, pour le moment, nous ne voyons pas grand-chose en dehors des effets d'annonce et je dis très clairement que ni moyens financiers ni moyens humains ne viendront aider les tribunaux d'instance - pas plus que les autres juridictions, d'ailleurs - à faire face à l'augmentation du nombre des justiciables.

Vous me faites penser, monsieur le ministre - c'est un peu un penchant socialiste, si vous me permettez cette pique, que de présenter des projets de loi qui partent d'idées souvent généreuses, mais dont on découvre par la suite qu'ils sont inapplicables - à ce qu'avait tenté de faire M. Badinter au début du « pontificat » de M. Mitterrand, selon le mot maintenant admis par tous, avec la collégialité des juridictions d'instruction. La loi est restée inappliquée, faute de juges. Je crains, monsieur le ministre, qu'il n'en aille de même avec votre texte d'aujourd'hui !

M. le garde des sceaux. Sur la loi Badinter, vous vous trompez !

M. Pascal Clément. Enfin, monsieur le ministre, la loi sur la collégialité de l'instruction n'est quand même pas entrée dans les faits !

M. Michel Sapin, président de la commission des lois. Elle n'a pas été appliquée, en effet, mais parce qu'elle a été abrogée par M. Chalandon !

M. Pascal Clément. C'est bien ce que je disais : elle n'a pas été appliquée. Elle a été abrogée parce qu'elle était inapplicable !

M. le garde des sceaux. Puis-je vous interrompre, monsieur Clément ?

M. Pascal Clément. Si M. le président est d'accord, avec joie, monsieur le ministre.

M. le président. Je vous en prie.

La parole est à M. le garde des sceaux, avec l'autorisation de l'orateur.

M. le garde des sceaux. Monsieur Clément, vous êtes en général un homme précis et informé. J'aimerais que vous m'indiquiez ce que sont devenus les postes de juge d'instruction prévus par M. Badinter dans le budget de 1986.

M. Pascal Clément. M. Badinter avait prévu un certain nombre de postes de magistrat en dépouillant d'autres juridictions. Telle est la vérité ! On prenait à l'une pour donner à l'autre !

M. Michel Sapin, président de la commission des lois. Soixante-quinze postes ont été supprimés !

M. Pascal Clément. Globalement, nous n'avions pas des magistrats en nombre suffisant pour assurer une collégialité de l'instruction. Collégialité qui est d'ailleurs loin de faire l'unanimité, et ce au sein même du Gouvernement si j'en juge par les propos de votre ministre délégué. Sans vouloir vous mettre en désaccord avec M. Kiejman, je note que ce dernier soulevait des objections il y a seulement trois jours. Personnellement, je pense, comme de nombreux praticiens, que, souvent, le juge collégial connaît moins bien les dossiers que le juge individuel. Ce n'est pas parce que certains juges d'instruction commettent des abus qu'il faut réformer le système, même s'il faut toujours sanctionner les dérapages. Obsédé par les abus de certains juges d'instruction, on remet en cause le système. C'est une question à laquelle nous devons tous réfléchir. Pour ma part, je me méfie d'une construction trop intellectuelle, dont la concrétisation serait décevante. Un juge d'instruction gère en moyenne 80 affaires. A l'avenir, trois magistrats s'en partageront 240. Croyez-vous que ces juges d'instruction pourront suivre les affaires aussi bien qu'ils le font actuellement ? Je crains que cela n'entraîne des appels répétés pour incarcérations un peu hâtives, comme on le voit d'ores et déjà au niveau de la correctionnelle.

Pour en finir avec les moyens matériels, je dirai qu'il ne faut pas se borner à des déclarations d'intention dans l'hémicycle, mais qu'il faut les traduire au niveau de la réalité. Récemment, en réponse à une question de M. Bocquet, vous avez déclaré : « Vous avez totalement raison. Vous mettez

l'accent sur une des questions essentielles qui se posent à notre justice : celle de ses moyens matériels. » Ce problème est d'autant plus d'actualité que j'ai pris connaissance du « cadrage » budgétaire demandé par le Premier ministre. Nous connaissons M. Bérégovoy et M. Charasse : dans la meilleure hypothèse, votre budget ne sera pas diminué, mais il ne faut pas attendre les augmentations qu'appellerait une justice moderne.

M. Robert Pandraud. Me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Pascal Clément. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Robert Pandraud, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Robert Pandraud. Nous ne mettons nullement en cause les bonnes intentions de M. le garde des sceaux, mais nous avons encore dans l'oreille ce que disait M. Charasse à propos des demandes de son prédécesseur !

Or, ce qui nous intéressait dans cette loi exigera de gros moyens financiers.

Nous voudrions savoir quelle sera la position de M. Charasse dans le cadrage du futur budget. Tout le reste n'est que paroles verbales, selon la formule consacrée.

Mme Nicole Catala. Il faut un mandat d'amener contre M. Charasse ! (Sourires.)

M. le président. Poursuivez, monsieur Clément.

M. Pascal Clément. Monsieur le garde des sceaux, nous sommes, je le crains, en présence d'un de ces « effets d'annonce dont le Gouvernement est coutumier. En effet, les moyens matériels et humains ne suivent pas les bonnes intentions affichées dans ce projet.

Deuxième point de cette première remarque : le recrutement des magistrats.

Monsieur le garde des sceaux, j'ai lu que vous aviez soumis, la semaine dernière, au conseil des ministres un projet prévoyant que la magistrature puisse accueillir plus facilement des membres d'autres administrations. Au risque de tomber dans l'enflure, je dirai que je suis paniqué par ce projet.

D'abord, l'article 30 du statut de la magistrature permet déjà de faire appel à des membres des professions judiciaires et juridiques, à des avoués, à des avocats, bref à des gens qui sont tous licenciés en droit et possèdent déjà une expérience. Pourquoi ne pas utiliser davantage cette possibilité ? Mais de là à faire venir des membres d'autres administrations, il y a une marge. Certes, il y a eu des exemples sous ce « pontificat ». (Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.) Un journaliste est devenu conseiller d'Etat ; un sous-directeur d'hôpital est entré à la Cour des comptes, à la grande stupéfaction de celle-ci. Bref, un certain nombre de gens que rien ne destinait au tour extérieur ont été nommés grâce à vous. Je suis navré de rappeler ces faits, monsieur le garde des sceaux, mais je suis bien forcé de juger vos propositions d'après ce que vos amis ont fait depuis dix ans ! Nous constatons un véritable abus dans ce domaine : pour une nomination convenable et incontestable, nous en comptons sept ou huit discutables, quand elles ne sont pas parfaitement scandaleuses.

M. François Colcombet, rapporteur. Vous exagérez !

M. Michel Sapin, président de la commission des lois. Vos propos, monsieur Clément, relèvent vraiment de l'enflure !

M. Pascal Clément. C'est la simple vérité, non de l'enflure. Oui ou non, un sous-directeur d'un hôpital de Seine-Maritime est-il entré à la Cour des comptes ?

M. René Dosière. Parlons de l'aide juridique !

M. Pascal Clément. De même, l'un de nos anciens collègues, M. Fillioud, qui était à l'origine un journaliste, se retrouve aujourd'hui au Conseil d'Etat. Je ne mets pas en doute ses capacités juridiques ; du moins sont-elles récentes. Ce sont deux exemples qui me viennent à l'esprit. Ne m'obligez pas, messieurs, à aller plus loin !

M. Michel Pezet. Remontons à la création du Conseil d'Etat : c'étaient des « sages » !

M. Pascal Clément. Je le dis de la manière la plus nette : le recrutement par l'Ecole nationale de la magistrature est la meilleure solution, mais vous n'arriverez pas à attirer des candidats valables en nombre suffisant si la magistrature

demeure dans l'état de pauvreté où elle se trouve. Hormis ceux qui ont la vocation – heurseraient, il y en a encore –, qui peut être aujourd'hui tenté par cette armée de pauvres ? La magistrature est confrontée à un problème de recrutement ; ce ne sont pas les instituteurs, les P.E.G.C. ou les professeurs de gymnastique qui compenseront le manque de magistrats. Du moins, je l'espère pour la France et pour la magistrature.

M. Michel Pezet. Qu'avez-vous contre les enseignants ?

M. Pascal Clément. Rien ! Mais leur place n'est pas là !

Deuxième reproche fondamental que l'on peut adresser à ce texte : il constitue une nouvelle étape sur la voie de la collectivisation de la justice. Monsieur le garde des sceaux, vous faites aux avocats un cadeau vraiment misérable. Si je me fie au tarif de famine auquel vous envisagez de rémunérer les avocats rétribués par le biais de l'aide judiciaire, nous sommes à 100 p. 100 de moins que ce que proposait M. Bouchet. Tout le monde a rappelé – et M. le rapporteur tout le premier – que le projet de loi avait été sous-tendu par une étude commandée au Conseil d'Etat sous le patronage de M. Bouchet, l'ancien bâtonnier de Lyon. Ce dernier avait notamment rappelé qu'une heure d'avocat ne pouvait être rétribuée à moins de 450 francs. Vous l'avez ramenée à 220 francs !

Si vous vous heurtez à une grève de tous les barreaux français, monsieur le garde des sceaux, c'est parce que vous vous contentez d'effets d'annonce, en disant : « Nous faisons du social, nous sommes socialistes, nous faisons quelque chose pour les justiciables. » Vous me répondez que vous allez consacrer un milliard et demi de francs à cette réforme. Mais cet argent ne vous coûte rien puisque, depuis le 1^{er} janvier, vous touchez des ressources supplémentaires provenant de l'application des nouvelles règles de T.V.A. qui s'imposent désormais à la profession d'avocat. Or, si j'en crois les calculs effectués par certains spécialistes, cela correspondrait sou pour sou à la dépense envisagée. Voyez le cadeau ! Les avocats ont déjà payé, en partie, la réforme.

M. François Colcombet, rapporteur. Vous auriez dû le dire en commission !

M. le garde des sceaux. Monsieur Clément, me permettez-vous d'apporter une précision ?

M. Pascal Clément. Je vous en prie, monsieur le garde des sceaux.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux, avec l'autorisation de l'orateur.

M. le garde des sceaux. Je vous remercie, monsieur Clément, de m'autoriser de nouveau à vous interrompre. Je tiens simplement à préciser que, en 1994, le barème horaire proposé aux avocats sera de 410 francs – M. Bouchet avait proposé 450 francs. C'est un minimum.

M. Alain Lamassoure. En 1994 !

M. le garde des sceaux. Je voudrais, monsieur Clément, que vous m'expliquiez comment 410 francs font moins 100 p. 100 de 450 francs. Les élèves qui préparent le certificat d'études seraient sans doute intéressés par votre calcul !

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Clément.

M. Pascal Clément. Si je me permettais un mot un peu méchant, monsieur le garde des sceaux, je dirais que cette réponse, c'est un peu vous ! Vous avez dit : « en 1994 ». Or, en quelle année sommes-nous ? Même un candidat au certificat d'études le sait ! Nous sommes en 1991 ! Ne parlons donc pas de 1994, mais de 1991. Et, en 1991, c'est bien 250 francs, soit près de 100 p. 100 de moins.

M. Michel Pezet. Mais non !

M. Pascal Clément. Voyez, monsieur le ministre, que vous êtes quelquefois un peu partiel dans vos réponses.

M. René Dosière. Et vous très partiel !

M. Pascal Clément. Nombre d'avocats ont déjà une clientèle majoritairement constituée de bénéficiaires de l'aide juridique. C'est une constatation. Cela fait, selon vous, une affaire et demie par avocat à Paris. Mais c'est faux ! A la vérité, certains avocats ne s'en occupent pas, ou quasiment pas,...

M. René Dosière. Et alors ?

M. Pascal Clément. ... alors que d'autres s'en occupent trop, ou quasiment trop.

M. François Colcombet, rapporteur. Les « gentils », et les « pas gentils » ! (*Sourires sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Pascal Clément. Ceux qui s'en occupent trop, ou quasiment trop, vont vivre de ce système. Et c'est là que je vois poindre, subrepticement, une socialisation du système.

M. François Colcombet, rapporteur. Oh !

M. Pascal Clément. Certains avocats vivront uniquement de l'aide légale, de l'aide juridictionnelle...

M. Michel Pezet. A qui la faute ?

M. Pascal Clément. ... et seront placés devant une alternative dramatique : prendre le maximum de clients bénéficiant de l'aide juridictionnelle, au risque de ne pas traiter avec l'attention souhaitée ce genre d'affaires - ce que je me refuse à croire -, ou accepter une paupérisation en traitant un moins grand nombre d'affaires. Ce sera un dilemme insupportable, qui débouchera sur la paupérisation d'une catégorie d'avocats qui ne feront plus que ça. Trop d'avocats, surtout ceux qui sont spécialisés dans ces affaires, vont d'un juge d'instruction à un juge de la mise en état, pour plaider en fin d'après-midi devant le tribunal correctionnel ! Cette vie n'est pas tenable, surtout pour 250 francs par affaire ! Faire valoir le tarif prévu pour 1994, c'est un peu dire : « Demain, on rase gratis. » Vous vous dites peut-être : « Ce n'est pas nous qui paierons. » C'est un peu facile ! C'est vous qui avez la charge du ministère, et vous n'avez rien d'autre qu'une paupérisation grandissante à proposer aux avocats français qui se spécialisent dans l'aide juridique.

M. Michel Pezet. C'est insupportable d'entendre de tels propos !

M. Pascal Clément. Une telle loi est inconcevable. Outre le manque de moyens, il y a une volonté affichée de ne pas régler ce problème dès 1991.

M. Michel Pezet. Ces accusations sont scandaleuses !

M. Pascal Clément. Nous ne pouvons souscrire à ce système. Vous parlez d'une « aide à l'accès au droit » ; il s'agit, en fait, d'une aide à la consultation juridique. Et je vois, là encore, poindre ce socialisme...

M. Michel Pezet. « Rampant » ! (*Rires sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Pascal Clément. ... tellement honni par les professions libérales. On assiste à un empilement de structures départementales et nationales, dont l'objet véritable paraît être l'encadrement des barreaux. Pourquoi une commission départementale, pourquoi une commission nationale, si ce n'est pour encadrer les avocats qui constitueront la catégorie la plus pauvre, la plus modeste, la plus exploitée et qui, probablement, ne pourront plus, parce qu'ils n'en auront plus les moyens, faire leur beau métier ?

Cela me conduit à la troisième raison qui fonde ma question préalable.

Vous espérez que votre texte fera oublier le malaise du monde judiciaire. Car, il faut le reconnaître, la contestation n'a jamais été aussi forte dans le monde de la justice depuis des années et des années. Aussi étonnant que cela puisse paraître, monsieur le garde des sceaux, jamais le monde de la justice n'avait été aussi mécontent que depuis que vous et vos amis êtes aux affaires. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*) Je le croyais, jusqu'à preuve du contraire, plus proche de vous !

M. Michel Pezet. Vous avez oublié comment François Colcombet se faisait entendre !

M. Pascal Clément. Jamais le monde de la justice n'a été aussi mécontent d'un gouvernement de gauche ! Et quand M. Colcombet était au syndicat de la magistrature, il n'avait pas la « chance » d'avoir pour interlocuteur un gouvernement composé de ses amis ! Aujourd'hui, c'est sans doute parce qu'il est député qu'il se déclare content, et ses anciens collègues doivent considérer qu'ils sont « lâchés ». N'est-ce pas, monsieur Colcombet ? Vous vous êtes converti à la fonction parlementaire - et c'est très bien -, mais, visiblement, vous avez oublié les idées que vous défendiez à l'époque où vous présidiez le syndicat de la magistrature.

Ce syndicat est aujourd'hui le plus virulent et appelle, pour la troisième fois en un an, à une grève de la magistrature. C'est dans ce contexte que s'inscrit votre projet.

Certes, les motifs de mécontentement ne manquent pas.

Parmi ces motifs, il en est un que vous avez dix fois entendu, mais qui mérite tout de même d'être répété car il n'est que l'exacte vérité : parmi ses promesses de 1981, M. Mitterrand avait annoncé une réforme en profondeur du Conseil supérieur de la magistrature.

M. Robert Pandraud. Il faut le répéter !

M. Pascal Clément. Il faut effectivement le répéter, même si cela agace certains.

M. Michel Pezet. Cette réforme sera présentée avant la fin de la session !

M. Pascal Clément. Cette fois-ci, on s'est dit : « Le Gouvernement prépare enfin une vraie réforme du Conseil supérieur de la magistrature. » Las ! comme sœur Anne, nous n'avons rien vu venir, si ce n'est une réformette chétive.

Vous me direz : « Une réforme constitutionnelle est extrêmement difficile. Et, d'ailleurs, vous ne l'auriez pas votée ! »

Monsieur le garde des sceaux, je vous interpelle solennellement, si vous me permettez l'enflure du terme (*Sourires*) : avez-vous pris la peine de rencontrer les principaux responsables de l'opposition pour essayer de trouver un accord sur une réforme constitutionnelle du Conseil supérieur de la magistrature ?

M. Alain Lamassoure. Très juste !

M. Pascal Clément. Non, monsieur le garde des sceaux ! Vous n'avez même pas fait l'effort de prendre contact avec les responsables de l'opposition ! Ne venez pas nous dire : « Nous n'avons pas fait de réforme constitutionnelle parce que vous n'en auriez pas voulu ! » Vous n'avez même pas essayé de nous en parler ! Or, sur tous les bancs, nous sommes convaincus qu'une réforme constitutionnelle de la composition du C.S.M. est nécessaire. Pas n'importe quelle réforme, certes ! Et nous ne sommes sans doute pas tous d'accord sur ce qu'il faudrait faire. Mais c'est le travail du garde des sceaux d'élaborer un texte ! Vous avez bien réuni tous les avocats de France - certes, ils ont été mécontents, mais vous avez du moins fait l'effort de les réunir. Eh bien ! réunissez les responsables de l'opposition et essayons de trouver ensemble un moyen de faire en sorte que l'indépendance du siège soit incontestable. Or, actuellement, elle ne l'est pas !

Nous devons aujourd'hui nous contenter d'une réforme mineure, d'une réformette, qui, contrairement à ce que prétend le Gouvernement, ne règlera pas les problèmes. C'est une réforme en carton-pâte, qui ne saurait répondre à l'attente des magistrats.

Puisque je parle de réformes, je vais, pour la seule fois peut-être de ce discours vespéral, vous faire plaisir. Les uns et les autres parlent de l'indépendance du parquet. Eh bien ! je suis assez isolé dans cette affaire. Pas avec n'importe qui, d'ailleurs, puisque je suis totalement de l'avis de l'éminent président Jean Foyer. Je ne suis pas du tout favorable à l'indépendance du parquet, parce que je suis totalement favorable à l'indépendance du siège.

M. Michel Pezet. Très bien !

M. Pascal Clément. Quand il y aura indépendance du parquet et du siège, nous aboutirons - et je rejoins là une crainte formulée par Jean Foyer dans une « tribune » qui est parue mercredi dernier - à une situation dans laquelle, comme sous la Constituante, des magistrats seront élus et où le ministère public sera, pour le coup, totalement dépendant du ministère de l'intérieur.

A ce sujet, je formulerai un souhait, monsieur le garde des sceaux : soyez vigilant sur ce qui vient de se passer concernant les officiers de police judiciaire. Cela a déjà été dit dans cet hémicycle, mais personne, en France, ne semble l'avoir bien compris : l'officier de police judiciaire va passer sous l'autorité du ministre de l'intérieur. C'est une réforme gravissime. S'il est admis, monsieur le garde des sceaux, que le parquet a ses traditions et qu'il dépend du ministère, s'il est de fait que la parole est libre et l'écrit serf, je vous le dis clairement : vous devez garder ces traditions en l'état, vous ne devez pas laisser croire que vous voulez une plus grande

indépendance du parquet et dans le même temps rendre l'officier de police judiciaire dépendant du ministère de l'intérieur. C'est grave pour l'avenir de la justice.

M. Alain Lamassoure. Très juste !

M. Pascal Clément. Je terminerai sur ce point en disant que j'ai toujours été surpris de voir - et le dernier livre de M. Antoine sur Louis XV le montre avec évidence - que les parlements ont mis cent ans à faire tomber la monarchie. Je ne dirai pas comme M. le rapporteur qu'« il fallait vraiment du mérite pour être l'avocat de Louis XVI ». Pour être l'avocat de Barbie, oui ! Mais pas pour être celui de Louis XVI ! A moins qu'on ne retienne l'idée de *La Reine morte* et qu'on ne conçoive une « condamnation à mort pour médiocrité » ! Point n'était besoin d'un talent particulier et d'un courage hors du commun pour défendre un monarque qui s'inscrivait dans une lignée millénaire. Cela dit, on doit méditer sur ce qui s'est passé. Les parlements de l'Ancien Régime ont mis bas le régime. La IV^e République a fonctionné selon un système totalement corporatiste, qui tournait sur lui-même. On n'en veut plus non plus. La V^e République a institué un système totalement autoritaire, où le Président de la République nomme la totalité des neuf membres du conseil supérieur de la magistrature. Il est clair aujourd'hui, monsieur le ministre, que plus personne n'en veut en France. C'était l'occasion ou jamais de régler ce problème en réunissant le congrès à Versailles pour voter une réforme constitutionnelle.

Je n'entrerais pas dans les détails, afin de ne pas être trop long. Vous imaginez bien que j'ai des idées sur cette question. Je souhaite un « panachage » : je ne veux pas que du corporatisme ; je ne veux pas non plus que le rôle du Président de la République soit en l'occurrence réduit à rien. On pourrait envisager de nommer trois membres d'un côté, trois membres de l'autre. Pourraient participer aux nominations les plus grandes juridictions, des professeurs de droit, des avocats. Il importe de trouver une situation qui soit le plus proche possible de la vie et d'avoir un conseil supérieur de la magistrature qui garantisse vraiment l'indépendance de nos magistrats.

Revenons au texte lui-même.

Nous sommes inquiets, monsieur le garde des sceaux, du maximalisme de votre système, qui s'écarte de l'aide juridique pour en revenir à ce que l'on appelait avant 1972 l'assistance juridique. Vous appelez cela une avancée sociale considérable. Or vous allez réduire à l'état d'assistés un nombre considérable de Français et paupériser les avocats. Vous organisez, en fait, la société judiciaire duale - en quelque sorte, une justice de classe à l'envers. Nous ne récusons en aucune manière l'idée d'une solidarité qui serait accordée aux plus faibles, puisque nous avons voté la loi du 3 janvier 1972. Mais considérer que la moitié de nos concitoyens doivent être rangés dans cette catégorie serait un piètre résultat de la décennie de gestion socialiste !

Pour ma part, je souhaite un système qui responsabilise progressivement les citoyens et ne les transforme pas systématiquement en assistés gérés par une bureaucratie.

Ce système prendrait la forme d'une construction à trois étages.

Les deux premiers, ce sont les vôtres, avec des chiffres peut-être différents - nous le verrons au niveau des amendements. Mais le troisième étage, qui manque totalement dans votre projet, vise à inciter les particuliers à souscrire volontairement - car, nous, nous sommes des libéraux, contrairement à vous - des contrats d'assurance auprès d'organismes de protection juridique, l'incitation prenant la forme d'une déductibilité fiscale des primes.

Un tel système permettrait de rejeter l'idée selon laquelle les riches sont les seuls à pouvoir se défendre et les pauvres sont fatalement mal défendus parce que leurs avocats sont mal rémunérés. Nous aurions ainsi un système évolutif qui remplacerait votre couple « aide juridique totale - aide juridique partielle » par une formule plus proche de la réalité économique et qui respecterait la dignité des justiciables.

Pour conclure, monsieur le garde des sceaux, je vous dirai, comme Lesage dans *Crispin rival de son maître* - n'y voyez aucune allusion personnelle - que « la justice est une si belle chose qu'on ne saurait trop cher l'acheter ». C'est pour cela, sans doute, que vous vous apprêtez à mettre en place un système inefficace, qui sera si peu doté en moyens (*Rires sur les*

bancs du groupe socialiste) - sept francs par habitant en France contre quatre-vingt-dix-huit francs en Grande-Bretagne -, qu'il se passe de tout commentaire superflu.

Nous ne pouvons pas, monsieur le garde des sceaux, vous soutenir dans cette voie. C'est pourquoi, mes chers collègues, au nom de l'intérêt des justiciables, des magistrats et de tous les professionnels du droit, je vous invite à voter la question préalable. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française, du Rassemblement pour la République et de l'Union du centre.*)

M. le président. La parole est à M. René Dosière, inscrit contre la question préalable.

M. René Dosière. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, pour ma part, je parlerai de l'aide juridique. M. Clément, quant à lui, s'est livré, au nom du groupe U.D.F., à une description apocalyptique de la justice. Mais s'il avait assisté aux travaux de la commission, peut-être aurait-il mieux compris l'intérêt du texte qui nous est aujourd'hui soumis.

Certes, tous les problèmes de la justice ne seront pas résolus par ce projet de loi, en particulier pas ceux des « professionnels », ceux qui, de par leur profession, font vivre la justice et réciproquement, mais il n'en constitue pas moins une avancée significative. Au reste, d'autres textes sont en préparation, et le garde des sceaux les a annoncés.

Je m'attacherai plus particulièrement à développer trois aspects de ce projet de loi.

En premier lieu, ce texte qui s'adresse aux justiciables constitue un progrès social indéniable.

Celui-ci concerne en effet tout citoyen que les circonstances peuvent mettre un jour en contact avec la justice, et, de façon plus précise, il s'adresse à ceux dont les revenus ne leur permettent pas de recourir à la justice. Car si la justice est gratuite comme l'école, le recours aux auxiliaires de justice ne l'est pas.

Les efforts pour remédier à cette situation sont, comme cela a été dit, récents, puisque c'est en 1972 que, pour la première fois, la loi a garanti le droit de chacun d'accéder à la justice. Personne ne peut contester que la création de l'aide judiciaire a constitué un progrès, qui, je le rappelle, monsieur Clément, a été approuvé sur tous les bancs de cette assemblée.

Cependant, la revalorisation trop épisodique du plafond de ressources a entraîné l'exclusion du système d'un certain nombre de ménages à ressources faibles. Quoi qu'il en soit, lorsque l'on examine attentivement dans l'excellent rapport de M. Bouchet le tableau qu'il dresse de l'aide juridique - tableau que notre collègue Colcombet a repris dans son propre rapport -, on constate que, de 1972 à 1980, c'est-à-dire sur huit ans, ce plafond a été relevé de 80 p. 100, passant de 900 francs à 1 620 francs, soit de 135 p. 100 du S.M.I.C. à 77 p. 100 de celui-ci, alors que, de 1981 à 1986, c'est-à-dire sur cinq ans, il a été revalorisé de 113 p. 100, passant de 77 p. 100 du S.M.I.C. à 91 p. 100 de celui-ci. Je note, monsieur Clément, qu'aucune revalorisation n'est intervenue entre 1986 et 1988, ce qui fait que, aujourd'hui, ce plafond est revenu à son niveau de 1980, c'est-à-dire 77 p. 100 du S.M.I.C. !

M. Pascal Clément. Et en 1989, y a-t-il eu une revalorisation ?

M. René Dosière. Avec le projet qui nous est proposé, le plafond de l'aide juridictionnelle sera à nouveau porté au niveau du S.M.I.C., grâce à une revalorisation de 23 p. 100.

Faut-il attendre à nouveau pour procéder à cette revalorisation ? N'y a-t-il pas urgence, au contraire, à délibérer ?

Les conséquences de la réforme proposée sont évidentes : grâce à ce texte, 3,2 millions de foyers fiscaux, soit environ 10 millions d'habitants, pourront enfin accéder à la justice.

En fait, les Françaises et les Français qui bénéficient de l'aide juridictionnelle sont, selon le rapport de l'inspection générale des services judiciaires et celui de l'inspection générale des services des finances, des personnes particulièrement démunies, qui cumulent souvent les handicaps économiques, sociaux et culturels. Parmi ces personnes, on trouve beaucoup de femmes, en instance de divorce ou ne bénéficiant d'autres ressources que celles provenant des transferts sociaux, des jeunes, des personnes privées d'emploi ou s'insérant mal dans le marché du travail, qui, de plus, maîtrisent

mal l'expression écrite. Une enquête récente montre même que 40 p. 100 de ceux qui réclament le bénéfice de l'aide judiciaire ne disposent d'aucune ressource et que sur les 60 p. 100 restants, la moyenne des revenus mensuels est de 2 631 francs.

Si l'Assemblée adoptait la question préalable, on voit bien quel type de population resterait écarté de l'accès à la justice ! Est-ce vraiment ce que vous cherchez, monsieur Clément ? Ne croyez-vous pas plutôt qu'il nous appartient d'améliorer ensemble ce texte en tirant les leçons du passé, en particulier en faisant en sorte que le plafond de ressources demeure au moins au niveau auquel il est fixé aujourd'hui, c'est-à-dire celui du S.M.I.C. ?

Cela étant, monsieur le garde des sceaux, le projet de loi ne nous donne aucune garantie sur ce point. Et comme la commission des lois n'a pu, bien qu'elle soit unanime à le souhaiter, proposer une disposition allant dans ce sens - article 40 oblige -, nous espérons que vous déposerez un amendement qui répondra à notre préoccupation. Il y va de la crédibilité de ce texte !

Deuxièmement, ce texte apporte une amélioration financière indiscutable. Quels sont les chiffres ? Et je m'efforcerai d'être plus précis que M. Clément.

Globalement, l'aide judiciaire représente aujourd'hui 380 millions de francs. Si le texte qui nous est proposé est voté, elle représentera en 1992 environ 900 millions, soit deux fois et demie son chiffre actuel et, en 1994, 1,5 milliard, soit une multiplication par quatre. Ce n'est tout de même pas mince !

Sur le plan individuel, la contribution horaire - qui sera fixée ultérieurement par décret - devrait être comprise entre 310 et 410 francs. M. le garde des sceaux nous a indiqué tout à l'heure que cette contribution se situerait plutôt aux alentours de 410 francs, mais cette somme paraît très insuffisante à de nombreux avocats. Les comparaisons sont toujours délicates à faire, mais je signale que, dans l'enseignement supérieur, l'heure complémentaire - qui nécessite trois à quatre heures de préparation - est payée 310 francs. Bien entendu, on peut toujours souhaiter un niveau plus élevé, mais, dans un contexte où l'argent public est rare, ces chiffres méritent considération.

Ce texte permettra donc une revalorisation indiscutable, qui bénéficiera à des professions dont on ne peut d'ailleurs pas prétendre qu'elles figurent parmi les plus défavorisées de notre pays.

En outre, le texte comporte des dispositions qui permettent d'accélérer le règlement, alors qu'aujourd'hui les retards sont tels que certains avocats renoncent à percevoir leur indemnisation.

M. Clément nous a dit : « Le budget de la justice est insuffisant ». Mais tous les rapporteurs ne cessent de le répéter depuis des années. Vous-même, monsieur le garde des sceaux, avez fait ce constat et lancé l'idée d'une loi-programme.

M. Pascal Clément. C'est moi qui l'ai lancée !

M. René Dosière. C'est la bonne démarche.

Bien sûr, la progression des budgets de la justice est toujours faible, mais je note que, en la matière, il n'y a pas de groupes de pression comme il peut y en avoir en agriculture. Bien entendu, comme dans tous les secteurs, les personnels défendent leurs intérêts, mais le devoir de réserve des magistrats limite forcément l'étendue de leurs protestations. Ce n'est toutefois pas une raison pour sacrifier la justice dans les arbitrages. Bien au contraire, notre démocratie serait mise à mal si les crédits d'un ministère ne progressaient qu'au rythme des manifestations.

Il faut d'ailleurs vous accorder quelques bons points, monsieur le garde des sceaux. Vous avez obtenu, lors de la discussion budgétaire, une rallonge de 500 millions de francs. Votre ministère est l'un des rares où des emplois publics se créent, alors que la tendance est à la stabilisation, voire à la diminution. Enfin, les restrictions budgétaires, consécutives à la conjoncture plutôt morose qui est la nôtre actuellement, ont été limitées dans votre budget.

Certes, les moyens seront toujours insuffisants, mais il s'agit là de quelques pas significatifs. Dans ce secteur, ô combien fondamental pour le fonctionnement de notre société démocratique, les députés doivent être votre soutien - ils le sont -, votre aiguillon et faire entendre la voix des jus-

ticiables, qui sont les premières victimes des dysfonctionnements de la justice, et non pas seulement la voix des professionnels de la justice.

Troisième aspect positif de ce texte : il se préoccupe de l'accès au droit. C'est l'objet de sa deuxième partie.

S'il est vrai que des pratiques de ce type ont déjà cours dans un certain nombre d'endroits, leur généralisation ne peut être que bénéfique. Sur ce point, comme vous l'avez rappelé, monsieur le garde des sceaux, le projet n'introduit pas une réglementation rigide et contraignante mais permet le développement de nouvelles initiatives. Ce sera le rôle du conseil départemental de l'aide juridique de permettre à la population - et, là encore, ce seront les moins informés qui devraient être les principaux bénéficiaires - d'obtenir des consultations juridiques dans les domaines essentiels du droit concernant la vie quotidienne et d'être assistée dans la rédaction d'actes simples. J'ajoute que si ce dispositif fonctionne bien il est susceptible de limiter l'accroissement des charges des tribunaux.

Dans ces conditions, pourquoi retarder l'application de telles dispositions auxquelles le Conseil économique et social est particulièrement favorable, ainsi que nous l'a rappelé tout à l'heure son rapporteur ?

On nous a dit que l'aide juridique allait faire exploser la justice.

Rappelons d'abord, comme vous l'avez fait, monsieur le garde des sceaux, que l'aide juridique ne représente qu'une partie limitée de l'activité judiciaire : 15 p. 100 selon vous. Bien sûr, on peut estimer que, grâce à ce texte, il y aura de nouveaux bénéficiaires de l'aide judiciaire, mais l'objet principal de la réforme n'est-il pas de permettre l'égalité d'accès à la justice. Dans quelle proportion ce nombre s'accroîtra-t-il ? C'est difficile à dire. Toutefois, il convient d'éviter le catastrophisme.

Une grande partie des cas où l'aide judiciaire joue concerne les divorces. Or, nous constatons que, depuis quelques années, le nombre des divorces se stabilise : leur taux calculé par l'I.N.S.E.E. reste aux environs de 30 p. 100 en tenant compte des variations démographiques.

Par ailleurs, la nature des divorces est en train de se modifier. De plus en plus, ce sont les jeunes qui divorcent alors que les divorces pour faute sont beaucoup plus fréquents parmi les couples qui ont vécu longtemps ensemble. Par conséquent, le travail demandé peut être différent.

Enfin, on observe de fortes différences selon les régions : on divorce plus à l'est d'une ligne Caen-Lyon-Marseille qu'à l'ouest de celle-ci.

D'une manière générale, des inégalités géographiques apparaissent en matière de justice. Ce sont d'ailleurs le reflet des inégalités que nous constatons dans notre pays. Dans les zones prospères, où il y a peu de chômage et peu de bénéficiaires du R.M.I., mais beaucoup d'entreprises et de sièges sociaux, l'aide judiciaire est faible et il y a de nombreux avocats. En revanche, dans les zones de difficulté où il y a beaucoup de chômage et beaucoup de bénéficiaires du R.M.I., mais peu d'entreprises, l'aide juridique est forte et le nombre des avocats est limité. On pourrait dresser, à partir du tableau que le rapporteur a placé en annexe de son rapport, une carte qui serait fort intéressante.

Si l'on met en œuvre des moyens supplémentaires, il ne faut pas omettre d'agir pour un meilleur équilibre du territoire, sinon les inégalités qui existent déjà risquent de s'accroître. Le Gouvernement est d'ailleurs particulièrement attaché à la correction de ces déséquilibres grâce à une solidarité reposant sur le partage, ainsi qu'on l'a vu à propos de la solidarité financière entre communes. Nous appelons de nos vœux une démarche équivalente en matière d'aide juridique. Le texte comporte d'ailleurs quelques avancées, mais il serait souhaitable qu'il soit moins timide.

Depuis le début de cette session, nous assistons à une agitation politicienne qui ne contribue pas à rehausser le prestige du Parlement. Le Gouvernement, pour sa part, soutenu par le groupe socialiste, continue à travailler dans la sérénité, avec le souci de moderniser notre pays et d'améliorer la vie quotidienne de nos concitoyens...

M. François Colcombet, rapporteur. Très juste !

M. René Dosière. ... non pas seulement des plus démunis, mais de tous ceux qui ont des ressources modestes. Le texte qui nous est soumis aujourd'hui est à cet égard exemplaire.

Le garde des sceaux a rappelé fort opportunément, monsieur Clément, que l'Assemblée avait été unanime à réclamer, lors de la réforme du texte sur les professions juridiques, le dépôt rapide de ce texte. Cette promesse a été tenue. La question préalable de l'U.D.F. n'en est que plus surprenante.

J'observe d'ailleurs que ce texte a fait l'objet en commission - mais je comprends que M. Clément ne le sache pas - d'un travail approfondi.

M. Michel Sapin, président de la commission des lois. Et très intéressant !

M. René Dosière. Chaque groupe a participé, dans un esprit constructif, à son amélioration. Pourquoi en irait-il autrement en séance publique ? Pourquoi faudrait-il que la publicité des débats pousse à des tirades mieux à leur place dans le vaudeville ?

C'est la raison pour laquelle, au nom du groupe socialiste, je demande à l'Assemblée de repousser la question préalable afin que nous puissions sans tarder étudier, puis adopter ce texte de progrès social qui réconciliera des millions de Français avec leur justice. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. Je mets aux voix la question préalable opposée par M. Charles Millon et les membres du groupe Union pour la démocratie française.

Je suis saisi par le groupe Union pour la démocratie française et par le groupe socialiste d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans le Palais.

M. le président. Je prie Mmes et MM. les députés de bien vouloir regagner leur place.

Le scrutin est ouvert.

(Il est procédé au scrutin.)

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

Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	575
Nombre de suffrages exprimés	574
Majorité absolue	288
Pour l'adoption	267
Contre	307

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

Dans la discussion générale, la parole est à M. François Asensi.

M. François Asensi. « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée n'a point de constitution » : c'est à l'aune de cet article de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen qu'il nous faut aujourd'hui mesurer la situation de la justice française. Or celle-ci continue de se dégrader.

Le vieil adage « selon que vous soyez puissant ou misérable... » demeure plus que jamais d'actualité, d'autant que le justiciable moyen doit attendre de plus en plus longtemps pour obtenir au quotidien des décisions de justice toutes simples qui ne seront peut-être jamais exécutées.

L'accroissement des inégalités sociales, les difficultés de la vie quotidienne, l'insécurité face à la maladie, au logement, à l'emploi, sont des réalités d'aujourd'hui.

Nous assistons à une véritable explosion des contentieux dont le nombre ne cesse de croître. Ils sont tous directement liés aux conséquences de l'aggravation des inégalités sociales dans notre pays.

Face à une telle situation, le service public de la justice aurait besoin d'un plan de sauvetage de grande envergure permettant de changer d'échelle afin de remettre à niveau ses moyens.

Quand donc le Gouvernement envisagera-t-il enfin une telle programmation pluriannuelle, à l'instar de ce qui fut entrepris il n'y a pas si longtemps pour la police ?

L'institution judiciaire est en crise, le citoyen n'a plus confiance, les professionnels sont descendus dans la rue, et ils y reviendront, pour ce qui concerne les magistrats, le 16 mai à l'appel du Syndicat de la magistrature.

Les deux projets de loi présentés mercredi 24 avril au conseil des ministres sont d'une portée beaucoup trop limitée pour répondre à l'attente des juges.

L'article 64 de notre Constitution dispose que le chef de l'exécutif est garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire. La pratique et l'expérience ont confirmé ce qui, dès l'origine, constituait une dérive dangereuse pour l'équilibre des pouvoirs, dans la mesure où cet article ne consacre absolument pas l'indispensable séparation des pouvoirs, clé de voûte de tout Etat démocratique.

La prééminence de l'exécutif sur le Parlement, dont le rôle est sans cesse dévalué, et l'intervention répétée du politique sur le fonctionnement de la justice entraînent une dégradation permanente de la vie démocratique du pays et génèrent une grave crise de confiance à l'égard des institutions de la République.

Le sentiment, majoritairement partagé par les Français, qu'il y aurait aujourd'hui deux justices, celle des puissants et celle des simples citoyens, est lourd de danger pour notre démocratie.

Le « deux poids, deux mesures » n'est jamais bon, ni en droit international, ni en droit national ! Il est facteur d'injustice, d'affrontements, d'intolérance, voire d'exclusion.

Quant à ceux qui, dans cet hémicycle, spéculent sur l'antiparlementarisme et la dégradation des mœurs politiques, je tiens à leur dire qu'en aucun cas l'opinion publique ne les créditera d'un brevet de vertu proportionnel au tohu-bohu qu'ils organisent. Le travail parlementaire mérite beaucoup plus de sérénité et de respect.

C'est dans ce contexte empoisonné que nous est présenté - enfin, allais-je dire - le projet de réforme de l'aide légale, demandé sans relâche par le groupe communiste à l'occasion de chaque examen du budget de la justice, et encore l'an dernier lors du débat sur la fusion des professions judiciaires et juridiques. Cette refonte de l'aide judiciaire se trouvait au cœur des revendications formulées par les avocats en 1990, tant l'ancien système issu de la loi de 1972 était devenu presque inopérant. L'accès au droit et l'accès à la justice - libertés fondamentales - étaient de fait quasiment inaccessibles à ceux de nos concitoyens parmi les plus modestes. L'Etat de droit serait-il réservé à ceux qui occupent dans notre pays un rang social élevé ? La question mérite d'être posée.

La modernisation du fonctionnement de l'institution judiciaire, la simplification des procédures, la réduction des délais restent indispensables et, pour cela, il faut davantage de moyens, notamment en personnels de justice. Un énorme effort doit être consenti pour permettre l'accès réel des citoyens à la connaissance du droit, de leurs droits comme de leurs obligations.

Ce projet de loi est destiné à venir en aide aux plus démunis, mais nous sommes encore très loin d'une justice qui s'adresse à des citoyens suffisamment informés pour en être parties prenantes.

Alors qu'en 1972 l'aide judiciaire avait été prévue pour couvrir 75 p. 100 de la population, dont 45 p. 100 en aide totale, l'évolution des seuils d'attribution laisse en dehors du système la majeure partie de la population ne disposant pas de ressources pour faire face au coût d'un procès.

Depuis 1987, on assiste à un tassement du nombre de demandes déposées et à un accroissement des rejets, motivés essentiellement par des dépassements des seuils de ressources. S'ajoutent à cette réalité les déséquilibres flagrants entre barreaux et la charge importante qui pèse notamment sur les avocats, compte tenu de l'absence d'un système de rémunération adapté.

Elu de Seine-Saint-Denis, je suis bien placé pour saisir l'ampleur de ce problème.

Dans un peu plus d'un an, le barreau de Seine-Saint-Denis aura vingt ans. Il est composé de cent soixante et onze avocats qui, souvent par choix, exercent leur profession dans un département très majoritairement habité par des gens d'origine modeste. Des avocats courageux ont choisi d'assister, de conseiller, de défendre des personnes, des salariés qui doivent bénéficier des mêmes conditions d'accès au droit

que le reste de la population, mais qui n'ont ni les mêmes moyens financiers, ni les mêmes possibilités d'être correctement informés sur les arcanes de la justice.

En 1990, alors que l'activité des avocats du barreau de Bobigny a été suspendue durant six mois, le secteur aidé a traité 37 affaires d'assises en commission d'office, 3 632 affaires pénales et 1286 affaires civiles. Alors que le barreau de la Seine-Saint-Denis ne rassemble que 1 p. 100 des avocats, il a assuré 10 p. 100 des missions d'aide légale nationales.

C'est dire combien il était urgent de légiférer en matière d'aide légale, selon nos principes constitutionnels, et non en fonction de l'indigence des moyens budgétaires que l'Etat consent à accorder.

L'article 1^{er} du texte que nous examinons dispose que « l'accès à la justice et au droit est garanti dans les conditions prévues par la présente loi ». Cet article constituerait un progrès par rapport au texte de 1972, à une condition fondamentale près, et pas la moindre, à savoir que le Gouvernement donne les moyens nécessaires à la réforme qu'il entend promouvoir.

Comment ne pas approuver que l'aide de l'Etat devienne le principe et non l'exception, comme c'est actuellement le cas ?

L'accès élargi à une défense de qualité est indissociable de la prise en compte de son coût.

Le projet prévoit que 11,5 millions de foyers fiscaux pourront, avec les nouvelles dispositions, bénéficier de l'aide totale ou partielle.

Il est donc clair que la future loi, si elle est opérante, devrait induire une montée en charge. Mais comment celle-ci sera-t-elle supportée par l'institution judiciaire déjà saturée si, parallèlement, des moyens supplémentaires ne sont pas accordés, si des postes de juge d'instance ou de greffier, par exemple, ne sont pas créés ?

De même, la question de l'enveloppe financière spécifique dégagée par l'Etat pour mettre en œuvre ce projet de loi se pose, notamment en ce qui concerne la nécessaire indexation des plafonds d'admission ; les incertitudes demeurent quant à l'engagement de l'Etat sur la deuxième partie du projet - « L'aide à l'accès au droit » -, ainsi que sur les conditions dans lesquelles les barreaux disposeront de l'enveloppe de dotation.

N'y a-t-il pas un risque que le Gouvernement ne transforme les barreaux en banquiers de l'Etat, compte tenu de sa politique de réduction continue des dépenses publiques ?

La réévaluation nécessaire des plafonds d'accès reste dans l'état actuel des choses insuffisante, à notre avis, et d'une ampleur inférieure aux dispositions de la loi de 1972, qui avait prévu un plafond de 900 francs pour un S.M.I.C. brut de 750 francs, alors qu'il est proposé aujourd'hui 4 400 francs pour un S.M.I.C. brut s'élevant à 5 300 francs.

Quant à la généralisation à tous les contentieux du champ d'application de l'aide juridictionnelle, elle constitue une mesure positive qui va dans le bon sens et que nous tenons à valoriser.

L'évaluation des ressources pour l'attribution de l'aide juridictionnelle est tout à fait légitime. Mais les dispositions contenues dans l'article 21 me paraissent procéder d'une logique de contrôle extrêmement sévère exercée sur la population la plus modeste. Il est toutefois positif que la commission ait adopté un amendement supprimant les établissements bancaires ou financiers et les assurances de la liste des organismes tenus de communiquer les renseignements sur la situation financière des demandeurs.

La revalorisation de l'indemnisation des avocats reste très insuffisante, et se situe très en deçà des recommandations du rapport Bouchet. Elle ne permet ni à l'avocat, ni au bénéficiaire de se trouver dans un contexte professionnel et financier serein, propre à assurer à ce dernier une qualité de service identique à celle d'un justiciable plus aisé. Cette qualité restera, faute d'une rémunération authentique, largement dépendante de la conscience professionnelle et de l'engagement des avocats qui assurent la défense des bénéficiaires de l'aide juridique.

Certes, ces qualités sont largement répandues parmi les avocats. Ainsi en Seine-Saint-Denis en 1989, les avocats du barreau ont-ils plaidé soixante-quatre affaires d'assises en commission d'office, dont plus de la moitié n'ont pas été indemnisées, les avocats renonçant à réclamer les 1 000 francs

auxquels ils avaient droit, et qui, compte tenu de la charge d'un dossier criminel, s'apparentent plus à une aumône qu'à une indemnisation.

Qu'est-ce, en effet, qu'une prestation de qualité ? C'est celle qui est donnée par un avocat disponible, formé et compétent, équipé en personnel et en matériel.

Quelle recette d'équilibre peut-on proposer à un cabinet de Seine-Saint-Denis, par exemple, qui consacre 25 p. 100 de son temps au secteur aidé ? Ce cabinet va devoir rajouter le déficit de ces 25 p. 100 sur les 75 p. 100 de secteur libre dans un département où les facultés contributives des justiciables sont peu élastiques. D'autant plus que, depuis le 1^{er} avril, il lui faut intégrer la T.V.A. à taux plein et se préparer à affronter les cabinets étrangers, spécialisés dans le secteur des affaires et qui n'auront à assumer ni le renchérissement des coûts dû à la T.V.A., ni les 25 p. 100 de secteur aidé mal rémunéré.

Il y a là, à terme, et j'appelle votre attention sur ce point, monsieur le garde des sceaux, le risque que disparaissent plusieurs cabinets d'avocats, notamment dans les départements où vit une population modeste. Ce sont, une fois de plus, les particuliers, aidés ou non, qui pâtiront de cette situation.

Faute d'une vraie rémunération, vous allez, monsieur le garde des sceaux, décourager des avocats qui ont choisi d'exercer leur métier dans des secteurs difficiles...

M. Jacques Toubon. C'est vrai !

M. François Asensi. ... au nom du respect qu'ils ont de leur mission de défense des plus faibles.

Dans la région parisienne, des villes de banlieue risquent de se trouver privées de tout cabinet d'avocat. La justice à deux vitesses qui s'installe inexorablement produira ses effets pervers et affectera la profession d'avocat elle-même.

M. Robert Pandraud. Très bien dit !

M. François Asensi. Demain, des avocats de pauvres, qui seront pauvres, côtoieront des avocats de riches, qui seront riches.

M. Jacques Toubon. Ça, ce n'est pas sûr !

M. François Asensi. La pression financière appelée par la demande solvable porte aujourd'hui atteinte à l'exercice libéral de la profession d'avocat au sens où l'entend la tradition française, et ce n'est pas le moindre des paradoxes de la société dite « libérale » dans laquelle nous vivons.

Notre projet prévoit de décentraliser au niveau de chaque barreau la gestion du système, en laissant des espaces de choix et de liberté dans la redistribution de la dotation de l'Etat. Cette option peut apporter un « plus », notamment en allégeant les procédures de paiement et en permettant une meilleure adaptation au contexte local, à condition de lever des ambiguïtés importantes quant à la participation de l'Etat, concernant les critères - taux horaire, barème d'heure par type de procédure - qui, selon le projet, devraient être fixés par décret. Mais le Gouvernement ne semble pas en mesure de prendre des engagements précis à ce sujet.

Parce que vous n'avez pas les moyens financiers nécessaires, et parce que votre projet s'inscrit dans le prolongement de la loi sur les professions judiciaires et juridiques, vos propositions nous semblent conduire tout droit à l'instauration d'une défense à deux vitesses...

M. Serge Charles et M. Jean-Louis Debré. C'est vrai !

M. François Asensi. ... et à la spécialisation d'avocats salariés qui, de fait, prendront petit à petit en charge l'essentiel du secteur aidé.

L'insatisfaction des avocats vis-à-vis de votre texte est patente. Elle se manifeste en ce moment même par divers mouvements qui touchent de nombreux barreaux. Dans une déclaration solennelle, le conseil national des bâtonniers de France et d'outre-mer a déclaré le 20 avril : « Le barreau de France n'admettra jamais qu'à compter du 1^{er} janvier 1992 se crée une distorsion profonde entre les avocats qui consacreront leur activité au droit des affaires et ceux qui assumeront la tâche noble, entre toutes, de la défense des pauvres. »

Souhaitons que le Gouvernement perçoive ce message. Nous sommes prêts, pour notre part, à l'y aider au travers de propositions que nous voulons constructives.

Si l'on considère que l'accès au droit fait partie intégrante, au même titre que l'aide juridictionnelle, des devoirs de la collectivité nationale, et qu'il devrait donc être assumé par l'Etat, on ne peut que s'interroger.

Les dispositions contenues dans le texte procèdent, en effet, d'une volonté de désengagement de l'Etat, qui sollicite largement les collectivités locales. Le groupement d'intérêt public favorisera par ailleurs l'intrusion d'une logique financière, via les assurances, au lieu et place de la logique de service public.

Selon le degré d'aisance et les moyens contributifs des collectivités locales, selon leur volonté politique, selon leurs orientations, selon la place qui sera réservée aux associations, aux organisations syndicales, aux assurances, la réalité de l'aide à l'accès au droit risque d'être fort différente d'un département à l'autre, ce qui est contraire au principe d'égalité de traitement du citoyen devant la justice et au devoir de l'Etat en ce domaine.

Ce texte, monsieur le garde des sceaux, est en l'état loin d'être satisfaisant. Il marque, c'est vrai, un progrès par rapport au dispositif issu de la loi de 1972, mais il n'était, convenez-en, pas bien difficile de faire mieux car ce dispositif était désuet et de moins en moins de personnes avaient accès à l'aide légale dans notre pays.

Quant à l'effort budgétaire de l'Etat, je dois à l'objectivité de la relativiser fortement dans la mesure où votre projet prévoit de répartir l'enveloppe financière consacrée à l'aide juridique sur trois ans et que l'Etat encaisse, depuis le 1^{er} avril, la T.V.A. à taux plein dont le coût, soit dit en passant, sera essentiellement supporté par les particuliers, aidés ou non.

Votre projet constitue plutôt un début de rattrapage fort insuffisant qui, tout en doublant la dépense par habitant consacrée à l'aide juridique, qui passerait, selon vos services, de sept francs à quatorze francs par habitant, nous laisse encore très loin des pays voisins comparables - je citerai à mon tour la Grande-Bretagne, qui consacre quatre-vingt-dix-huit francs par habitant à ce droit fondamental.

Surtout, ce texte ne permet pas de répondre à deux exigences qui me paraissent indispensables, pour pouvoir réellement parler d'une justice égale pour tous.

Première exigence : l'aide juridictionnelle, comme l'aide à l'accès au droit, doivent être financièrement assumées par l'Etat, afin de garantir l'égalité de tous les citoyens devant la justice, quels que soient leur lieu d'habitation et leurs moyens financiers.

Seconde exigence : le justiciable, comme l'auxiliaire de justice, doivent se trouver dans un contexte relationnel, professionnel et financier identique à celui qui existe entre un client ne relevant pas de l'aide juridique et son avocat.

Cela suppose, d'une part, qu'il y ait libre choix de l'auxiliaire de justice par le bénéficiaire et, d'autre part, que l'avocat puisse engager tous les actes qui lui semblent nécessaires pour défendre son client et percevoir pour cela une rémunération authentique.

Dans ce contexte, le groupe communiste ne se croit pas autorisé à voter en faveur du projet de loi, à moins que l'on prouve dans les faits que votre réforme a bien un contenu social et progressiste propre à une justice égale pour tous.

Toutefois - et c'est dans la logique du comportement de notre groupe -, nous restons disponibles pour toute avancée allant dans le sens d'un véritable accès au droit et à la justice.

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

M. Jacques Toubon. Je demande la parole, monsieur le président.

M. le président. Monsieur Toubon, projetez-vous de compliquer la tâche du président ? (Sourires.) Vous avez la parole.

M. Jacques Toubon. Je projette, si j'ose dire, car j'essaie de vous demander de m'aider à accéder au droit !

Je voudrais vous demander, monsieur le président, après le vote qui est intervenu tout à l'heure sur la question préalable, après les propos que vient de tenir M. Asensi, qui auraient normalement dû conduire son groupe à voter cette question préalable,...

M. Robert Pandraud. Ce qu'a dit M. Asensi était très intéressant !

M. Jacques Toubon. ... et après ce que nous savons, depuis que vous avez bien voulu, en répondant à M. Pandraud, nous apporter quelques précisions sur la suite de l'ordre du jour, une demi-heure de suspension de séance pour réunir mon groupe.

M. René Dosière. Toujours de l'obstruction !

M. Michel Peret. Cinq minutes devraient suffire : vous êtes deux !

M. Robert Pandraud. Certains collègues sont dans les couloirs ! Sinon, nous allons demander le quorum !

M. Jacques Toubon. La suspension est de droit ! Et sans aide judiciaire !

4

RÉFORME HOSPITALIÈRE

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi portant réforme hospitalière (n° 1876, 1947).

M. Jacques Toubon. Et ma demande de suspension, monsieur le président ?

M. Jean Poperen, ministre chargé des relations avec le Parlement. Je demande la parole.

M. Robert Pandraud. La suspension est de droit !

M. Jacques Toubon. Je ne vais pas vous rappeler le règlement, monsieur le président ! Vous n'avez aucune autre possibilité que de m'accorder la suspension de séance !

M. le président. Je vous accorde une suspension de cinq minutes pour réunir votre groupe !

M. René Dosière. C'est largement suffisant !

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures, est reprise à dix-neuf heures cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

M. Robert Pandraud. Rappel au règlement, monsieur le président !

M. le président. M. le ministre chargé des relations avec le Parlement m'a déjà demandé la parole.

M. Robert Pandraud. Je demande à intervenir après M. le ministre.

M. le président. Monsieur le ministre, vous avez la parole.

M. Jean Poperen, ministre chargé des relations avec le Parlement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je vais vous donner lecture de la lettre suivante de M. le Premier ministre.

M. Jacques Toubon. Où est-il ?

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. « Monsieur le président, mesdames et messieurs, absent de Paris au moment où devrait être mise aux voix l'adoption, en première lecture par l'Assemblée nationale »...

M. François d'Aubert. Greenpeace !

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. ... « du projet de loi portant réforme hospitalière, j'ai demandé à M. Poperen, ministre chargé des relations avec le Parlement, de vous donner lecture de la présente lettre. »

M. Jacques Toubon. C'est un 49-3 des antipodes ! (Sourires.)

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. « J'ai tenu à ce que la discussion de la réforme hospitalière soit »...

M. Jean-Louis Debré. Fractionnée !

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.
... « menée à son terme et à ce que chacun puisse proposer et défendre les amendements de son choix – et dont j'ai d'ailleurs eu connaissance avant mon départ –, »...

M. Jacques Toubon. Ah !

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.
... « de sorte que rien n'entrave la liberté de délibération de la représentation nationale. »

M. Jacques Toubon. Il est parti tranquille !

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.
« Mais le Gouvernement n'entend pas renoncer à une réforme nécessaire et attendue »...

M. Pascal Clément et M. Jacques Toubon. Par qui ?

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.
... « et qui n'est combattue par plusieurs groupes parlementaires que pour des motifs tout à fait étrangers à l'objet du débat. » (« Faux ! » et exclamations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)

M. Michel Sapin et M. Michel Pezet. Tout à fait vrai !

M. Jacques Toubon. Quels motifs ?

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.
« C'est pourquoi le Gouvernement entend prendre ses responsabilités. »

M. Jacques Toubon. Ben voyons !

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.
« C'est pourquoi j'engage par la présente lettre, après délibération du conseil des ministres et conformément à l'article 49, troisième alinéa, de la Constitution, la responsabilité de mon gouvernement sur les articles 3, 4, 7 à 14, modifiés par les amendements dont la liste a été communiquée à l'Assemblée à la fin de la deuxième séance du 25 avril, sur les amendements nos 205 et 630 portant articles additionnels, ainsi que sur l'ensemble du projet de loi portant réforme hospitalière. »

M. Serge Charles. Quelle belle majorité !

M. Pascal Clément et M. Robert Pandraud. Rappel au règlement !

ENGAGEMENT DE LA RESPONSABILITÉ DU GOUVERNEMENT

M. le président. L'Assemblée nationale prend acte de l'engagement de la responsabilité du Gouvernement, conformément aux dispositions de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution.

Le texte sur lequel le Premier ministre engage la responsabilité du Gouvernement sera inséré en annexe au compte rendu de la présente séance.

En application de l'article 155, alinéa premier, du règlement, le débat sur ce texte est immédiatement suspendu.

Ce texte sera considéré comme adopté, sauf si une motion de censure, déposée avant demain, dix-neuf heures dix, est votée dans les conditions prévues par l'article 49 de la Constitution.

Rappels au règlement

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

M. Robert Pandraud. Ce rappel au règlement s'adresse bien sûr à vous, monsieur le président.

Je souhaiterais que vous transmettiez, au nom de mes collègues de groupe mes sentiments de compassion au président de l'Assemblée.

Au moment même où le Premier ministre, de l'étranger, fait des excuses publiques à propos d'une action qui avait été menée alors que le président de l'Assemblée était Premier ministre, et alors même qu'était prévu, depuis plusieurs semaines, le vote personnel, voilà que le Gouvernement nous empêche de voter personnellement sur ce projet de loi portant réforme hospitalière auquel les uns et les autres nous attachons la plus grande importance. M. Fabius n'a décidé pas de chance aujourd'hui.

M. Jean-Louis Debré. Dure journée pour lui !

M. Robert Pandraud. En effet !

Monsieur le président, nous avons eu l'occasion de constater pendant tout ce débat fractionné, saucissonné, que le Gouvernement et la majorité ne tenaient pas vraiment compte de nos propositions, s'efforçaient de retarder le vote sur l'ensemble, empêchant par là que nous fassions connaître, par nos explications de vote, ce que nous pensions du projet.

Ainsi, en dehors de quelques apparitions fugitives du ministre,...

M. Jacques Toubon. Intermittentes !

M. Robert Pandraud. ... nous avons eu droit au ministre délégué lequel a, vous vous en souvenez, privilégié la presse et le salon des Quatre colonnes, plutôt que cette assemblée, puisqu'il s'est cru obligé d'aller faire connaître à l'A.F.P. que, le 10 avril, le conseil des ministres avait autorisé le Gouvernement à engager sa responsabilité en application de l'article 49-3.

En outre, nous avons été privés de la présence – qui eût été bien utile – du président de la commission des affaires culturelles qui aurait pu nous éclairer sur le travail de celle-ci.

Au demeurant, nous avons eu l'impression – mais sans doute était-elle fautive – que ni le ministre délégué ni le rapporteur ne défendaient ce texte avec beaucoup de persuasion. Nous le regrettons, mais sans doute le fait de passer des bancs de l'opposition à ceux du Gouvernement contribue-t-il à diminuer quelque peu le dynamisme et la vitalité... (Rires sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)

Quoi qu'il en soit, nous ne pourrions toujours pas expérimenter ce projet de vote personnel. Le Gouvernement ne pouvait d'ailleurs pas préjuger du vote de tous les groupes, puisque nous n'avons pas pu faire nos explications de vote.

L'opinion appréciera la façon dont un gouvernement, ou plutôt un de ses ministres, a préféré bâcler un débat important. (Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)

M. le président. Avant de donner la parole pour d'autres rappels au règlement, je voudrais relire l'article 155, alinéa 1^{er}, du règlement.

M. Michel Sapin. Qui suspend les débats !

M. le président. « Lorsqu'en application du troisième alinéa de l'article 49 de la Constitution, le Premier ministre engage la responsabilité du Gouvernement sur le vote d'un texte, le débat est immédiatement suspendu durant vingt-quatre heures. »

Je suppose donc que ceux qui me demandent la parole pour un rappel au règlement ne vont pas rouvrir le débat.

M. le président. La parole est à M. Pascal Clément.

M. Pascal Clément. Vous avez raison, monsieur le président, et je ne fonde mon rappel au règlement que sur l'article 58 relatif à l'organisation de nos débats.

Je voudrais d'abord souligner combien je partage, cela n'étonnera personne, le sentiment de compassion de Robert Pandraud pour le président Fabius.

M. Michel Pezet. Ça dérape !

M. Robert Pandraud. Les dérapages sont toujours contrôlés ! (Sourires.)

M. Pascal Clément. Mais je ferai remarquer que la conférence des présidents est largement responsable de ce qui est arrivé. C'est ainsi qu'au cours de trois mardis successifs nous avons vu l'innovation parlementaire, proposée par le président Fabius, ne pas pouvoir se concrétiser. Pourquoi ces reports répétitifs ? Parce que la conférence des présidents n'a jamais voulu tenir compte, pour l'organisation des travaux, de la longueur prévisible du débat sur le projet de réforme hospitalière.

Chaque fois, nous avons fait observer – vous vous en souvenez sûrement, monsieur le ministre chargé des relations avec le Parlement – que le débat étant ce qu'il était, il ne pouvait pas se terminer à telle date. On a volontairement ignoré ces remarques et, trois fois de suite, la prévision sur l'organisation de nos travaux n'a pas été satisfaisante, loin s'en faut. Donc, ce qui s'est passé, je le répète, est de la seule responsabilité de la conférence des présidents.

En ce qui concerne la lenteur de la discussion du projet, on a trop dit - et le ministre chargé des relations avec le Parlement à l'instant même - qu'elle était due à une tentative de « filibustering » de ce débat, comme disent les Anglo-Saxons. Pas du tout ! L'opposition est longuement intervenue parce qu'elle s'inquiète du contenu du texte et de ce qu'elle considère comme une socialisation, qui n'est même pas rampante, en matière d'équipements des hôpitaux. Et elle a voulu signifier sa totale opposition.

Ce deuxième point doit aussi être rappelé : si beaucoup d'amendements ont été déposés, entraînant de longues discussions, c'est parce que l'opposition était fondamentalement contre l'inspiration des dispositions du projet de loi.

Le troisième point, monsieur le président, que je voudrais aborder concerne la pratique même du 49-3.

On aurait pu comprendre, monsieur le ministre, qu'en pleine nuit, après plusieurs jours de débat, vous eussiez utilisé cet article considérant que l'opposition en faisait trop en déposant quantité d'amendements. Ce n'est pas le cas : la discussion est allée jusqu'à son terme. On ne comprend donc pas. Pourquoi utiliser, ce soir, le 49-3 ? Il ne s'agit certes pas de permettre que l'examen du texte se déroule en toute sérénité puisque, en l'occurrence, l'examen du texte est terminé.

En demandant l'application du 49-3, le Gouvernement reconnaît clairement qu'il utilise une procédure exceptionnelle parce qu'il n'arrive pas à faire passer le texte qu'il souhaite voir adopté.

M. Michel Pezet. Censurez-le !

M. Pascal Clément. En français, cela veut dire qu'il n'a plus de majorité !

Quand le président du groupe U.D.F., M. Charles Millon, déclarait, la semaine dernière, qu'il était temps de rendre la parole aux électeurs, il ne s'agissait pas d'une « fanfaronnade », ni d'une sorte de provocation envers le Gouvernement.

M. Michel Sapin. C'est ce qu'a dit Longuet !

M. le président. Monsieur Clément, vous qui êtes vice-président comme moi, ne pensez-vous pas que vous avez outrepassé le règlement ?

M. Pascal Clément. Je finis à l'instant, monsieur le président.

Il a donc suffi, monsieur le ministre, que vous reconnaissez clairement que vous ne pouviez avoir une majorité en faveur de ce texte pour justifier entièrement la demande de notre président de groupe. L'opinion publique en est désormais informée. Vous en administrez la preuve : merci, monsieur le ministre. (*« Très bien ! » et applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.*)

M. René Dosière. Alors, censurez !

M. Alain Calmat. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. Monsieur Calmat, je vous donne la parole, mais vous n'êtes pas autorisé à ne pas respecter le règlement parce que d'autres avant vous ne l'auraient pas tout à fait respecté. (*Sourires.*)

M. Alain Calmat. Mon rappel au règlement...

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République. Fondé sur quel article ?

M. Alain Calmat. L'article 58 !

M. Jean-Pierre Philibert. Il ne l'a jamais lu !

M. Alain Calmat. ... a pour objet de nous rappeler, mes chers collègues de l'opposition, que les explications de vote que vous souhaiteriez faire aujourd'hui, vous les avez déjà abondamment données dans les couloirs, devant la presse, il y a déjà une quinzaine de jours, en expliquant que, de toute façon, vous voteriez contre. (*Exclamations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

M. Jacques Toubon. C'est faire peu de cas du débat parlementaire !

M. Alain Calmat. Les reproches adressés à la majorité, mais aussi à l'Assemblée nationale tout entière et à la commission au nom de laquelle j'ai rapporté, constituent un faux procès : jamais texte n'aura donné lieu à un tel travail en commission ! (*Exclamations sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.*)

Nous avons tenu cinq séances de commission et examiné 600 amendements. Messieurs de l'opposition, vous avez eu tout loisir de voter et beaucoup de vos amendements ont été acceptés par le Gouvernement et par la commission. Cette dernière a retenu 130 amendements et l'Assemblée a consacré dix heures à la discussion générale et vingt-cinq heures à l'examen des amendements.

Je tiens d'ailleurs à souligner, car, à quelques exceptions près, vous n'y avez pas participé, que cette discussion a été particulièrement passionnante et sérieuse. Nous avons procédé à un examen du texte méticuleux, soigneux et intéressant.

M. Robert Pandraud. Alors, pourquoi le 49-3 ?

M. Alain Calmat. Je regrette d'ailleurs que tous ceux qui ont participé à ces débats ne soient pas présents ce soir. (*Exclamations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française.*)

M. Jacques Toubon. Compte tenu de l'ordre du jour, ils avaient prévu d'être là demain !

M. Alain Calmat. Je suis désolé, messieurs, mais il y a séance aujourd'hui !

M. le président. Monsieur Calmat, un rappel au règlement s'adresse au président et ne permet pas de discussions particulières.

M. Alain Calmat. L'opposition est donc fondamentalement contre, mais fondamentalement contre quoi ? On peut se le demander après avoir entendu M. Mattei et M. Foucher s'exprimer sur les unités fonctionnelles.

M. le président. Monsieur Calmat, s'il vous plaît ! Ne revenez pas sur le contenu du projet !

M. Alain Calmat. Je veux simplement souligner qu'il s'agit d'un mauvais procès.

Alors que la discussion a été très intéressante et très longue il faut avoir recours au 49-3. C'est la faute de l'opposition qui a fait de l'obstruction. Nous devons agir ainsi pour sauver ce texte favorable à la santé des Français. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Nous en resterons là, chacun s'étant exprimé, au-delà même de ce que le règlement permet !

5

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi n° 1949 relatif à l'aide juridique (rapport n° 2010 de M. François Colcombet, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

La séance est levée.

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

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

PROJET DE LOI PORTANT RÉFORME HOSPITALIÈRE

TITRE I^{er}

**DISPOSITIONS MODIFIANT LE LIVRE VII
DU CODE DE LA SANTÉ PUBLIQUE**

Article 1^{er} A (nouveau)

Après le premier alinéa de l'article 1^{er} de la loi n° 70-1318 du 31 décembre 1970 portant réforme hospitalière, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, les limitations apportées à ce principe par les différents régimes de protection sociale ne peuvent intervenir qu'en tenant compte des capacités techniques des établissements, de leur mode de tarification et des critères de l'autorisation à dispenser des soins remboursables aux assurés sociaux. »

Article 1^{er}

I. - L'intitulé du titre 1^{er} du livre VII du code de la santé publique devient « Etablissement de soins ».

II. - L'intitulé du chapitre 1^{er} du titre 1^{er} du livre VII du code de la santé publique devient « Missions et obligations des établissements de soins ».

III. - Les sections 1 et 2 de ce chapitre sont ainsi rédigées :

« Section 1

« Dispositions générales

« Art. L. 711-1. - Les établissements de soins publics et privés assurent les examens de diagnostic, la surveillance et le traitement des malades, des blessés et des femmes enceintes, en tenant compte des aspects psychologiques du patient.

« Ils participent à des actions de santé publique, et notamment à toutes actions de coordination médico-sociales et à des actions d'éducation pour la santé et de prévention. Ils concourent à l'évaluation des soins, notamment de leur qualité, dans les conditions prévues par le présent titre et par le code de la sécurité sociale ; à cette fin, ils procèdent à l'analyse de leur activité.

« Art. L. 711-2. - Les établissements de soins publics et privés ont pour objet de dispenser :

« 1° Avec ou sans hébergement :

« a) Des soins de courte durée ou concernant des affections graves pendant leur phase aiguë en médecine, chirurgie, obstétrique, odontologie ou psychiatrie ;

« b) Des soins de suite ou de réadaptation dans le cadre d'un traitement ou d'une surveillance médicale à des malades requérant des soins continus, dans un but de réinsertion ;

« 2° Des soins de longue durée, comportant un hébergement, à des personnes n'ayant pas leur autonomie de vie dont l'état nécessite une surveillance médicale constante et des traitements d'entretien.

« Art. L. 711-3. - Les établissements de soins publics et privés sont tenus de communiquer aux personnes soignées ou ayant reçu des soins, sur leur demande et par l'intermédiaire du médecin ou, le cas échéant, du chirurgien-dentiste qu'elles désignent, les informations médicales contenues dans leur dossier médical. Les praticiens sont tenus informés des soins dispensés aux personnes dont ils ont prescrit l'hospitalisation.

« Dans le respect des règles déontologiques qui leur sont applicables, les praticiens assurent l'information des personnes soignées. Les personnels paramédicaux participent à cette information dans leur domaine de compétence et le respect de leurs propres règles professionnelles.

« Les modalités d'application du premier alinéa du présent article sont fixées par voie réglementaire.

« Section 2

« Dispositions propres au service public hospitalier

« Art. L. 711-4. - Le service public hospitalier assure, dans les conditions déterminées par l'article L. 711-6, les missions définies au premier alinéa de l'article L. 711-1 et concourt, notamment par les centres hospitaliers régionaux et universitaires :

« 1° A l'enseignement universitaire et postuniversitaire et à la recherche de type médical, odontologique et pharmaceutique dans les conditions prévues par l'ordonnance n° 58-1373 du 30 décembre 1958 relative à la création de centres hospitaliers et universitaires, à la réforme de l'enseignement médical et au développement de la recherche médicale ;

« 2° A la formation continue des praticiens hospitaliers et non hospitaliers ;

« 3° A la recherche médicale, odontologique et pharmaceutique ;

« 4° A la formation initiale et continue des sages-femmes et du personnel paramédical et à la recherche dans leurs domaines de compétence ;

« 5° A la coordination des actions de médecine préventive et d'éducation pour la santé ;

« 6° Conjointement avec les médecins et les autres professionnels de santé ainsi que les autres personnes et services concernés, à l'aide médicale urgente.

« Art. L. 711-5. - Le service public hospitalier coopère avec les médecins, les autres professionnels de santé et les autres services ou établissements, y compris les établissements de soins privés qui ne répondent pas aux conditions fixées aux articles L. 715-6 et L. 715-10. Il peut participer, en collaboration avec le médecin traitant et avec les services sociaux et médico-sociaux à l'organisation de soins coordonnés au domicile du malade.

« Les médecins et les autres professionnels de santé non hospitaliers peuvent être associés au fonctionnement du service public hospitalier ; ils peuvent recourir à son aide technique. Ils peuvent par contrat recourir à son plateau technique afin d'en optimiser l'utilisation.

« Art. L. 711-6. - Le service public hospitalier est assuré :

« 1° Par les établissements publics de santé ;

« 2° Par ceux des établissements de soins privés qui répondent aux conditions fixées aux articles L. 715-6 et L. 715-10.

« Ces établissements garantissent l'égal accès de tous aux soins qu'ils dispensent. Ils sont ouverts à toutes les personnes dont l'état requiert leurs services. Ils doivent être en mesure de recevoir de jour et de nuit, éventuellement en urgence, ou d'assurer leur admission dans un autre établissement mentionné au premier alinéa.

« Ils dispensent au patient, durant son séjour, les soins préventifs, curatifs ou palliatifs dont il a besoin et veillent à la continuité de ces soins à sa sortie.

« Ils ne peuvent établir aucune discrimination entre les malades en ce qui concerne les soins. Ils ne peuvent organiser des régimes d'hébergement différents selon la volonté exprimée par les malades que dans les limites et selon les modalités prévues par les textes législatifs et réglementaires en vigueur.

« Les établissements de soins privés autres que ceux mentionnés ci-dessus peuvent être associés au fonctionnement du service public hospitalier en vertu d'accords conclus selon les modalités fixées à l'article L. 715-11.

« Un décret pris en conseil des ministres fixe les conditions de participation du service de santé des armées au service public hospitalier.

« Art. L. 711-7. - Les établissements publics de santé sont les centres hospitaliers et les hôpitaux locaux.

« Les centres hospitaliers qui ont une vocation régionale liée à leur haute spécialisation et qui figurent sur une liste établie par décret sont dénommés centres hospitaliers régionaux ; ils assurent en outre les soins courants à la population proche.

« Les centres hospitaliers régionaux ayant passé une convention au titre de l'ordonnance n° 58-1373 du 30 décembre 1958 précitée avec une université comportant une ou plusieurs unités de formation et de recherche médicales, pharmaceutiques ou odontologiques, s'appellent centres hospitaliers régionaux universitaires.

« Les hôpitaux locaux ne peuvent assurer les soins définis au a du 1° de l'article L. 711-2 qu'en médecine et à condition de passer convention avec un ou plusieurs centres hospitaliers publics ou établissements de soins privés qui répondent aux conditions fixées aux articles L. 715-6, L. 715-10 ou L. 715-11 dispensant ces soins.

« Les modalités particulières du fonctionnement médical des hôpitaux locaux sont fixées par voie réglementaire.

« Art. L. 711-8. - Seuls les établissements dont la mission principale est de dispenser les soins définis au a du 1° de l'article L. 711-2 peuvent comporter une ou plusieurs unités participant au service d'aide médicale urgente appelés S.A.M.U., dont les missions et l'organisation sont fixées par voie réglementaire.

« Les services d'aide médicale urgente comportent un centre de réception et de régulation des appels.

« Leur fonctionnement peut être assuré, dans des conditions fixées par décret, avec le concours des praticiens non hospitaliers qui en font la demande. Des conventions sont passées à cet effet dans les conditions fixées par décret.

« Les centres de réception et de régulation des appels sont interconnectés dans le respect du secret médical avec les dispositifs de réception des appels destinés aux services de police et aux services d'incendie et de secours.

« Art. L. 711-8-1 (nouveau). - Les établissements publics de santé peuvent, en outre, gérer des structures pour toxicomanes, financées sur le budget de l'Etat, et dans les conditions fixées par la loi n° 70-1320 du 31 décembre 1970 relative aux mesures sanitaires de lutte contre la toxicomanie et à la répression du trafic et de l'usage illicite des substances vénéneuses. »

Article 2

I. - La section 2 du chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre VII du code de la santé publique est complétée par les articles L. 711-9 et L. 711-10 tels qu'ils résultent de l'article 14 de la présente loi.

II. - La section 3 du chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre VII du code de la santé publique est intitulée « De la participation du service public hospitalier à l'enseignement médical, odontologique et pharmaceutique ».

Cette section comprend les articles L. 711-11 à L. 711-14, tels qu'ils résultent de l'article 14 de la présente loi et l'article L. 711-15 ainsi rédigé :

« Art. L. 711-15. - Il est créé un haut comité hospitalo-universitaire. Sa composition, ses règles de fonctionnement et les questions sur lesquelles il est consulté sont fixées par décret. »

Article 3

Le chapitre II du titre I^{er} du livre VII du code de la santé publique est ainsi rédigé :

« Chapitre II

« L'organisation et l'équipement sanitaires

« Section 1

« Carte sanitaire et schéma d'organisation sanitaire

« Art. L. 712-1. - La carte sanitaire et le schéma d'organisation sanitaire ont pour objet de prévoir et susciter les évolutions nécessaires de l'offre de soins, en vue de satisfaire de manière optimale la demande de santé.

« A cette fin, ils sont arrêtés, dans les conditions fixées à l'article L. 712-5, sur la base d'une analyse des besoins de la population et de leur évolution, compte tenu du progrès des techniques médicales, et après évaluation quantitative et qualitative de l'offre de soins existante.

« Cette évaluation tient compte des rapports d'activité et des projets d'établissements approuvés. »

« La carte sanitaire et le schéma d'organisation sanitaire peuvent être révisés à tout moment. Ils le sont obligatoirement au moins tous les cinq ans.

« Art. L. 712-2. - La carte sanitaire détermine :

« 1° Les limites des régions et des secteurs sanitaires ainsi que celles des secteurs psychiatriques mentionnés par l'article L. 326 ;

« 2° La nature et l'importance :

« a) Des installations nécessaires pour répondre aux besoins de la population, y compris les équipements matériels lourds et les structures de soins alternatives à l'hospitalisation, et notamment celles nécessaires à l'exercice de la chirurgie ambulatoire ;

« b) Des activités de soins d'un coût élevé ou nécessitant des dispositions particulières dans l'intérêt de la santé publique.

« La nature et l'importance des installations et activités de soins mentionnées au 2° sont déterminées pour chaque zone sanitaire. Les zones sanitaires, constituées, selon le cas, par un ou plusieurs secteurs sanitaires ou psychiatriques, par une région, par un groupe de régions ou par l'ensemble du territoire, sont définies par voie réglementaire.

« La liste des activités de soins mentionnées au b du 2° ainsi que les conditions d'implantation et les modalités de fonctionnement des installations où elles s'exercent sont précisées par voie réglementaire.

« La liste des structures de soins alternatives à l'hospitalisation mentionnées au a du 2° est fixée par voie réglementaire.

« Art. L. 712-3. - Le schéma d'organisation sanitaire détermine la répartition géographique des installations et activités de soins définies à l'article L. 712-2 qui permettrait d'assurer une satisfaction optimale des besoins de la population.

« Un schéma est établi pour chaque région sanitaire pour tout ou partie de ces installations ou activités ; toutefois des schémas nationaux ou interrégionaux peuvent être établis pour certaines de ces installations et de ces activités de soins.

« Art. L. 712-3-1 (nouveau). - Pour chaque schéma d'organisation sanitaire, une annexe au schéma élaborée selon la même procédure indique, compte tenu de la nature et de l'importance de l'ensemble de l'offre de soins existante au moment où il entre en vigueur et des objectifs retenus par le schéma, les créations, les regroupements, les transformations ou suppressions des installations et unités du secteur public ou privé qui seraient nécessaires à sa réalisation.

« L'annexe est un document à caractère indicatif.

« Art. L. 712-4. - Pour la réalisation des objectifs retenus par le schéma d'organisation sanitaire, des contrats pluriannuels sont conclus entre les établissements publics de santé ou les établissements de soins privés, le représentant de l'Etat, les organismes d'assurance maladie et, le cas échéant, des collectivités locales.

« Ces contrats fixent les obligations des établissements et prévoient les moyens nécessaires à la réalisation des objectifs poursuivis.

« Des contrats passés dans les mêmes conditions peuvent avoir pour objet la réalisation d'objectifs particuliers aux établissements, compatibles avec les objectifs du schéma d'organisation sanitaire.

« Art. L. 712-5. - Les ministres chargés de la santé et de la sécurité sociale arrêtent, après avis des comités régionaux ou du Comité national de l'organisation sanitaire et sociale institués par l'article L. 712-6, la carte sanitaire ainsi que le schéma d'organisation sanitaire lorsque ce schéma est national ou interrégional.

« Toutefois, lorsque la zone sanitaire retenue pour l'élaboration de la carte sanitaire est un secteur, un groupe de secteurs ou une région, les ministres peuvent déléguer au représentant de l'Etat le pouvoir d'arrêter la carte sanitaire correspondante.

« Le représentant de l'Etat arrête le schéma régional d'organisation sanitaire après avis du comité régional de l'organisation sanitaire et sociale de la région concernée.

« Le schéma régional de psychiatrie est arrêté compte tenu des schémas élaborés au niveau départemental après avis des conseils départementaux de santé mentale mentionnés à l'article L. 326.

« Ce schéma est susceptible d'un recours auprès des ministres chargés de la santé et de la sécurité sociale qui se prononcent après avis du Comité national de l'organisation sanitaire et sociale auprès duquel est créé un Comité national d'experts dont la composition est fixée par décret.

« Art. L. 712-6. - Le Comité national et les comités régionaux de l'organisation sanitaire et sociale comprennent :

« 1° Un député, désigné par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales ;

« 2° Un sénateur, désigné par la commission des affaires sociales ;

« 3° Des représentants de l'Etat, des collectivités territoriales et des organismes de sécurité sociale ;

« 4° Des représentants des institutions et des établissements de soins sociaux, publics et privés, notamment des établissements spécialisés ;

« 5° Des représentants des personnels de ces institutions et établissements ;

« 6° Des représentants des usagers de ces institutions et établissements ;

« 7° Des représentants des professions de santé ;

« 8° Des personnalités qualifiées.

« Ils comportent des sections.

« Le comité national est présidé par un conseiller d'Etat ou par un conseiller maître à la Cour des comptes.

« Les comités régionaux sont présidés par un magistrat du corps des cours administratives d'appel et des tribunaux administratifs ou du corps des conseillers de chambres régionales des comptes.

« La composition et les modalités de fonctionnement des comités et celles des formations qu'ils comportent sont fixées par voie réglementaire.

« Un rapport élaboré chaque année par les services de l'Etat et les organismes d'assurance maladie sur le montant total des dépenses des régimes d'assurance maladie dans la région pour l'année écoulée, sur les évolutions constatées et sur les évolutions prévisibles pour l'année suivante est présenté au comité régional de l'organisation sanitaire et sociale.

« Art. L. 712-6-1 (nouveau). - Une commission régionale de l'évaluation médicale des établissements est créée auprès du comité régional d'organisation sanitaire et sociale, dans chaque région.

« Sa composition est fixée par décret.

« Art. L. 712-7. - Les établissements publics de santé et les établissements de soins privés transmettent à l'autorité administrative et aux organismes d'assurance maladie les informations relatives à leurs moyens de fonctionnement et à leurs activités qui sont nécessaires à l'élaboration et à la révision de la carte sanitaire et du schéma d'organisation sanitaire.

« L'autorité administrative et les organismes d'assurance maladie mettent en place un système commun d'informations respectant l'anonymat, notamment pour la mise en œuvre des schémas régionaux et nationaux d'organisation sanitaire. Les conditions de cette mise en place ainsi que les conditions d'accès aux informations concernant les établissements publics de santé et les établissements de soins privés sont fixées par voie réglementaire.

« Section 2

« Autorisations

« Art. L. 712-8. - Sont soumis à autorisation les projets relatifs à :

« 1^o La création, l'extension, la conversion totale ou partielle de tout établissement public de santé ou de tout établissement de soins privé ainsi que le regroupement de tels établissements ;

« 2^o La création, l'extension, la transformation des installations mentionnées à l'article L. 712-2, y compris les équipements matériels lourds définis à l'article L. 712-19 et les structures de soins alternatives à l'hospitalisation ;

« 3^o La mise en œuvre ou l'extension des activités de soins mentionnées au 2^o de l'article L. 712-2.

« La décision attribuant ou refusant une autorisation doit être motivée.

« Art. L. 712-9. - L'autorisation mentionnée par l'article L. 712-8 est accordée, selon les modalités fixées par l'article L. 712-16, lorsque le projet :

« 1^o Répond, dans la zone sanitaire considérée, aux besoins de la population tels qu'ils sont définis par la carte sanitaire ;

« 2^o Est compatible avec les objectifs fixés par le schéma d'organisation sanitaire mentionné à l'article L. 712-3 ;

« 3^o Satisfait à des conditions techniques de fonctionnement fixées par décret.

« Des autorisations dérogeant aux 1^o et 2^o du présent article peuvent être accordées à titre exceptionnel et dans l'intérêt de la santé publique après avis du comité de l'organisation sanitaire et sociale compétent.

« Art. L. 712-10. - Par dérogation aux dispositions des 1^o et 2^o de l'article L. 712-9, les projets de structures de soins alternatives à l'hospitalisation situés dans une zone sanitaire dont les moyens sont excédentaires dans la ou les disciplines en cause peuvent être autorisés à condition d'être assortis d'une réduction des moyens d'hospitalisation relevant de cette ou de ces disciplines au sein de la zone considérée. Les modalités de cette réduction sont définies par décret en tenant compte des excédents existant dans la zone considérée et dans la limite d'un plafond.

« Art. L. 712-11. - Par dérogation aux dispositions des 1^o et 2^o de l'article L. 712-9, lorsque des établissements de soins situés dans une zone sanitaire dont les moyens sont excédentaires dans la ou les disciplines en cause demandent l'autorisation de se regrouper ou de se reconvertir au sein de cette zone, l'autorisation peut être accordée à condition d'être assortie d'une réduction de capacité des établissements regroupés ; les modalités de cette réduction sont définies par décret en tenant compte des excédents existant dans la zone considérée et dans la limite d'un plafond. En cas d'établissements multidisciplinaires, le regroupement par discipline entre plusieurs établissements est autorisé dans les mêmes conditions.

« Ces dispositions ne sont pas applicables aux cessions d'établissements ne donnant pas lieu à une augmentation de capacité ou à un regroupement d'établissements.

« Art. L. 712-12. - L'autorisation est donnée avant le début des travaux, de l'installation de l'équipement matériel lourd ou de la mise en œuvre des activités de soins ou des structures de soins alternatives à l'hospitalisation projetées.

« Lorsqu'elle est donnée à une personne physique ou à une personne morale de droit privé elle ne peut être cédée avant le début des travaux, l'installation de l'équipement matériel lourd ou la mise en œuvre des activités de soins ou des structures de soins alternatives à l'hospitalisation concernées. Elle vaut de plein droit autorisation de fonctionner, sous réserve du résultat

positif d'une visite de conformité dont les modalités sont fixées par décret et, sauf mention contraire, autorisation de dispenser des soins remboursables aux assurés sociaux par application de l'article L. 162-21 du code de la sécurité sociale.

« L'autorisation de dispenser des soins remboursables aux assurés sociaux peut être refusée lorsque le prix prévu est hors de proportion avec les conditions de fonctionnement du service, eu égard aux conditions techniques de fonctionnement fixées en application de l'article L. 712-19.

« Art. L. 712-12-1 (nouveau). - L'autorisation est subordonnée à des conditions d'évaluation périodique des activités de soins, structures de soins alternatives à l'hospitalisation, installations et équipements concernés ainsi qu'au respect d'engagements relatifs aux dépenses à la charge des organismes d'assurance maladie ou au volume d'activité.

« Art. L. 712-13. - L'autorisation peut être assortie de conditions particulières imposées dans l'intérêt de la santé publique.

« Pour les établissements de soins privés l'autorisation peut être subordonnée à l'engagement pris par les demandeurs de conclure un contrat de concession pour l'exécution du service public hospitalier ou un accord d'association au fonctionnement de celui-ci selon les modalités prévues aux articles L. 715-10 et L. 715-11.

« L'autorisation de dispenser des soins remboursables aux assurés sociaux peut être refusée lorsque le prix prévu est hors de proportion avec les conditions de fonctionnement du service, eu égard aux conditions techniques de fonctionnement fixées en application de l'article L. 712-9.

« Art. L. 712-14. - L'autorisation instituée par l'article L. 712-8 est donnée pour une durée déterminée. La durée de validité de l'autorisation est fixée par voie réglementaire pour chaque catégorie de disciplines, d'activités de soins, de structures de soins alternatives à l'hospitalisation, d'installations ou d'équipements, en fonction, notamment, des techniques mises en œuvre.

« L'autorisation ne peut être inférieure à la durée d'amortissement des investissements nécessaires.

« Le renouvellement de cette autorisation est subordonnée aux mêmes conditions que celles fixées à l'article L. 712-12-1. La demande de renouvellement est déposée par l'établissement au moins un an avant son échéance dans des conditions fixées à l'article L. 712-15 ci-après. En cas d'absence de réponse de l'autorité compétente six mois avant l'échéance, l'autorisation est réputée renouvelée par tacite reconduction. Le refus de renouvellement doit être motivé.

« Art. L. 712-15. - Les demandes d'autorisation ou de renouvellement d'autorisation portant sur des établissements, installations, activités de soins et structures de soins alternatives à l'hospitalisation de même nature sont reçues au cours de périodes déterminées par voie réglementaire afin d'être examinées sans qu'il soit tenu compte de l'ordre de dépôt des demandes.

« Art. L. 712-16. - L'autorisation est donnée ou renouvelée par le représentant de l'Etat après avis du comité régional de l'organisation sanitaire et sociale. Un recours contre la décision peut être formé par tout intéressé devant le ministre chargé de la santé qui statue dans un délai maximum de six mois, sur avis du Comité national de l'organisation sanitaire et sociale.

« Un décret fixe la liste des établissements, équipements, activités de soins ou structures de soins alternatives à l'hospitalisation pour lesquels l'autorisation ne peut être donnée ou renouvelée que par le ministre chargé de la santé après avis du Comité national de l'organisation sanitaire et sociale.

« Dans chaque cas, la décision du ministre ou du représentant de l'Etat est notifiée au demandeur dans un délai maximum de six mois suivant la date d'expiration de la période de réception mentionnée à l'article L. 712-15. A défaut de décision dans ce délai, l'autorisation est réputée acquise.

« Art. L. 712-17. - Toute autorisation est réputée caduque si l'opération autorisée n'a pas fait l'objet d'un commencement d'exécution dans un délai de trois ans. Cette caducité est constatée par le représentant de l'Etat, le cas échéant à la demande de toute personne intéressée.

« Art. L. 712-18. - En cas d'urgence tenant à la sécurité des malades le représentant de l'Etat peut prononcer la suspension totale ou partielle de l'autorisation de fonctionner. Dans le délai d'un mois suivant cette décision, il doit saisir le comité régional de l'organisation sanitaire et sociale qui, dans les deux mois de la saisine, émet un avis sur la mesure de suspension, au vu des observations formulées par l'établissement ou le service concerné ; le représentant de l'Etat peut alors prendre les mesures prévues à l'article L. 712-20 ou à l'article L. 715-2.

Article 4

« La section 2 du chapitre II du titre I^{er} du livre VII du code de la santé publique est complétée par les articles L. 712-19 et L. 712-20, tels qu'ils résultent de l'article 14 de la présente loi.

Article 5

Le chapitre III du titre I^{er} du livre VII du code de la santé publique est ainsi rédigé :

« Chapitre III

« Les actions de coopération

« Section 1

« Les conférences interhospitalières de secteur

« Art. L. 713-1. - Il est créé, dans chaque secteur sanitaire, une conférence interhospitalière de secteur formée des représentants des établissements publics de santé et des établissements de soins privés dans ce secteur.

« Art. L. 713-2. - Les conférences interhospitalières de secteur sont obligatoirement consultées lors de l'élaboration et de la révision de la carte sanitaire et du schéma régional d'organisation sanitaire ; elles sont également chargées de promouvoir la coopération entre les établissements du secteur.

« Art. L. 713-3. - Le nombre des représentants de chacun des établissements est fonction de l'importance de ces derniers.

« Aucun des établissements membres d'une conférence interhospitalière de secteur ne peut détenir la majorité absolue des sièges de la conférence.

« Les représentants des établissements publics de santé sont désignés par le conseil d'administration ; le directeur de l'établissement et le président de la commission médicale d'établissement sont membres de droit de la conférence.

« Les représentants des établissements privés sont désignés par l'organisme gestionnaire ; cette représentation comprend, au moins, un médecin exerçant dans l'établissement.

« Art. L. 713-4. - D'autres organismes concourant aux soins peuvent faire partie d'une conférence interhospitalière de secteur à condition d'y être autorisés par le représentant de l'Etat, sur avis conforme de la conférence.

Article 6

Le chapitre III du titre I^{er} du livre VII du code de la santé publique est complété par une section 2 intitulée « Les syndicats interhospitaliers » et composée des articles L. 713-5 à L. 713-11, tels qu'ils résultent de l'article 14 de la présente loi et par une section 3 intitulée « Conventions de coopération » qui comprend l'article L. 713-12 ainsi rédigé :

« Art. L. 713-12. - Dans le cadre des missions qui leur sont imparties et dans les conditions définies par voie réglementaire, les établissements publics de santé peuvent participer à des actions de coopération, y compris internationales, avec des personnes de droit public et privé. Pour la poursuite de ces actions, ils peuvent signer des conventions, participer à des syndicats interhospitaliers et à des groupements d'intérêt public ou à des groupements d'intérêt économique.

« Pour les actions de coopération internationale, les établissements publics de santé peuvent également signer des conventions avec des personnes de droit public et privé, dans le respect des engagements internationaux souscrits par l'Etat français.

Article 7

Le chapitre IV du titre I^{er} du livre VII du code de la santé publique est ainsi rédigé :

« Chapitre IV

« Les établissements publics de santé

« Section 1

« Organisation administrative et financière

« Art. L. 714-1. - Les établissements publics de santé sont communaux, intercommunaux, départementaux, interdépartementaux ou nationaux.

« Ils sont créés, après avis du Comité national ou régional de l'organisation sanitaire et sociale, par décret ou par arrêté préfectoral dans des conditions et selon des modalités fixées par voie réglementaire.

« Ils sont administrés par un conseil d'administration et dirigés par un directeur nommé par le ministre chargé de la santé, après avis du président du conseil d'administration.

« Les établissements publics de santé sont soumis à la tutelle de l'Etat.

« Art. L. 714-2. - Le conseil d'administration des établissements publics de santé comprend cinq catégories de membres :

« 1^o Des représentants élus des collectivités territoriales ;

« 2^o Des représentants des organismes de sécurité sociale ;

« 3^o Des représentants du personnel médical, odontologique et pharmaceutique ;

« 4^o Des représentants du personnel relevant du titre IV du statut général des fonctionnaires ;

« 5^o Des personnalités qualifiées.

« En outre, dans les établissements comportant des unités de soins de longue durée, un représentant des familles de personnes accueillies en long séjour peut assister aux réunions du conseil d'administration avec voix consultative.

« Les catégories mentionnées aux 1^o et 2^o comptent un nombre égal de membres et forment ensemble au moins la moitié de l'effectif du conseil.

« Le maire de la commune d'accueil de l'établissement, ou son représentant désigné par le conseil municipal, est membre de droit du conseil d'administration de l'établissement au titre de la catégorie mentionnée au 1^o.

« Les catégories mentionnées aux 3^o et 4^o comptent un nombre égal de membres.

« La catégorie mentionnée au 5^o compte au moins un médecin et un représentant des professions paramédicales non hospitaliers.

« Le président et le vice-président de la commission médicale d'établissement sont membres de droit du conseil d'administration de l'établissement, au titre de la catégorie mentionnée au 3^o ci-dessus.

« Dans les centres hospitaliers régionaux faisant partie d'un centre hospitalier et universitaire, le directeur de l'unité de formation et de recherche de médecine ou le président du comité de coordination de l'enseignement médical est en outre membre de droit du conseil d'administration.

« Les modalités d'élection ou de désignation des membres sont fixées par décret.

« La présidence du conseil d'administration des établissements communaux est assurée par le maire, celle du conseil d'administration des établissements départementaux par le président du conseil général.

« Toutefois, sur proposition du président du conseil général ou du maire, la présidence est dévolue à un représentant élu, désigné en son sein respectivement par le conseil général ou le conseil municipal.

« Le conseil municipal ou le conseil général désigne celui de ses membres qui supplée le président en cas d'empêchement.

« Pour les établissements intercommunaux et interdépartementaux, l'acte de création désigne le président du conseil d'administration parmi les représentants des collectivités territoriales.

« Art. L. 714-3. - Nul ne peut être membre d'un conseil d'administration :

« 1^o A plus d'un titre ;

« 2^o S'il encourt l'une des incapacités prévues par les articles L. 5 et L. 6 du code électoral ;

« 3^o S'il a personnellement ou par l'intermédiaire de son conjoint, de ses ascendants ou descendants en ligne directe, un intérêt direct ou indirect dans la gestion d'un établissement de soins privé ; toutefois, cette incompatibilité n'est pas opposable aux représentants du personnel lorsqu'il s'agit d'établissements de soins privés qui assurent, hors d'une zone géographique déterminée par décret, l'exécution du service public hospitalier dans les conditions prévues aux articles L. 715-6 et L. 715-10 ;

« 4^o S'il est fournisseur de biens ou de services, lié à l'établissement par contrat ;

« 5^o (nouveau) S'il est agent salarié de l'établissement.

« Toutefois, l'incompatibilité résultant de la qualité d'agent salarié n'est pas opposable aux représentants du personnel médical, pharmaceutique et odontologique, aux représentants du personnel titulaire de la fonction publique hospitalière et au directeur de l'unité de formation et de recherche ou au président du comité de coordination de l'enseignement médical.

« Au cas où il est fait application des incompatibilités prévues ci-dessus au président du conseil général ou au maire, le président et son suppléant sont désignés suivant les modalités fixées au onzième alinéa de l'article L. 714-2.

« Au cas où il est fait application de ces incompatibilités au président ou au vice-président de la commission médicale d'établissement, au directeur de l'unité de formation et de recherche ou au président du comité de coordination de l'enseignement médical, la commission médicale d'établissement, le conseil de l'unité ou le comité de coordination élit en son sein un remplaçant.

« Art. L. 714-4. - Le conseil d'administration définit la politique générale de l'établissement et délibère sur :

« 1° Le projet d'établissement, y compris le projet médical, après avoir entendu le président de la commission médicale d'établissement, ainsi que le contrat pluriannuel visé à l'article L. 712-4.

« 2° Les programmes d'investissement relatifs aux travaux et équipements lourds ;

« 3° Le rapport prévu à l'article L. 714-6 ainsi que le budget et les décisions modificatives y compris les propositions de dotation globale et de tarifs de prestations mentionnés aux articles L. 174-1 et L. 174-3 du code de la sécurité sociale ;

« 4° Les comptes et l'affectation des résultats d'exploitation ;

« 5° Les créations, suppressions, transformations et renouvellements des services ou départements médicaux, odontologiques et pharmaceutiques, des cliniques ouvertes ;

« 5° bis (nouveau) Les emplois de praticiens hospitaliers à temps plein et à temps partiel, à l'exception des catégories de personnels qui sont régies par l'ordonnance n° 58-1373 du 30 décembre 1958 précitée et des personnels accomplissant le troisième cycle de leurs études médicales ou pharmaceutiques ;

« 6° Les conventions passées en application de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1373 du 30 décembre 1958 précitée, des textes pris pour son application, et de l'article L. 715-11 ;

« 7° Les actions de coopération visées aux sections 2 et 3 du chapitre III du présent titre en ce qu'elles concernent la création d'un syndicat interhospitalier, l'affiliation ou le retrait d'un tel syndicat, la création ou l'adhésion à un groupement d'intérêt public, à un groupement d'intérêt économique et les conventions concernant les actions de coopération internationale ;

« 8° Le bilan social et les modalités d'une politique d'intéressement ;

« 9° Le tableau des emplois permanents à l'exception de ceux mentionnés au 5° ainsi que ceux des catégories de personnels qui sont régies par l'ordonnance n° 58-1373 du 30 décembre 1958 précitée et des personnels accomplissant le troisième cycle de leurs études médicales ou pharmaceutiques ;

« 10° Les créations, suppressions et transformations des unités fonctionnelles, des fédérations et des services autres que médicaux, odontologiques et pharmaceutiques ;

« 11° Les acquisitions, aliénations, échanges d'immeubles et leur affectation ; les conditions des baux de plus de dix-huit ans ;

« 12° Les emprunts ;

« 13° Le règlement intérieur ;

« 14° Les règles concernant l'emploi des diverses catégories de personnels, pour autant qu'elles n'ont pas été fixées par des dispositions législatives ou réglementaires ;

« 15° L'acceptation et le refus des dons et legs ;

« 16° Les actions judiciaires et les transactions ;

« 17° Les hommages publics.

« Art. L. 714-5. - Les délibérations prévues par l'article L. 714-4 deviennent exécutoires selon les modalités suivantes :

« 1° Les délibérations portant sur les matières mentionnées aux 1°, à l'exclusion du contrat pluriannuel mentionné à l'article L. 712-4, 2°, 3°, à l'exclusion du rapport prévu à l'article L. 714-6, 5° bis et 6° sont soumises au représentant de l'Etat en vue de leur approbation.

« A l'exception de celles mentionnées au 3°, et sans préjudice de l'application de l'article L. 712-8, elles sont réputées approuvées si le représentant de l'Etat n'a pas fait connaître son opposition dans un délai déterminé. Ce délai est de six mois pour les délibérations portant sur la matière mentionnée au 1°, de deux mois pour les délibérations indiquées au 2°, de trente jours pour les délibérations indiquées aux 5° bis et 6°. Ces délais courent à compter de la date de réception des délibérations par le représentant de l'Etat.

« Les délibérations mentionnées au 3° sont soumises au représentant de l'Etat en vue de leur approbation dans les conditions fixées aux articles L. 714-7 et L. 714-8.

« 2° Les délibérations portant sur les matières énumérées aux 4°, 5°, 7° et 9° sont exécutoires quinze jours après leur réception par le représentant de l'Etat ; celui-ci peut toutefois, dans ce délai, annuler une délibération qui entraînerait une dépense non prévue par le budget de l'établissement.

« Le représentant de l'Etat défère au tribunal administratif les délibérations portant sur les matières énumérées aux 4°, 5°, 7° et 9° à 16° qu'il estime illégales dans les deux mois suivant leur réception. Il informe sans délai l'établissement et lui communique toute précision sur les illégalités invoquées. Il peut assortir son recours d'une demande de sursis à exécution. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués paraît sérieux et de nature à justifier l'annulation de la délibération attaquée.

« Art. L. 714-6. - Avant le 31 juillet de chaque année le conseil d'administration délibère sur un rapport présenté par le directeur portant sur les objectifs et prévisions d'activité de l'établissement pour l'année à venir et sur l'adaptation des moyens qui paraissent nécessaires pour remplir les missions imparties par le projet d'établissement.

« Cette délibération et ce rapport sont transmis au représentant de l'Etat et aux organismes de sécurité sociale dans un délai de huit jours à compter de la délibération.

« Art. L. 714-7. - Avant le 15 octobre de chaque année, le budget et les décisions modificatives mentionnées au 3° de l'article L. 714-4 sont présentés par le directeur au conseil d'administration et votés par celui-ci par groupes fonctionnels de dépenses selon une nomenclature fixée par décret. Le nombre de ces groupes est fixé à quatre, au plus, pour la section d'exploitation.

« Ces délibérations sont transmises sans délai au représentant de l'Etat en vue de leur approbation. Elles sont réputées approuvées si ce dernier n'a pas fait connaître son opposition dans un délai de soixante jours à compter de la date de réception.

« Dans ce délai, s'il estime ces prévisions injustifiées ou excessives compte tenu des orientations du schéma d'organisation sanitaire, de l'activité de l'établissement et enfin d'un taux d'évolution des dépenses hospitalières qui est fixé, avant le 30 septembre, à partir des hypothèses économiques générales et par référence à la politique sanitaire et sociale de l'Etat par les ministres chargés respectivement de l'économie, du budget, de la santé et de la sécurité sociale, le représentant de l'Etat peut modifier le montant global des dépenses prévues et leur répartition entre les groupes fonctionnels.

« Au vu de la décision du représentant de l'Etat, le conseil d'administration peut, dans un délai de quinze jours à compter de la réception, faire connaître ses propositions au représentant de l'Etat. Ce dernier dispose d'un délai de quinze jours à compter de la réception de ces propositions pour maintenir ou pour apporter, en les motivant, des modifications aux prévisions de dépenses.

« A défaut de décision du représentant de l'Etat à l'issue de ce délai, les propositions du conseil d'administration sont réputées approuvées. Le représentant de l'Etat arrête en conséquence le montant de la dotation globale et les tarifs de prestations. Au vu de la décision du représentant de l'Etat arrêtée dans les conditions ci-dessus, le directeur soumet à la délibération du conseil d'administration dans un délai de quinze jours suivant cette décision la ventilation des dépenses approuvées entre les comptes de chaque groupe fonctionnel.

« La décision est exécutoire à compter de la date de sa transmission au représentant de l'Etat.

« Art. L. 714-8. - Lorsque le représentant de l'Etat constate que cette délibération n'ouvre pas les crédits nécessaires au respect des obligations et des engagements de l'établissement ou modifie la répartition des dépenses par groupes fonctionnels qu'il avait précédemment arrêtée, il règle le budget et le rend exécutoire en assortissant sa décision d'une motivation explicite.

« Art. L. 714-9. - Si le budget n'est pas adopté par le conseil d'administration avant le 1^{er} janvier de l'exercice auquel il s'applique, le représentant de l'Etat saisit sans délai la chambre régionale des comptes qui, dans un délai de trente jours, formule des propositions permettant d'arrêter le budget. Le président du conseil d'administration peut, à sa demande, présenter oralement ses observations à la chambre régionale des comptes. Il est assisté par le directeur de l'établissement. Le représentant de l'Etat arrête le budget et le rend exécutoire. Si le représentant de l'Etat s'écarte des propositions de la chambre régionale des comptes, il assortit sa décision d'une motivation explicite.

« La procédure prévue à l'alinéa précédent s'applique si, dans un délai fixé par décret, le conseil d'administration n'adopte pas les délibérations nécessaires à l'application des mesures législatives ou réglementaires qui interviennent en cours d'exercice et imposent directement des charges nouvelles à l'établissement.

« En cas de carence de l'ordonnateur, le représentant de l'Etat peut, après mise en demeure et à défaut d'exécution dans un délai de trente jours, procéder au mandatement d'office d'une dépense ou au recouvrement d'une recette régulièrement inscrite au budget initial et aux décisions modificatives éventuelles.

« Art. L. 714-10. - Lorsque l'examen des comptes révèle un déséquilibre financier grave ou durable, le représentant de l'Etat saisit la chambre régionale des comptes qui, dans un délai de trois mois à compter de cette saisine, propose à l'établissement les mesures de redressement nécessaires. Dans ce cas, le projet de budget primitif afférent à l'exercice suivant est transmis par le représentant de l'Etat à la chambre régionale des comptes.

« Si, lors de l'examen de ce projet de budget primitif, la chambre régionale des comptes constate que l'établissement n'a pas pris des mesures de redressement suffisantes, elle propose les mesures nécessaires au représentant de l'Etat dans un délai de trente jours à partir de la réception du projet de budget. Celui-ci est rendu exécutoire par le représentant de l'Etat qui, s'il écarte des propositions de la chambre régionale des comptes, assortit sa décision d'une motivation explicite.

« Art. L. 714-11. - Les marchés des établissements publics de santé sont exécutoires dès leur réception par le représentant de l'Etat. Celui-ci défère au tribunal administratif, dans les deux mois suivant cette réception, les décisions qu'il estime illégales. Il peut assortir son recours d'une demande de sursis à exécution. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués paraît sérieux et de nature à justifier l'annulation de l'acte attaqué.

« Art. L. 714-12. - Le projet d'établissement définit, notamment sur la base du projet médical, les objectifs généraux de l'établissement dans le domaine médical et des soins infirmiers, de la politique sociale, des plans de formation, de la gestion et du système d'information. Ce projet qui doit être compatible avec les objectifs du schéma d'organisation sanitaire détermine les moyens d'hospitalisation, de personnel et d'équipements de toute nature dont l'établissement doit disposer pour réaliser ces objectifs.

« Le projet d'établissement est établi pour une durée maximale de cinq ans. Il peut être révisé avant ce terme.

« Art. L. 714-13. - Le directeur représente l'établissement en justice et dans tous les actes de vie civile.

« Il prépare les travaux du conseil d'administration et lui soumet le projet d'établissement. Il est chargé de l'exécution des décisions du conseil d'administration et met en œuvre la politique définie par ce dernier et approuvée par le représentant de l'Etat. Il est compétent pour régler les affaires de l'établissement autres que celles qui sont énumérées à l'article L. 714-4. Il assure la gestion et la conduite générale de l'établissement, et en tient le conseil d'administration informé. A cet effet, il exerce son autorité sur l'ensemble du personnel dans le respect des règles déontologiques ou professionnelles qui s'imposent aux professions de santé, des responsabilités qui sont les leurs dans l'administration des soins et de l'indépendance professionnelle du praticien dans l'exercice de son art.

« Le directeur, ordonnateur des dépenses peut procéder en cours d'exercice à des virements de crédits dans la limite du dixième des autorisations de dépenses des comptes concernés et dans les conditions qui sont fixées par décret.

« Le directeur peut déléguer sa signature dans des conditions fixées par décret.

« Art. L. 714-14. - Dans le respect de leurs missions les établissements publics de santé peuvent, à titre subsidiaire, assurer des prestations de service et exploiter des brevets et des licences. Les recettes dégagées par ces activités peuvent donner lieu à l'inscription au budget de dépenses non soumises au taux d'évolution des dépenses hospitalières mentionné à l'article L. 714-7.

« Le déficit éventuel de ces activités n'est pas opposable aux collectivités publiques et organismes qui assurent le financement de l'établissement.

« Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret.

« Art. L. 714-15. - Les comptables des établissements publics de santé sont des comptables directs du Trésor ayant qualité de comptable principal.

« Lorsque le comptable de l'établissement notifie à l'ordonnateur sa décision de suspendre une dépense, celui-ci peut lui adresser un ordre de réquisition. Le comptable est tenu de s'y conformer, sauf en cas :

« 1° D'insuffisance de fonds disponibles ;

« 2° De dépenses ordonnancées sur des crédits irrégulièrement ouverts ou insuffisants ou sur des crédits autres que ceux sur lesquels elle devrait être imputée ;

« 3° D'absence de justification de service fait ou de défaut de caractère libératoire du règlement.

« L'ordre de réquisition est porté à la connaissance du conseil d'administration de l'établissement et notifié au trésorier-payeur général du département qui le transmet à la chambre régionale des comptes.

« En cas de réquisition, le comptable est déchargé de sa responsabilité.

« Le comptable assiste avec voix consultative au conseil d'administration de l'établissement lorsque celui-ci délibère sur des affaires de sa compétence.

« Les conditions de placement et de rémunération des fonds des établissements publics de santé sont déterminés par décret.

« A la demande de l'ordonnateur, le comptable informe ce dernier de la situation de paiement des mandats et du recouvrement des titres de recettes, de la situation de trésorerie et de tout élément utile à la bonne gestion de l'établissement. Il paye les mandats dans l'ordre de priorité indiqué par l'ordonnateur.

« Section 2

« Organes représentatifs

« Art. L. 714-16. - Dans chaque établissement public de santé, est instituée une commission médicale d'établissement composée des représentants des personnels médicaux, odontologiques et pharmaceutiques qui élit son président et dont la composition et les règles de fonctionnement sont fixées par voie réglementaire.

« La commission médicale d'établissement :

« 1° Prépare avec le directeur le projet médical de l'établissement qui définit, pour une durée maximale de cinq ans, les objectifs médicaux compatibles avec les objectifs du schéma d'organisation sanitaire ;

« 2° Prépare avec le directeur d'organisation des activités médicales, odontologiques et pharmaceutiques de l'établissement, conformément à la section 3 du présent chapitre ;

« 3° Est consultée sur le projet d'établissement, sur les programmes d'investissement relatifs aux travaux et équipements lourds, sur le rapport prévu à l'article L. 714-6, sur le projet de budget, sur les comptes de l'établissement, ainsi que sur tous les aspects techniques et financiers des activités médicales, odontologiques et pharmaceutiques ;

« 4° Est consultée sur le fonctionnement des services autres que médicaux, odontologiques et pharmaceutiques dans la mesure où ils intéressent la qualité des soins ou la santé des malades ;

« 5° Est régulièrement tenue informée de l'exécution du budget ;

« 6° (nouveau) Emet un avis sur le bilan social, le plan de formation des personnels et les modalités de mise en œuvre d'une politique d'intéressement.

« En outre, à la demande du président du conseil d'administration, du directeur de l'établissement, de son propre président, du tiers de ses membres ou du chef de service ou du chef de département ou du coordinateur concerné, la commission délibère sur les choix médicaux de l'année à venir dans le respect de la dotation budgétaire allouée et compte tenu de décisions prises par le conseil d'administration et le directeur en application des articles L. 714-4 et L. 714-13.

« La commission médicale d'établissement peut mandater son président pour préparer les décisions visées aux 1° et 2° du présent article.

« Art. L. 714-17. - Dans chaque établissement public de santé, est institué un comité technique d'établissement présidé par le président du conseil d'administration ou, en cas d'empêchement, le directeur ou par un représentant des élus des collectivités territoriales membre du conseil d'administration désigné par le président et composé de représentants du personnel relevant du titre IV du statut général des fonctionnaires, élus par collèges définis en fonction des catégories mentionnées à l'article 4 de ce titre sur des listes présentées par les organisations syndicales représentatives au sein de chaque établissement pour chaque catégorie de personnel.

« La représentativité des organisations syndicales s'apprécie d'après les critères suivants :

« - les effectifs ;

« - l'indépendance ;

« - les cotisations ;

« - l'expérience et l'ancienneté du syndicat.

« Tout syndicat affilié à une organisation représentative sur le plan national est considéré comme représentatif dans l'établissement.

« Lorsqu'aucune organisation syndicale ne présente de liste ou lorsque la participation est inférieure à un taux fixé par décret, les listes peuvent être librement établies.

« Art. L. 714-18. - Le comité technique d'établissement est obligatoirement consulté sur :

« 1° Le projet d'établissement et les programmes d'investissement relatifs aux travaux et équipements lourds ;

« 2° Le budget, le rapport prévu à l'article L. 714-6 et les comptes ainsi que le tableau des emplois ;

« 3° L'organisation et le fonctionnement des services des départements et des fédérations ;

« 4° Les conditions et l'organisation du travail dans l'établissement, notamment les programmes de modernisation des méthodes et techniques de travail et leurs incidences sur la situation du personnel ;

« 5° Les règles concernant l'emploi des diverses catégories de personnels pour autant qu'elles n'ont pas été fixées par des dispositions législatives ou réglementaires ;

« 6° Les critères de répartition de certaines primes et indemnités ;

« 7° La politique générale de formation du personnel, et notamment le plan de formation ;

« 8° Le bilan social et les modalités d'une politique d'intéressement ;

« 9° Les actions de coopération visées aux sections 2 et 3 du chapitre III du présent titre.

« Un représentant du comité technique d'établissement et un représentant de la commission médicale d'établissement peuvent assister avec voix consultative à chacune des réunions respectives de ces deux organes.

« Art. L. 714-19. - Les modalités d'application des articles L. 714-17 et L. 714-18, et notamment le nombre de membres titulaires et suppléants des comités techniques d'établissement ainsi que les règles de fonctionnement de ces comités sont fixées par voie réglementaire.

« Un décret définit les moyens dont disposent la commission médicale d'établissement et le comité technique d'établissement pour remplir leurs missions.

« Section 3

« Organisation des soins et fonctionnement médical

« Art. L. 714-20. - Pour l'accomplissement de leurs missions, les établissements publics de santé autres que les hôpitaux locaux sont organisés en services ou en départements créés par le conseil d'administration sur la base du projet d'établissement mentionné à l'article L. 714-12.

« Les services et les départements sont placés sous la responsabilité d'un médecin, biologiste, odontologiste ou pharmacien hospitalier.

« Les unités fonctionnelles sont les structures élémentaires de prise en charge des malades par une équipe soignante ou médico-technique, identifiées par leurs fonctions et leur organisation.

« Les services sont constitués d'unités fonctionnelles de même discipline.

« Les départements sont constitués d'au moins trois unités fonctionnelles.

« A titre exceptionnel, lorsqu'une unité fonctionnelle ne présente pas de complémentarité directe avec d'autres unités de même discipline ou qu'il n'existe pas d'unité ayant la même activité, elle peut constituer un service.

« Art. L. 714-21. - Les chefs de service sont nommés par le ministre chargé de la santé après avis, notamment, du conseil d'administration et de la commission médicale d'établissement pour une durée de cinq ans renouvelable.

« Le chef de département est désigné par le conseil d'administration après avis, notamment, de la commission médicale d'établissement sur proposition des praticiens titulaires du département, pour une durée de cinq ans renouvelable dans des conditions définies par voie réglementaire.

« Dans le cas visé aux deux alinéas ci-dessus, la commission médicale d'établissement siège en formation restreinte limitée aux praticiens hospitaliers.

« Peuvent exercer la fonction de chef de service ou de département les praticiens titulaires relevant d'un statut à temps plein ou, si l'activité du service ou du département ou la situation des effectifs le justifient, les praticiens titulaires relevant d'un statut à temps partiel.

« Les conditions de candidature, de nomination ou de renouvellement dans les fonctions de chef de service dont certaines peuvent être propres à la psychiatrie sont fixées par voie réglementaire.

« Les dispositions du premier alinéa du présent article ne font pas obstacle à l'application des dispositions relatives aux sanctions prises en cas de faute ou d'insuffisance professionnelle ou aux décisions prises dans l'intérêt du service.

« Les fonctions hospitalières exercées par les professeurs des universités-praticiens hospitaliers cessent à la fin de l'année universitaire au cours de laquelle ils atteignent la limite d'âge fixée pour les praticiens hospitaliers.

« Art. L. 714-22. - Dans chaque service ou département, il est institué un conseil de service ou de département constitué, selon l'importance du service ou du département, soit des personnels médicaux et non médicaux du service ou du département, soit des représentants des unités fonctionnelles, dans des conditions définies par voie réglementaire.

« Le conseil de service ou de département a notamment pour objet :

« - de permettre l'expression des personnels ;

« - de favoriser les échanges d'informations, notamment celles ayant trait aux moyens affectés au service ou au département ;

« - de participer à l'élaboration du projet de service ou de département et du rapport d'activité ;

« - de faire toute proposition sur le fonctionnement du service ou du département.

« Les modalités de fonctionnement de ces conseils sont fixées par le règlement intérieur de l'établissement.

« Art. L. 714-23. - Le chef de service ou de département assure la conduite générale du service ou du département et organise son fonctionnement technique, dans le respect de la responsabilité médicale de chaque praticien et des missions dévolues à chaque unité fonctionnelle par le projet de service ou de département. Il est assisté selon les activités du service ou du département par une sage-femme, un cadre paramédical ou un cadre médico-technique pour l'organisation, la gestion et l'évaluation des activités qui relèvent de leurs compétences.

« Le chef de service ou de département élabore avec le conseil de service ou de département un projet de service ou de département qui prévoit l'organisation générale, les orientations d'activité ainsi que les actions à mettre en œuvre pour développer la qualité et l'évaluation des soins.

« Tous les deux ans, un rapport d'activité et d'évaluation établi dans les mêmes conditions, précise l'état d'avancement du projet, et comporte une évaluation de la qualité des soins.

« Des dispositions réglementaires fixent les modalités d'application du présent article et notamment les conditions dans lesquelles les chefs de service ou de département peuvent suivre la gestion des moyens budgétaires de leur service ou de département, la réalisation des objectifs et faire bénéficier, le cas échéant, les services ou départements des résultats de cette gestion.

« Art. L. 714-24. - L'unité fonctionnelle est placée sous la responsabilité d'un praticien hospitalier titulaire ou d'un praticien hospitalo-universitaire temporaire du service ou du département dans le cadre de l'organisation générale définie par le chef de service ou de département et dans le respect du projet de service.

« Un praticien hospitalier peut être chargé de plusieurs unités fonctionnelles.

« Le conseil d'administration désigne pour une période déterminée par voie réglementaire, le praticien hospitalier chargé de l'unité fonctionnelle avec l'accord du chef de service ou de département après avis des praticiens titulaires du service ou du département et de la commission médicale d'établissement.

« Art. L. 714-25. - Avec l'accord des chefs de service ou de département intéressés, des services, des départements ou unités fonctionnelles peuvent être regroupés en fédérations en vue soit du rapprochement d'activités médicales complémentaires, soit d'une gestion commune de lits ou d'équipements, soit d'un regroupement des moyens en personnel ou pour la réalisation de plusieurs de ces objectifs.

« Les activités de la fédération sont placées sous la responsabilité d'un coordonnateur médecin, biologiste, pharmacien ou odontologiste hospitalier. Le coordonnateur est assisté par une sage-femme, un cadre paramédical, un membre du personnel soignant ou un membre du personnel médico-technique et par un membre du personnel administratif.

« L'organisation, le fonctionnement et l'intitulé de la fédération sont définis par un règlement intérieur. Le règlement intérieur est arrêté par le conseil d'administration après avis de la commission médicale d'établissement et du comité technique d'établissement dans des conditions définies par voie réglementaire. Ce règlement intérieur précise notamment la nature et l'étendue des activités de la fédération, les modalités d'association des personnels à ces activités ainsi que les conditions de désignation et le rôle du coordonnateur et de ses assistants.

« Les modalités d'application du présent article et notamment les conditions dans lesquelles les coordonnateurs de fédération peuvent suivre la gestion des moyens budgétaires de leur fédération, la réalisation des objectifs et faire bénéficier, le cas échéant, la fédération des résultats de cette gestion sont fixées par voie réglementaire.

« *Art. L. 714-25-1 (nouveau).* - Les sages-femmes sont responsables de l'organisation générale des soins et des actes obstétricaux relevant de leur compétence. Elles participent, dans les conditions prévues à l'article L. 714-23, à leur évaluation et aux activités de recherche en collaboration avec les praticiens du service ou du département.

« *Art. L. 714-25-2 (nouveau).* - Par dérogation aux dispositions des articles L. 714-20 à L. 714-25, le conseil d'administration d'un établissement public de santé, peut décider d'arrêter librement l'organisation des soins et le fonctionnement médical de l'établissement, dans le respect du projet d'établissement approuvé.

« Cette décision est prise sur proposition de la commission médicale d'établissement siégeant en formation restreinte aux praticiens titulaires et adoptée à la majorité des deux tiers de cette assemblée après avis du comité technique d'établissement.

« Dans ce cas, le conseil d'administration nomme les responsables des structures médicales et médico-techniques ainsi créées après avis de la commission médicale d'établissement. Il prévoit, après consultation de la commission médicale d'établissement et du comité technique d'établissement, les modalités de participation et d'expression des personnels au fonctionnement de ces structures. La mise en place de celles-ci ne peut intervenir qu'à l'occasion des renouvellements des chefs de service en fonction à la date de promulgation de la loi n° du portant réforme hospitalière et prévus à l'article L. 714-21.

« *Art. L. 714-26.* - Il est créé dans chaque établissement un service de soins infirmiers.

« Une commission composée des représentants des différentes catégories de personnels du service de soins infirmiers, est instituée en son sein. Elle est consultée par le directeur dans les conditions fixées par voie réglementaire sur :

« 1° L'organisation générale des soins infirmiers et de l'accompagnement des malades dans le cadre d'un projet de soins infirmiers ;

« 2° La recherche dans le domaine des soins infirmiers et l'évaluation de ces soins ;

« 3° L'élaboration d'une politique de formation.

« La direction en est confiée à l'infirmier général, membre de l'équipe de direction, qui devient directeur du service de soins infirmiers.

« Section 4

« Les personnels des établissements publics de santé

« *Art. L. 714-27.* - Le personnel des établissements publics de santé comprend :

« 1° Des agents relevant des dispositions du titre IV du statut général des fonctionnaires ;

« 2° Des médecins, des biologistes, des odontologistes et des pharmaciens dont le statut et le régime de protection sociale, qui sont différents selon que ces praticiens consacrent tout ou partie de leur activité à ces établissements, sont établis par voie réglementaire ;

« 3° Des médecins, des biologistes, des odontologistes, et des pharmaciens attachés des hôpitaux dont le statut est établi par voie réglementaire.

« En outre, lorsque la nature des fonctions ou les besoins du service le justifient, des médecins, biologistes, pharmaciens et odontologistes contractuels peuvent être recrutés dans des conditions déterminées par voie réglementaire.

« Les dispositions des 2° et 3° du présent article ne sont pas applicables aux praticiens des hôpitaux locaux mentionnés à l'article L. 711-7.

« *Art. L. 714-28.* - Les personnels des établissements publics de santé bénéficient soit des dispositions prévues à l'article L. 714-22, soit, pour les personnels qui ne relèvent pas de ces

dispositions, d'un droit à l'expression directe et collective sur le contenu, les conditions d'exercice et l'organisation de leur travail, dont les modalités d'exercice sont définies par voie réglementaire. »

Article 8

I. - La section 4 du chapitre IV du titre I^{er} du livre VII du code de la santé publique est complétée par l'article L. 714-29, tel qu'il résulte des dispositions de l'article 14 de la présente loi.

II. - Le chapitre IV du titre I^{er} du livre VII du code de la santé publique est complété par une section 5 intitulée « Dispositions diverses » composée des articles L. 714-30 à L. 714-42 tels qu'ils résultent des articles 14 et 15 de la présente loi.

Article 9

I. - Le chapitre V du titre I^{er} du livre VII du code de la santé publique est intitulé « Les établissements de soins privés ».

II. - La section I de ce chapitre est ainsi rédigée :

« Section 1

« Dispositions générales

« *Art. L. 715-1.* - Dans les établissements de soins privés, quel que soit leur statut, les salariés sont représentés dans les conseils d'administration ou dans les conseils de surveillance ou dans les organes qui en tiennent lieu selon des modalités prévues à l'article L. 432-6 du code du travail, sous réserve des adaptations nécessaires fixées par voie réglementaire et dans le respect et obligations imposées par l'article L. 432-7 du même code.

« Un décret apporte aux modalités de la représentation des salariés les adaptations nécessaires en fonction de la nature juridique des établissements. »

III. - La section 1 de ce chapitre est complétée par les articles L. 715-2, L. 715-3 et L. 715-4 tels qu'ils résultent de l'article 14 de la présente loi.

Article 10

I. - Le début de la section 2 du chapitre V du titre I^{er} du livre VII du code de la santé publique est ainsi rédigé :

« Section 2

« Dispositions propres aux établissements de soins privés qui assurent l'exécution du service public hospitalier ou sont associés à son fonctionnement

« *Art. L. 715-5.* - Les établissements de soins privés peuvent être admis à assurer l'exécution du service public hospitalier dans les conditions prévues par la présente section, sur leur demande ou sur celle de la personne morale dont ils dépendent sous réserve qu'ils s'engagent à respecter les obligations de service public imposées aux établissements publics de santé par les dispositions des articles L. 711-1 à L. 711-4. Les établissements de soins privés assurant l'exécution du service public hospitalier sont assimilés aux établissements publics de santé en ce qui concerne l'accès des assurés sociaux et des personnes bénéficiaires de l'aide sociale.

« *Art. L. 715-6.* - Les établissements de soins privés à but non lucratif sont admis à participer à l'exécution du service public hospitalier lorsqu'ils répondent à des conditions d'organisation et de fonctionnement fixées par décret et qu'ils établissent un projet d'établissement tel que défini à l'article L. 714-12 compatible avec les objectifs du schéma d'organisation sanitaire.

« La décision d'admission à participer au service public hospitalier est prise par le ministre chargé de la santé ; le refus d'admission doit être motivé.

« *Art. L. 715-7.* - Le budget et les décisions modificatives des établissements mentionnés à l'article L. 715-6 sont, en tant qu'ils concernent leurs activités de participation au service public, soumis à l'approbation du représentant de l'Etat dans les délais et selon les modalités fixées à l'article L. 714-7.

« Pour le calcul de leur dotation globale et des tarifs de prestations, la prise en compte des dotations aux comptes d'amortissements et aux comptes de provisions ainsi que, le cas échéant, des dotations annuelles aux fonds de roulement et des annuités d'emprunts contractés en vue de la constitution de ces fonds est effectuée selon des conditions déterminées par des dispositions réglementaires ; celles-ci fixent également les règles selon lesquelles le représentant de l'Etat peut subordonner cette prise en compte à un engagement pris par l'organisme

gestionnaire de l'établissement de procéder, en cas de cessation d'activité, à la dévolution de tout ou partie du patrimoine de l'établissement à une collectivité publique ou un établissement public ou privé poursuivant un but similaire.

« Les établissements bénéficient pour leur équipement des avantages prévus pour les établissements publics de santé.

« Ils peuvent faire appel à des praticiens hospitaliers dans les conditions prévues par les statuts de ces praticiens. Ils peuvent par dérogation aux dispositions des articles L. 122-1, L. 122-1-1 et L. 122-1-2 du code du travail, recruter des praticiens par contrat à durée déterminée pour une période égale au plus à quatre ans.

« Art. L. 715-8. - Les dispositions des articles L. 714-6 et L. 714-12 sont applicables aux établissements mentionnés à l'article L. 715-6. Le projet d'établissement est approuvé par le représentant de l'Etat dans un délai de six mois.

« Tout établissement de soins privé participant au service public hospitalier doit comporter une instance, élue par les praticiens qui y exercent, dont il fixe les modalités d'organisation et de fonctionnement et qui est consultée notamment sur le projet d'établissement et sur le projet de budget. »

II. - La section 2 du chapitre V du titre I^{er} du livre VII du code de la santé publique est complétée par les articles L. 715-9 à L. 715-11, tels qu'ils résultent des dispositions de l'article 14 de la présente loi.

Article 11

La section 3 du chapitre V du titre I^{er} du livre VII du code de la santé publique est ainsi rédigée :

« Section 3

« Dispositions relatives aux établissements de soins privés ne participant pas au service public hospitalier

Art. L. 715-12. - Les praticiens qui exercent leur activité dans un établissement privé de soins ne participant pas au service public hospitalier forment de plein droit une conférence médicale, chargée de veiller à l'indépendance professionnelle des praticiens et de participer à l'évaluation des soins. La conférence donne son avis sur la politique médicale de l'établissement, ainsi que sur l'élaboration des prévisions annuelles d'activité de l'établissement.

« Ces prévisions d'activité doivent être communiquées à l'autorité compétente préalablement à la fixation par celle-ci des tarifs applicables à l'établissement ou, avant la signature de l'avenant tarifaire, aux organismes d'assurance maladie qui ont conclu une convention avec l'établissement en application de l'article L. 162-22 du code de la sécurité sociale. »

Article 12

Le début du chapitre VI du titre I^{er} du livre VI du code de la santé publique est ainsi rédigé :

« Chapitre VI

« Expérimentations et dispositions diverses

« Section 1

« Expérimentations

« Art. L. 716-1. - Le Gouvernement pourra instituer, dans une ou plusieurs régions sanitaires et pendant une période n'excédant pas trois ans à compter de la promulgation de la loi n°... du... portant réforme hospitalière, un régime expérimental relatif à l'autorisation d'installation des équipements matériels lourds définis par l'article L. 712-19 dont la liste est fixée par arrêté des ministres chargés de la santé et de la sécurité sociale.

« Ce régime expérimental permet de déroger aux dispositions de l'article L. 712-8 à condition que soit conclue entre le demandeur de l'autorisation, le représentant de l'Etat et les caisses régionales d'assurance maladie, un contrat fixant les modalités particulières d'exploitation et de tarification.

« Les modalités d'application du présent article sont déterminées par voie réglementaire.

« Art. L. 716-2. - Le Gouvernement pourra expérimenter, dans des conditions fixées par voie réglementaire, à compter du 1^{er} janvier 1992 et pour une période n'excédant pas cinq ans :

« 1° L'élaboration, l'exécution et la révision de budgets présentés en tout ou en partie par objectifs tenant compte notamment des pathologies traitées ;

« 2° L'établissement de tarifications tenant compte des pathologies traitées ;

« Cette expérimentation peut avoir lieu avec leur accord dans les établissements publics de santé et dans les établissements de soins privés.

« Section 2

« Dispositions diverses

« Art. L. 716-3. - I. - Les conditions d'application de la section 3 du chapitre I^{er} et celles du chapitre IV du présent titre à l'assistance publique, hôpitaux de Paris, aux hospices civils de Lyon, à l'assistance publique de Marseille et aux établissements publics nationaux seront déterminées par voie réglementaire.

« II. - Les dispositions du code des marchés relatives à la passation des marchés peuvent être adaptées par voie réglementaire en ce qui concerne les établissements publics de santé. »

Article 13

La section 2 du chapitre VI du titre I^{er} du livre VII du code de la santé publique est complétée par les articles L. 716-4, L. 716-5, L. 716-6, L. 716-7, L. 716-8 tels qu'ils résultent de l'article 14 de la présente loi et par un article L. 716-9 ainsi rédigé :

« Art. L. 716-9. - Des mesures réglementaires déterminent en tant que de besoin les modalités d'application du présent titre. Sauf dispositions contraires elles sont prises par décret en Conseil d'Etat. »

Article 14

Les dispositions de la loi n° 70-1318 du 31 décembre 1970 portant réforme hospitalière sont codifiées dans le titre I^{er} du livre VII du code de la santé publique comme suit :

« 1. - 1° L'article 1^{er} devient l'article L. 710 et est placé avant le chapitre I^{er}.

« 2° Les articles 4 bis et 4 ter deviennent respectivement les articles L. 711-9 et L. 711-10 et sont insérés à la section 2 du chapitre I^{er}.

« 3° Les articles 16, 17, 18, 19 deviennent respectivement les articles L. 711-11, L. 711-12, L. 711-13, L. 711-14 et sont insérés dans la section 3 du chapitre I^{er}.

« 4° Les articles 46 et 22-1 deviennent respectivement les articles L. 712-19 et L. 712-20 et sont insérés à la section 2 du chapitre II.

« 5° Les articles 14-1, 14-2, 14-3, 14-4, 14-5, 14-6 et 15 deviennent respectivement les articles L. 713-5, L. 713-6, L. 713-7, L. 713-8, L. 713-9, L. 713-10, L. 713-11 et constituent la section 2 du chapitre III.

« 6° L'article 25, du quatrième au huitième alinéa devient l'article L. 714-29 et est inséré à la section 4 du chapitre IV.

« 7° Les articles 25-1, 25-2, 25-3, 25-4, 25-5 et 25-6 deviennent respectivement les articles L. 714-30, L. 714-31, L. 714-32, L. 714-33, L. 714-34 et L. 714-35 et sont insérés à la section 5 du chapitre IV.

« 8° Les articles 36, 38 et 39 deviennent respectivement les articles L. 715-2, L. 715-3 et L. 715-4 et sont insérés à la section 1 du chapitre V.

« 9° Les articles 41-1, 42 et 43 deviennent respectivement les articles L. 715-9, L. 715-10, L. 715-11 et sont insérés à la section 2 du chapitre V.

« 10° L'article 50, dernier alinéa, les articles 52-1, 52-2, 52-3 et 53 deviennent respectivement les articles L. 716-4, L. 716-5, L. 716-6, L. 716-7 et L. 716-8 et sont insérés à la section 2 du chapitre VI.

« II. - 1° A l'article L. 710, premier alinéa, les mots : « en vigueur à la date de la présente loi » sont supprimés ; au dernier alinéa du même article les mots : « la présente loi » sont remplacés par les mots : « le présent titre ».

« 2° A l'article L. 711-9, les mots : « les dispositions des chapitres I et II de la présente loi » et « les dispositions du chapitre IV » sont respectivement remplacés par : « les dispositions des chapitres I, III et IV » et « les dispositions du chapitre II ».

« 3° A l'article L. 711-10, les mots : « équipements de prévention de diagnostic et de soins » sont remplacés par les mots : « équipements de prévention, de diagnostic, de soins, de réadaptation et de réinsertion sociale ».

« 4° A l'article L. 711-11, les mots : « les unités d'enseignement et de recherche médico-pharmaceutiques et odontologiques, ou, au cas où elles n'ont pas la personnalité morale, les universités » et « du groupement interhospitalier » sont respectivement remplacés par « les unités de formation et de recherche » et « de la conférence interhospitalière ».

« 5° A l'article L. 711-13, premier alinéa et quatrième alinéa, les mots : "des unités d'enseignement" et "article 16" sont respectivement remplacés par les mots : "des unités de formation" et "article L. 711-11".

« 6° A l'article L. 711-14, les mots : "des unités d'enseignement" et "de l'ordonnance n° 58-1373 du 30 décembre 1958 et du décret n° 70-709 du 5 août 1970" sont respectivement remplacés par les mots : "des unités de formation" et "de l'ordonnance n° 58-1373 du 30 décembre 1958".

« 6° bis (nouveau). - A l'article L. 712-19, les mots : "de la présente loi" sont remplacés par les mots : "du présent titre".

« 7° A l'article L. 712-20, les mots : "établissement", "la carte sanitaire prévue à l'article 44", "de la commission nationale des équipements sanitaires et sociaux et de la commission régionale de l'équipement sanitaire", "programme", "établissement public" sont respectivement remplacés par "établissement public de santé", "du dispositif prévu à la section 1 du chapitre II du présent titre", "du Comité national de l'organisation sanitaire et sociale et du comité régional de l'organisation sanitaire et sociale", "du Comité national et du comité régional de l'organisation sanitaire et sociale", "projet d'établissement", "d'établissement public de santé".

« 8° A l'article L. 713-5, premier alinéa, est ajoutée la phrase suivante :

« "D'autres organismes concourant aux soins peuvent faire partie d'un syndicat interhospitalier à condition d'y être autorisés par le représentant de l'Etat. »

« 9° A l'article L. 713-6, quatrième alinéa, les mots : "1°, 2°, 3°, 4°, 5° et 7° de l'article 22" sont remplacés par les mots : "1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 8° et 9° de l'article L. 714-4".

« 10° A l'article L. 713-7, 4°, les mots : "de travaux d'équipement" est remplacé par les mots : "des travaux d'équipement".

« 11° A l'article L. 713-8, premier alinéa, les mots : "des articles 14-1 à 14-3", "les articles 20, 21, 22, 22-1, 22-2 et 25 de la présente loi" sont respectivement remplacés par les mots : "des articles L. 713-5 à L. 713-7", et "les sections 1 et 2 du chapitre IV du présent titre".

« Le deuxième alinéa de l'article L. 713-8 est ainsi rédigé : "un décret fixe les conditions de l'application de l'article L. 714-16 au syndicat".

« 11° bis (nouveau). - L'article L. 714-31 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« En outre, aucun des actes ainsi exercés ne doit concerner directement ou indirectement le transport ou la greffe d'organes ou de tissu humain. »

« 12° A l'article L. 714-33, les mots : "commission médicale consultative" sont remplacés par les mots : "commission médicale d'établissement" et il est ajouté un troisième alinéa ainsi rédigé :

« Des modalités différentes peuvent être prévues par les statuts mentionnés au 2° du premier alinéa de l'article L. 714-27 en ce qui concerne la protection sociale des praticiens hospitaliers selon qu'ils concluent ou non un contrat d'activité libérale, en application du présent article. »

« 13° A l'article L. 714-35, premier alinéa, les mots : "article 25-5" et "mise en demeure préalable adressée au praticien" sont remplacés par les mots : "article L. 714-34 dans des conditions définies par décret".

« A l'article L. 714-35, deuxième alinéa, les mots : "mentionnée à l'article 25-5" sont remplacés par les mots : "mentionnée à l'article L. 714-34".

« 14° A l'article L. 715-2, les mots : "article 33 ci-dessus", "article 37", "préfet de région", "article 34" sont respectivement remplacés par les mots : "article L. 712-9", "article L. 712-18", "représentant de l'Etat", "article L. 712-16".

« 15° A l'article L. 715-3, les mots : "articles 31 et 33", "de 5 000 à 40 000 francs", "articles 36 et 37", sont respectivement remplacés par les mots : "articles L. 712-8 et L. 712-13", "de 100 000 à 1 000 000 francs", "articles L. 715-2 et L. 712-18".

« 16° A l'article L. 715-9, les mots : "de l'article 36 ci-dessus", "de l'article 22-1" et "décret" sont respectivement remplacés par les mots : "de l'article L. 715-2", "de l'article L. 712-20", et "arrêté".

« 17° A l'article L. 715-10, les mots : "article 41", "article 40 ci-dessus", "article 34 ci-dessus" sont respectivement remplacés par "article L. 715-6", "article L. 715-5", "article L. 712-16".

« 18° A l'article L. 715-11, deuxième alinéa, les mots : "article 14 ci-dessus" sont remplacés par les mots : "article L. 713-4".

« 19° A l'article L. 716-4, les mots : "alinéa précédent" sont remplacés par les mots : "article L. 714-27, 1°" et le mot : "alinéa" par le mot : "article".

« 19° bis (nouveau). - Au premier alinéa de l'article L. 716-5, les mots : "long séjour" et les mots : "article 4 de la présente loi" sont respectivement remplacés par les mots : "soins de longue durée" et : "article L. 711-2".

« 20° A l'article L. 716-6, les mots : "article 52-1" sont remplacés par les mots : "article L. 716-5" et les mots : "long séjour" par les mots : "soins de longue durée".

« 21° A l'article L. 716-7, les mots : "article 52-2" et "article 52-1" sont respectivement remplacés par les mots : "article L. 716-6" et "article L. 716-5" et les mots : "long séjour" par les mots : "soins de longue durée".

III. - Les autres dispositions de la loi n° 70-1318 du 31 décembre 1970 précitée sont abrogées.

Article 15

Le code de la santé publique est ainsi modifié :

1° Le début de l'article L. 176 est ainsi rédigé :

« Sans préjudice de l'application des dispositions du titre premier du livre VII, nul ne peut ouvrir ou diriger un établissement de soins privé recevant... » (*le reste sans changement*).

2° Le livre VII est intitulé : « Etablissement de soins, thermoclimatisme, laboratoires ».

3° Les articles L. 678, L. 684, L. 685, L. 686, L. 706, L. 706-1 et L. 722 sont abrogés.

4° Les articles L. 680, L. 696, L. 708, L. 709, L. 719, L. 720 et L. 724 deviennent respectivement les articles L. 714-36, L. 714-37, L. 714-38, L. 714-39, L. 714-40, L. 714-41, L. 714-42 et sont insérés à la section 5 du chapitre IV du titre Ier du livre VII.

TITRE II

DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

Article 16

Il est inséré, dans le code de la sécurité sociale, un article L. 115-4 ainsi rédigé :

« Art. L. 115-4. - Les conditions dans lesquelles les autorités compétentes de l'Etat et les organismes d'assurance maladie échangent dans le respect du secret médical les informations non nominatives nécessaires à la mise en œuvre des dispositions du titre premier du livre VII du code de la santé publique sont fixées par décret en Conseil d'Etat. »

Article 17

Il est inséré, dans le code de la sécurité sociale, un article L. 162-29-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 162-29-1. - Les établissements de soins privés ne participant pas au service public hospitalier sont tenus de fournir aux organismes d'assurance maladie les informations nécessaires au contrôle de l'activité des services.

« Ces informations peuvent être recueillies sur pièces et sur place.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe notamment la teneur, la périodicité et les délais de production des informations qui doivent être adressées à cette fin aux organismes d'assurance maladie ainsi que les catégories d'agents de ces organismes qui ont qualité pour recueillir ces informations sur place. »

Article 18

L'article L. 174-1 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa est complété par les mots : « correspondant au budget approuvé » ;

2° Les deuxième et troisième alinéas sont ainsi rédigés :

« Il est procédé, dans les mêmes conditions, à une révision de la dotation globale en cours d'année s'il se produit une modification importante et imprévisible des conditions économiques ou une modification importante de l'activité médicale ; cette dernière doit être évaluée selon des critères médicaux et économiques et être compatible avec les objectifs du schéma d'organisation sanitaire institué par l'article L. 712-3 du code de la santé publique.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités de fixation et de révision de cette dotation globale de l'établissement par l'autorité compétente de l'Etat. »

Article 19

L'article L. 174-2 du code de la sécurité sociale est ainsi rédigé :

« Art. L. 174-2. - La dotation globale allouée par les organismes d'assurance maladie aux établissements mentionnés à l'article L. 174-1 est versée pour le compte de l'ensemble des régimes d'assurance maladie par la caisse primaire d'assurance maladie dans la circonscription de laquelle est implanté l'établissement. Toutefois, par convention entre les régimes, ce rôle peut être rempli par une caisse relevant d'un autre régime.

« Les sommes versées aux établissements pour le compte des différents régimes, en application de l'alinéa précédent, sont réparties après accord entre tous les régimes ayant une organisation financière propre. A défaut d'accord entre les régimes, un arrêté interministériel fixe cette répartition.

« Un décret en Conseil d'Etat, détermine les modalités d'application du présent article et, notamment, les critères de la répartition entre régimes de la dotation globale. »

TITRE III

DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRES

Article 20

I. - La dernière phrase du premier alinéa de l'article L. 207 du code électoral est ainsi rédigé :

« La même incompatibilité existe à l'égard des représentants légaux des établissements départementaux ou interdépartementaux mentionnés aux 1^o, 2^o et 3^o de l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière, dans le ou les départements de rattachement de l'établissement où ils sont affectés, et à l'égard des entrepreneurs de services départementaux. »

II. - Il est ajouté au premier alinéa de l'article L. 237 du code électoral un 3^e ainsi rédigé :

« 3^o Des représentants légaux des établissements communaux ou intercommunaux mentionnés aux 1^o, 2^o et 3^o de l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière dans la ou les communes de rattachement de l'établissement où ils sont affectés. »

III. - Les dispositions des I et II entreront en vigueur respectivement à compter du prochain renouvellement des conseils généraux et des conseils municipaux.

Article 21

I. - Le titre IV du statut général des fonctionnaires issu de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière est ainsi modifié :

1^o Le 1^o du premier alinéa de l'article 2 est ainsi rédigé :

« 1^o Etablissements publics de santé, et syndicats interhospitaliers mentionnés aux articles L. 711-7 et L. 713-5 du code de la santé publique. »

2^o Le dernier alinéa de l'article 2 est ainsi rédigé :

« Les dispositions du présent titre ne s'appliquent pas aux médecins, biologistes, pharmaciens et odontologistes mentionnés aux 2^o et 3^o ainsi qu'à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 714-27 du code de la santé publique. »

3^o Le premier alinéa de l'article 23 est ainsi rédigé :

« Dans chaque établissement, à l'exception de ceux qui relèvent des dispositions des articles L. 714-17 à L. 714-19 du code de la santé publique, il est créé un comité technique paritaire comprenant en nombre égal des représentants de l'administration et du personnel. »

II. - Les directeurs des établissements figurant sur une liste arrêtée par le ministre chargé de la santé sont détachés sur leur emploi.

Article 22

Les centres, services ou établissements qui, antérieurement au 1^{er} janvier 1989 comportaient des structures de soins alternatives à l'hospitalisation mentionnées à l'article L. 712-2 du code de la santé publique sont autorisés à poursuivre cette activité à condition d'en faire la déclaration au représentant de l'Etat ; sans préjudice des dispositions des deux premiers alinéas de l'article L. 712-9 de ce code ils devront, dans un délai fixé par décret, respecter les conditions techniques de fonctionnement prévues à l'article L. 712-9 dudit code.

Les centres, services ou établissements qui ont mis en place de telles structures de soins après le 1^{er} janvier 1989 devront déposer la demande d'autorisation mentionnée à l'article L. 712-8 du code de la santé publique dans le délai fixé par le même décret.

Article 23

Les établissements qui, à la date de publication des dispositions réglementaires prises pour l'application du troisième alinéa de l'article L. 712-2 du code de la santé publique, exercent les activités de soins définies par ces dispositions, doivent demander, dans le délai fixé par celles-ci, l'autorisation mentionnée à l'article L. 712-8 dudit code ; les demandeurs peuvent poursuivre ces activités jusqu'à l'intervention de la décision mentionnée par l'article L. 712-16 du même code.

Article 23 bis (nouveau)

Les disciplines, les installations et les équipements autorisés qui n'ont pas été soumis à renouvellement au titre d'une disposition législative ou réglementaire en vigueur avant la date de publication de la présente loi, durant une période déterminée par voie réglementaire, sont soumis aux dispositions de l'article L. 712-14 du code de la santé publique.

Article 23 ter (nouveau)

Les dispositions de l'article L. 712-12-1 du code de la santé publique et de l'article précédent entreront en vigueur dans un délai de cinq ans à compter de la publication de la présente loi.

Article 24

Les conditions dans lesquelles les unités d'obstétrique fonctionnant dans les hôpitaux locaux à la date du 1^{er} janvier 1991 pourront être maintenues pour une durée de cinq ans au plus à partir de cette date sont fixées par décret.

Article 25

Les établissements publics de santé peuvent continuer pendant une période de dix ans suivant la date de promulgation de la présente loi à gérer les services créés avant cette date, qui ne répondent pas à la mission du service public hospitalier définie à l'article L. 711-4 du code de la santé publique.

Article 25 bis (nouveau)

L'organisation des établissements de soins publics autres que les hôpitaux locaux, en services ou en départements, fera l'objet d'une évaluation à l'issue d'un délai de cinq ans à compter de la promulgation de la présente loi.

Article 25 ter (nouveau)

Dans un délai de deux ans à compter de la promulgation de la présente loi, le conseil d'administration des établissements de soins publics devra avoir délibéré sur la création des unités fonctionnelles mentionnées à l'article L. 714-20 du code de la santé publique.

Article 26

Les dispositions de l'article L. 714-29 du code de la santé publique ne sont applicables qu'aux praticiens à temps partiel nommés postérieurement au 3 janvier 1971.

Article 26 bis (nouveau)

Les dispositions prévues au dernier alinéa de l'article L. 714-21 du code de la santé publique sont applicables aux professeurs des universités-praticiens hospitaliers qui atteignent la limite d'âge fixée pour les praticiens hospitaliers après le 30 septembre 1993.

Article 27

Dans toutes les dispositions législatives en vigueur de la promulgation de la présente loi, les mots : « établissements publics de santé » sont substitués aux mots : « établissements d'hospitalisation publics » et les mots : « établissements de santé privés » sont substitués aux mots : « établissements d'hospitalisation privés ».

Article 28 (nouveau)

La loi n° 75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales est ainsi modifiée :

1° Au dernier alinéa de l'article 2-2, les mots : « à la commission régionale des équipements sanitaires et sociaux » sont remplacés par les mots : « au comité régional de l'organisation sanitaire et sociale mentionné à l'article L. 712-6 du code de la santé publique ».

2° Au premier alinéa de l'article 3, les mots : « de la commission régionale » et « de la commission nationale des équipements sanitaires et sociaux » sont remplacés par les mots : « du comité régional » et « du comité national de l'organisation sanitaire et sociale mentionné à l'article L. 712-6 du code de la santé publique ».

Au dixième alinéa du même article, les mots : « de la commission régionale ou de la commission nationale mentionnée à l'article 6 de la présente loi » sont remplacés par les mots : « du comité régional ou du comité national de l'organisation sanitaire et sociale ».

Au onzième alinéa du même article, les mots : « de la commission régionale ou nationale des institutions sociales ou médico-sociales » sont remplacés par les mots : « du comité régional ou national de l'organisation sanitaire et sociale ».

L'avant-dernier alinéa du même article est supprimé.

3° Au deuxième alinéa de l'article 4, les mots : « de la commission régionale ou nationale mentionnée à l'article 6 » sont remplacés par les mots : « du comité régional ou national mentionné à l'article L. 712-6 du code de la santé publique ».

4° L'article 6 est supprimé.

5° A l'article 7, les mots : « La commission nationale ou les commissions régionales mentionnées à l'article 6 » sont remplacés par les mots : « Le comité national ou les comités régionaux mentionnés à l'article L. 712-6 du code de la santé publique » et les mots : « de la commission nationale ou de la commission régionale compétente » sont remplacés par les mots : « du comité national ou du comité régional compétent ».

6° Au premier alinéa de l'article 10, les mots : « la commission régionale ou la commission nationale des équipements sanitaires et sociaux » sont remplacés par les mots : « le comité régional ou le comité national de l'organisation sanitaire et sociale ».

7° Au septième alinéa de l'article 11-3, les mots : « de la commission régionale ou nationale mentionnée à l'article 6 » sont remplacés par les mots : « du comité régional ou national mentionné à l'article L. 712-6 du code de la santé publique ».

8° A l'article 12, les mots : « de la commission nationale ou régionale » sont remplacés par les mots : « du comité national ou régional de l'organisation sanitaire et sociale ».

9° Au deuxième alinéa de l'article 14, les mots : « de la commission nationale ou régionale prévue à l'article 3 » sont remplacés par les mots : « du comité national ou régional de l'organisation sanitaire et sociale ».

10° Au deuxième alinéa de l'article 19, les mots : « dans un délai maximum de quinze ans » sont remplacés par les mots : « avant la fin du délai fixé par l'article 25 de la loi n° du portant réforme hospitalière » et, au dernier alinéa de cet article, les mots : « établissements publics hospitaliers » sont remplacés par les mots : « établissements publics ».

11° L'article 22 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les comptables des établissements publics sociaux et médico-sociaux sont des comptables directs du Trésor ayant la qualité de comptable principal. »

12° L'article 23 est ainsi rédigé :

« Art. 23. - Avant la fin du délai fixé par l'article 25 de la loi n° du portant réforme hospitalière, les hospices publics seront transformés en tout ou partie et selon les besoins, soit en unités dispensant des soins définis au b ou c de l'article L. 711-2 du code de la santé publique, soit en établissements publics relevant de la présente loi et destinés à l'hébergement de personnes âgées. »

13° L'article 33 est supprimé.

LuraTech

www.luratech.com

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL

de la 1^{re} séance

du lundi 29 avril 1991

SCRUTIN (N° 485)

sur la question préalable opposée par M. Charles Millon
au projet de loi relatif à l'aide juridique.

Nombre de votants 575
Nombre de suffrages exprimés 574
Majorité absolue 288

Pour l'adoption 267
Contre 307

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Groupe socialiste (273) :

Contre : 273.

Groupe R.P.R. (127) :

Pour : 126.

Non-votant : 1. - M. Charles Miossec.

Groupe U.D.F. (90) :

Pour : 90.

Groupe U.D.C. (39) :

Pour : 39.

Groupe communiste (26) :

Contre : 26.

Non-inscrits (21) :

Pour : 12. - MM. Léon Bertrand, Jean-Michel Dubernard, Serge Franchis, Jacques Houssin, Auguste Legros, Michel Nohr, Jean-Pierre de Peretti della Rocca, Jean Royer, Maurice Sergheraert, Christian Spiller, Mme Marie-France Stirls et M. André Thien Ah Koon.

Contre : 8. - MM. Jean Charbonnel, Jean-Marie Daillet, Elie Hoarau, Alexandre Léontieff, Alexis Pota, Bernard Tapie, Marcel Wacheux et Aloyse Warhouver.

Abstention volontaire : 1. - M. Emile Vernaudeau.

Ont voté pour

Mme Michèle Alliot-Marie
M. Edmond Alphandéry
Mme Nicole Amellae
MM.
René André
Philippe Anberger
Emmanuel Aubert
François d'Aubert
Gautier Audinot
Pierre Bachelet
Mme Roselyne Bachelot
Patrick Balkany
Edouard Balladur
Claude Barate

Michel Barnier
Raymond Barre
Jacques Barrot
Dominique Baudis
Jacques Baumel
Henri Bayard
François Bayrou
René Beaumont
Jean Bégault
Pierre de Benonville
Christian Bergelin
André Berthol
Léon Bertrand
Jean Besson
Claude Birraux
Jacques Blanc

Roland Blum
Franck Borotra
Bernard Bosson
Bruno Bourg-Broc
Jean Bousquet
Mme Christine Boutineau
Loïc Bouvard
Jacques Boyon
Jean-Guy Branger
Jean Briane
Jean Brocard
Albert Brocard
Louis de Broissin
Christian Cabal
Jean-Marie Caro
Mme Nicole Catala

Jean-Charles Cavallé
Robert Cazalet
Richard Cazenave
Jacques Chaban-Delmas
Jean-Yves Chamard
Hervé de Charette
Jean-Paul Charlé
Serge Charles
Jean Charroppo
Gérard Chasseguet
Georges Chavanes
Jacques Chirac
Paul Chollet
Pascal Clément
Michel Cointat
Daniel Colin
Louis Colomban
Georges Colombier
René Couannan
Alain Cousin
Yves Coussain
Jean-Michel Couve
René Couveinhes
Jean-Yves Cozan
Henri Cuq
Olivier Dassault
Mme Martine Daugrellh
Bernard Debré
Jean-Louis Debré
Arthur Dehaine
Jean-Pierre Delalande
Francis Delattre
Jean-Marie Demange
Jean-François Deniau
Xavier Deniau
Léonce Deprez
Jean Desanlis
Alain Devaquet
Patrick Devédjian
Claude Dhinain
Willy Diméglio
Eric Dollgé
Jacques Dominati
Maurice Dousset
Guy Drut
Jean-Michel Dubernard
Xavier Dugoin
Adrien Durand
Georges Durand
André Durr
Charles Ehrmann
Christian Estrosi
Jean Falala
Hubert Falco
Jacques Farran
Jean-Michel Ferrand
Charles Fèvre
François Fillon
Jean-Pierre Foucher
Serge Franchis
Edouard Frédéric-Dupont
Yves Fréville
Jean-Paul Fuchs

Claude Gaillard
Robert Galley
René Galy-Dejean
Gilbert Gantier
René Garrec
Henri de Gastines
Claude Galluol
Jean de Gaulle
Francis Geng
Germain Gengenwin
Edmond Gerrer
Michel Giraud
Jean-Louis Goadoff
Jacques Godfrain
François-Michel Gounot
Georges Gorse
Daniel Goulet
Gérard Grignon
Hubert Grimaud
Alain Grutteray
François Grussenmeyer
Ambroise Guellec
Olivier Guichard
Lucien Guichon
Jean-Yves Haby
François d'Harcourt
Jacques Houssin
Pierre-Rémy Houssin
Mme Elisabeth Hubert
Xavier Hunault
Jean-Jacques Hyest
Michel Inchauspé
Mme Bernadette Isaac-Sihille
Denis Jacquot
Michel Jacquemin
Henry Jean-Baptiste
Jean-Jacques Jegou
Alain Jonemann
Didier Julia
Alain Juppé
Gabriel Kasperet
Aimé Kergueris
Christian Kert
Jean Kiffer
Emile Koehl
Claude Labbé
Jean-Philippe Lacheaud
Marc Lafineur
Jacques Lafleur
Alain Lamassoure
Edouard Landrain
Philippe Legras
Auguste Legros
Gérard Léonard
François Léotard
Amaud Lepage
Pierre Lequiller
Roger Lestas
Maurice Ligt
Jacques Limouzy
Jean de Lipkowski
Gérard Longuet
Alain Madelin

Jean-François Mancel
Raymond Marcello
Claude-Gérard Marcus
Jacques Masdeu-Arus
Jean-Louis Masson
Gilbert Mathieu
Jean-François Mattel
Pierre Mauger
Joseph-Henri Manjoian du Gasset
Alain Mayoud
Pierre Mazeaud
Pierre Méhaiguerie
Pierre Merli
Georges Mesmin
Philippe Mestre
Michel Meylan
Pierre Micaut
Mme Lucette Michaux-Chevry
Jean-Claude Mignon
Charles Millon
Mme Louise Moreau
Alain Moyné-Bressand
Maurice Nénou-Pwatho
Jean-Marc Nesme
Michel Nohr
Roland Nungesser
Patrick Ollier
Charles Paccou
Arthur Paecht
Mme François de Panafieu
Robert Pandraud
Mme Christine Papon
Mme Monique Papon
Pierre Pasqual
Michel Pelchat
Dominique Perben
Régis Perbet
Jean-Pierre de Peretti della Rocca
Michel Péricard
Francisque Perrut
Alain Peyrefitte
Jean-Pierre Phillibert
Mme Yann Plat
Etienne Pléte
Ladislav Poulatowski
Bernard Pons
Robert Poujade
Jean-Luc Prael
Jean Priori
Eric Raoult
Pierre Raynal
Jean-Luc Reitzer
Marc Reymann
Lucien Richard
Jean Rigaud
Gilles de Robien
Jean-Paul de Rocca Serra
François Rocheblaine
André Rossi
José Rossi
André Rosslact

Jean Royer
Antoine Rufeucht
Francis Saint-Eiller
Rudy Salles
André Santini
Nicolas Sarkozy
Mme Suzanne
Sauvalgo
Bernard Schreiner
(Bas-Rhin)
Philippe Séguin
Jean Seiltlinger
Maurice Sergheraert

Christian Spiller
Bernard Stasi
Mme Marie-France
Sillbols
Paul-Louis Tenaillon
Michel Terrot
André Thien Ah Koon
Jean-Claude Thomas
Jean Tiberi
Jacques Toubon
Georges Tranchant
Jean Ueberschlager
Léon Vachet

Jean Valleix
Philippe Vasseur
Gérard Vignoble
Philippe de Villiers
Jean-Paul Virapoullé
Robert-André Vivien
Michel Voisin
Roland Vuillanne
Jean-Jacques Weber
Pierre-André Wiltzer
Claude Wolff
Adrien Zeller.

Guy Hermler
Edmond Hervé
Pierre Hilar
Elie Hoarau
François Hollaude
Roland Huguet
Jacques Huyghnes
des Etages
Gérard Istace
Mme Marie Jacq
Mme Muguet
Jacquelin
Frédéric Jallon
Jean-Pierre Joseph
Noël Joseph
Charles Josselin
Alain Journaet
Jean-Pierre Kuchel
André Labarrère
Jean Laborde
Jean Lacombe
Pierre Lagorce
André Lajoinie
Jean-François
Lamarque
Jérôme Lambert
Michel Lambert
Jean-Pierre Lapaire
Claude Laréal
Dominique Lariffa
Jean Laurain
Jacques Lavédrine
Gilbert Le Bris
Mme Marie-France
Lecuir
Jean-Yves Le Déaut
Jean-Yves Le Drian
Jean-Marie Leduc
Robert Le Foll
Jean-Claude Lefort
Bernard Lefranc
Jean Le Garrec
Jean-Marie Le Guen
André Lejeune
Daniel Le Meur
Georges Lemolne
Guy Lengagne
Alexandre Léontieff
Roger Léron
Alain Le Vern
Mme Marie-Noëlle
Lienemann
Claude Lise
Robert Loidi

Paul Lombard
François Ioncle
Guy Lordinot
Jeanny Lorgeux
Maurice
Louis-Joseph-Dugué
Jean-Pierre Lopp
Bernard Madrelle
Jacques Mahéas
Guy Malandain
Martin Malvy
Thierry Mandon
Georges Marchais
Roger Mas
René Massat
Marius Masse
François Massot
Didier Mathus
Pierre Manroy
Pierre Métais
Charles Metzinger
Louis Mexandean
Henri Michel
Jean-Pierre Michel
Didier Migaud
Mme Hélène Milgou
Gilbert Millet
Claude Miquen
Gilbert Mitterrand
Marcel Mocœur
Guy Monjalou
Gabriel Montchamont
Robert Montdargent
Mme Christiane Mora
Ernest Moutoussamy
Bernard Nayral
Alain Néri
Jean-Paul Nuzzi
Jean Oehler
Pierre Ortel
François Patriat
Jean-Pierre Pénicaud
Jean-Claude Peyronnet
Michel Pezet
Louis Pleran
Christian Pierret
Yves Pillet
Charles Pistre
Jean-Paul Planchou
Bernard Polgaant
Alexis Pota
Maurice Pourchon
Jean Proveux
Jean-Jack Queyranne

Guy Xavier
Alfred Recours
Daniel Reline
Alain Richard
Jean Rigal
Gaston Rimareix
Jacques Rimbanit
Roger Rinchet
Alain Rodet
Jacques
Roger-Machart
Mme Yvette Roudy
René Roquet
Mme Ségolène Royal
Michel Sainte-Marie
Philippe Sanmarco
Jean-Pierre Santa Cruz
Jacques Santrot
Michel Sapin
Gérard Saumade
Robert Savy
Bernard Schreiner
(Yvelines)
Roger-Gérard
Schwartzberg
Robert Schwiart
Patrick Seve
Henri Sicre
Dominique
Strauss-Kahn
Mme Marie-Joséphine
Sublet
Michel Suchod
Jean-Pierre Sueur
Bernard Tapie
Jean Tardito
Yves Tavernier
Jean-Michel Testu
Fabien Thléme
Pierre-Yvon Trémel
Edmond Vacant
Daniel Vaillant
Michel Vauzelle
Théo Vial-Massat
Joseph Vidal
Yves Vidal
Alain Vidalles
Alain Viren
Marcel Wacheux
Aloise Warbouver
Jean-Pierre Worms
Emile Zuccarelli.

Ont voté contre

MM.

Maurice
Adevah-Peuf
Jean-Marie Alaize
Mme Jacqueline
Alquier
Jean Anciant
Robert Anselin
François Asenel
Henri d'Attilio
Jean Anroux
Jean-Yves Autexier
Jean-Marc Ayrault
Jean-Paul Bachy
Jean-Pierre Baeumler
Jean-Pierre Balduyck
Jean-Pierre Balligand
Gérard Bapt
Régis Baralla
Claude Barande
Bernard Bardin
Alain Barrau
Claude Bartolone
Philippe Bassinet
Christian Bataille
Jean-Claude Bateux
Umberto Battist
Jean Beauvils
Guy Bèche
Jacques Becq
Roland Belx
André Bellon
Jean-Michel Belorgey
Serge Beltrame
Georges Benedetti
Jean-Pierre Bequet
Michel Bérégovoy
Pierre Bernard
Michel Bersou
Marcelin Berthelot
André Billardon
Bernard Bloulac
Jean-Claude Billa
Jean-Marie Bockel
Alain Bocquet
Jean-Claude Bois
Gilbert Bonnemaison
Alain Bonnet
Augustin Bonrepaux
André Borel
Mme Huguette
Bouchardeau
Jean-Michel
Boncheron
(Charente)
Jean-Michel
Boucheron
(Ille-et-Vilaine)

Jean-Claude Boulard
Jean-Pierre Bouquet
René Bourget
Pierre Bourguignon
Jean-Pierre Braine
Pierre Brana
Jean-Pierre Brard
Mme Frédérique
Bredin
Jean-Paul Bret
Maurice Briand
Alain Brune
Jacques Brunhes
Mme Denise Cacheux
Jean-Paul Calloud
Alain Calmat
Jean-Marie Cambacérés
Jean-Christophe
Cambadellis
Jacques Cambolive
André Capet
René Carpentier
Roland Carraz
Michel Cartelet
Bernard Carton
Elie Castor
Laurent Cathala
Bernard Cauvin
René Cazenave
Aimé Césaire
Guy Chanfrault
Jean-Paul Chanteguet
Jean Charbonnel
Bernard Charles
Marcel Charmant
Michel Charzat
Guy-Michel Chauveau
Daniel Chevallier
Didier Chouat
André Clert
Michel Coffineau
François Colcombet
Georges Colin
Michel Crépeau
Jean-Marie Daillet
Pierre-Jean Daviaud
Mme Martine David
Jean-Pierre
Defontaine
Marcel Dehoux
Jean-François
Delahais
André Delattre
André Delehedde
Jacques Delby
Albert Denvers
Bernard Derosier

Freddy
Deschaux-Beaume
Jean-Claude Dessein
Michel Destot
Paul Dhaille
Mme Marie-Madeleine
Dieulanaud
Michel Dinet
Marc Dolez
Yves Dello
René Doslière
Raymond Douyère
Julien Dray
René Drouin
Claude Ducert
Pierre Ducout
Jean-Louis Dumont
Dominique Dupilet
Yves Durand
Jean-Paul Durieux
André Duronmés
Paul Duvalleix
Mme Janine Ecochard
Henri Emmanuelli
Pierre Esteve
Laurent Fabius
Albert Facon
Jacques Fleury
Jacques Floch
Pierre Forgues
Raymond Forni
Alain Fort
Jean-Pierre Fourré
Michel François
Georges Frêche
Michel Fromet
Claude Gaits
Claude Galametz
Bertrand Gallet
Dominique Gambier
Pierre Garmendia
Marcel Garrouste
Kamilo Gata
Jean-Yves Gateaud
Jean Gatel
Jean-Claude Gayssot
Claude Germon
Jean Giovannelli
Pierre Goldberg
Roger Goubier
Joseph Gourmelon
Hubert Gouze
Gérard Gouzes
Léo Gréard
Jean Guigné
Jacques Guyard
Georges Hage

S'est abstenu volontairement

M. Emile Vernaudon.

N'a pas pris part au vote

M. Charles Miossec.

Mises au point au sujet d'un précédent scrutin

(Sous réserve des dispositions de l'article 68, alinéa 4, du règlement de l'Assemblée nationale)

A la suite du scrutin (n° 482) sur l'article 2 du projet de loi renforçant la protection des consommateurs (obligation générale d'information) (*Journal officiel*, débats A.N., du 24 avril 1991, page 1665), MM. Claude Birraud et Jean Proriot, ont fait savoir qu'ils avaient voulu voter « contre ».

www.luratech.com



LuraTech

www.luratech.com