



OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ORGANES PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

9<sup>e</sup> Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1990-1991

(43<sup>e</sup> SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

*Luratech*

2<sup>e</sup> séance du lundi 29 avril 1991

[www.luratech.com](http://www.luratech.com)

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENCE DE M. ANDRÉ BILLARDON

### 1. Aide juridique. - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 1867).

Discussion générale (suite) :

MM. Christian Kert,  
Jean-Pierre Philibert,  
Jacques Toubon, Henri Nallet, garde des sceaux,  
ministre de la justice ;  
Michel Pezet,  
M<sup>me</sup> Suzanne Sauvaigo,  
M. Serge Charles.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion des articles.

MM. le garde des sceaux, Jacques Toubon, Pascal Clément.

Article 1<sup>er</sup> (p. 1881)

MM. Jacques Toubon, le garde des sceaux, le président.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 1882)

*Rappel au règlement* (p. 1882)

MM. Jean-Louis Debré, le président.

*Reprise de la discussion* (p. 1883)

Amendement n° 1 de M. Asensi : MM. François Asensi, François Colcombet, rapporteur de la commission des lois ; le garde des sceaux. - Rejet.

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

Adoption de l'article 1<sup>er</sup> modifié.

Article 2 (p. 1883)

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

Adoption de l'article 2 modifié.

Article 3 (p. 1884)

Amendement n° 76 rectifié de Mme Catala : MM. Jacques Toubon, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet, par scrutin, de l'amendement n° 76, deuxième rectification.

Amendement n° 164 du Gouvernement : MM. le garde des sceaux, le rapporteur.

Sous-amendement n° 165 de M. Toubon : MM. Jacques Toubon, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Adoption de l'amendement n° 164.

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

Adoption de l'article 3 modifié.

Article 4 (p. 1886)

MM. Serge Charles, François Asensi, Pascal Clément, Michel Pezet, Jacques Toubon, le rapporteur, le garde des sceaux.

Réserve de l'article.

Après l'article 4 (p. 1889)

Amendement n° 157 de M. Philibert : MM. Jean-Pierre Philibert, le garde des sceaux, le rapporteur, Jacques Toubon. - Rejet par scrutin.

Article 5 (p. 1890)

Amendement n° 83 corrigé de M. Auberger : MM. Jacques Toubon, le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

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

Adoption de l'article 5 modifié.

Article 6 (p. 1891)

Amendement n° 139 de M. Colcombet : MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Jacques Toubon. - Rejet.

Adoption de l'article 6.

Article 7 (p. 1891)

Amendement n° 84 rectifié de Mme Sauvaigo : Mme Suzanne Sauvaigo, MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Serge Charles. - Rejet.

Amendement n° 140 de Mme Catala : MM. Jacques Toubon, le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

Adoption de l'article 7 modifié.

Articles 8, 9 et 10. - Adoption (p. 1892)

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

### 2. Ordre du jour (p. 1892).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

**PRÉSIDENCE DE M. ANDRÉ BILLARDON,**  
**vice-président**

La séance est ouverte à vingt et une heures trente.

**M. le président.** La séance est ouverte.

6

## AIDE JURIDIQUE

### Suite de la discussion d'un projet de loi

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

Cet après-midi, l'Assemblée a commencé d'entendre les orateurs inscrits dans la discussion générale.

La parole est à M. Christian Kert.

**M. Christian Kert.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, cet après-midi, Pascal Clément, invoquait la mémoire de Montaigne. Au groupe de l'U.D.C., nous sommes allés chercher Cicéron. Il vous mettra du baume au cœur. Dans sa correspondance, Cicéron introduit ses préoccupations et celles de son temps ; il attire la sympathie par la noblesse de ses buts.

De même, le projet de loi que vous nous soumettez, monsieur le garde des sceaux, poursuit très certainement un objectif tout à fait louable. Il attire notre sympathie d'autant plus que nous l'avions demandé lors de l'examen du projet de loi portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques. Votre décision était attendue, vous avez entendu ceux qui réclamaient ce texte, c'est un premier pas. Cicéron vous est donc acquis.

De quels éléments d'histoire de l'aide judiciaire le groupe de l'U.D.C. s'est-il souvenu avant de formuler une opinion ?

Depuis saint Louis et pendant six siècles, les indigents, les plus pauvres ont été défendus gratuitement au nom de la morale chrétienne. Dans la tradition de Marc Sangnier, le groupe de l'U.D.C. entend persévérer dans cette voie afin que les plus démunis puissent bénéficier du secours de la justice. L'idée d'assistance judiciaire réservée aux plus pauvres, et à la charge des avocats, n'est apparue dans les textes qu'en 1810 et il fallut attendre 1851 pour qu'elle soit réglementée. La loi reconnaît le droit au libre accès à la justice associé au droit fondamental pour toute personne à être défendue.

Puis vient la loi du 3 janvier 1972 : l'aide judiciaire succède à l'assistance judiciaire gratuite. La loi institue le versement d'une indemnité forfaitaire à tout avocat prenant la défense d'un justiciable dans l'incapacité de payer les services d'un défenseur. L'aide légale recouvre ensuite tout un secteur assisté, des commissions d'office aux permanences pénales, et la plupart des barreaux organisent des consultations juridiques gratuites.

La loi de 1972 présente des avantages et des inconvénients.

Voyons, en premier lieu, les avantages.

Cette loi constitue une petite révolution dans le domaine de l'aide. Son bénéfice est susceptible d'être attribué aux personnes physiques et aux personnes morales à but non lucratif compte tenu de leurs ressources. Les justiciables peuvent bénéficier d'une aide totale ou d'une aide partielle.

Venons-en aux inconvénients. Les auxiliaires de justice perçoivent de l'Etat une indemnité forfaitaire pour assister les bénéficiaires de l'aide judiciaire devant les juridictions admi-

nistratives civiles et pénales. Mais le système ne pouvait pas donner entièrement satisfaction puisqu'ils supportaient une part importante des frais engagés.

Ce qui me paraît encore plus inquiétant dans ce système, c'est l'absence totale d'égalité en ce domaine. L'information et la connaissance des possibilités, des mécanismes et des arcanes juridiques sont à la disposition d'un nombre restreint de nos concitoyens. Qu'en est-il pour la foule des autres justiciables, pour les laissés-pour-compte des prétoires et des salles d'audience ? Comment parler de justice alors qu'elle ne serait accessible qu'à un nombre réduit d'individus ?

Nous nous devons de rappeler que le droit ne se résume pas au seul contentieux. Dire le droit, c'est aussi informer, c'est porter à la connaissance. Pour ces raisons, il était nécessaire de remédier aux lacunes présentées par la loi de 1972.

En 1989, les avocats de cent quatre-vingts barreaux français se sont mis en grève pour obtenir une réforme de l'aide légale. Pour eux, la justice remplit son rôle à condition que son accès soit possible aux plus démunis.

Le constat est réellement inquiétant. Le budget de l'aide légale qui regroupe l'aide judiciaire au civil et les commissions d'office au pénal a atteint 434 millions de francs en 1988 ; ce qui correspond à moins de 3 p. 100 des dépenses de la Chancellerie. Peut-on ne pas être surpris de constater qu'une mère de deux enfants touchant un salaire net mensuel de 6 200 francs ne puisse bénéficier de l'aide légale ?

Tout à l'heure, à juste titre, notre collègue Asensi évoquait le vers du fabuliste : « Selon que vous serez puissant ou misérable... » Nous connaissons tous la suite, monsieur le garde des sceaux.

Oui, la commission Bouchet a eu raison de clamer haut et fort : « L'heure est à la création d'un nouveau système, pas aux plaintes sur un système qui est d'ores et déjà condamné. »

Le syndicat des avocats de France, la fédération nationale des unions de jeunes avocats et la confédération syndicale des avocats ont débattu des propositions de la profession sur l'aide légale. Leurs textes ont été transmis à la commission Bouchet. Je voudrais, dans la seconde partie de mon propos reprendre les principales propositions qu'elle a présentées.

Il est devenu évident que l'aide judiciaire qui couvre l'accès aux juridictions doit être étendue à tous les aspects du droit. Le dispositif actuel qui exclut de l'aide judiciaire la consultation juridique préventive du procès, a un effet pervers, celui de pousser à engager un contentieux pour bénéficier d'une aide.

Pour que l'on puisse parler d'égalité, les bénéficiaires de l'aide judiciaire doivent être mieux informés et disposer de la liste des avocats dont les spécialisations sont reconnues.

Le droit judiciaire ne saurait être réservé à une élite. L'aide judiciaire tend à faire disparaître les disparités encore trop nombreuses au sein de notre société pour que la justice soit destinée à tous, sans distinction de moyens et de conditions. Je reviendrai sur ce point.

Il ne suffit pas d'indemniser les avocats, il faut les rémunérer sur la base de l'évolution du coût réel de leur travail et vouloir le faire avec parcimonie serait une erreur car nous pourrions aboutir à une justice à deux vitesses. Le coût moyen horaire doit être calculé non pas au plus juste mais en fonction des frais réellement engagés. Des barèmes différents selon les catégories de litiges sont nécessaires ; le forfait devra être modulé à la baisse en cas de dossier simple et à la hausse en cas de diligences exceptionnelles.

En un mot, il faut améliorer la justice des pauvres, il faut substituer la solidarité nationale à ce qui fut la charité.

Je vous disais il y a, un instant, monsieur le garde des sceaux, que tout le monde reconnaît que la loi de 1972 doit être améliorée, modifiée ; ce sera l'objet du troisième point de cet exposé.

Si le Parlement a adopté votre texte sur la réforme des professions judiciaires et juridiques, c'est sûrement dans le but d'harmoniser notre vie juridique avec celle des autres Etats européens.

Loin de faire une étude comparée avec les systèmes juridiques de nos partenaires européens, retenons seulement deux exemples d'aides légales à l'étranger.

Pour bénéficier de l'assistance judiciaire aux Pays-Bas et au Danemark par exemple, il faut avoir des revenus annuels qui ne dépassent 180 000 francs. Votre projet de loi, monsieur le garde des sceaux, tient compte d'un revenu inférieur à 4 400 francs par mois pour bénéficier de l'aide juridictionnelle totale et inférieure à 6 600 francs pour l'aide juridictionnelle partielle. En Espagne, l'aide légale ou « justice gratuite » est obtenue par tout plaideur dont les revenus ne dépassent pas le double du salaire minimum.

L'année 1991 sera celle de la justice avait dit M. le Premier ministre. Veillons à ce que cette déclaration entre dans les faits tant du point de vue du justiciable que de celui des avocats.

Que les avocats soient rémunérés au coût réel me paraît non seulement logique, mais nécessaire. Que les avocats plaident à perte me paraît dangereux. Que chaque dossier traité au titre de l'aide légale engendre une perte financière assurée personnellement par l'avocat contredit la notion de la juste rémunération. Qu'une réévaluation de 5 p. 100 en 1989 soit intervenue après quatre ans d'attente me paraît un peu dérisoire.

Vous ne souhaitez pas, je le sais, monsieur le garde des sceaux, que nos avocats ne soient pas compétitifs face au marché unique de 1993. Mais nous savons tous que l'aide légale représente 0,0035 p. 100 du budget de l'Etat. Comment allons-nous résister à la concurrence des autres pays européens alors que le marché du droit pèse en France 30 milliards de francs et concerne 30 000 membres des professions juridiques ? S'ils reçoivent une indemnité inférieure au coût de revient de leurs prestations, les avocats sont frappés d'une charge totalement discriminatoire. Dans ces conditions, comment le barreau français pourrait-il rivaliser avec les cabinets étrangers s'il continue à supporter ainsi la charge de l'aide légale d'autant qu'il aura à supporter également la charge financière de l'aide à l'accès au droit ?

En vérité, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, comment peut-on étendre à 7 millions de foyers fiscaux au lieu des 4,8 millions actuels, l'aide légale totale, comment peut-on étendre à 9 millions de foyers fiscaux au lieu des 3,8 millions actuels, l'aide légale partielle, si les crédits sont insuffisants ?

On ne saurait construire une maison sur des fondations inexistantes, on ne saurait laisser croire que l'aide juridique devient la pierre angulaire de notre système juridique en l'absence de crédits suffisants.

Reconnaissez qu'augmenter les seuils d'attribution de l'aide juridique en l'absence de moyens financiers indispensables, c'est un peu, selon le vieux dicton français, « mettre la charrue avant les bœufs ».

Si l'Etat ne donne pas les moyens nécessaires, les collectivités locales devraient alors intervenir. Elles en supporteraient les frais au même titre que les professions juridiques. Est-il sain de procéder à un transfert de charge au détriment des collectivités locales ? D'où ma question : est-il opportun de faire cette réforme sous cette forme dans l'immédiat ?

L'aspect financier me paraît donc essentiel. Je voudrais toutefois y ajouter trois interrogations.

La première concerne l'article 6. Que faut-il entendre par des personnes dont la situation apparaît particulièrement digne d'intérêt ? Ce n'est pas un langage de juriste, c'est presque une notion philosophique. Digne d'intérêt par rapport à quoi et surtout par rapport à qui. Quels critères doivent être retenus ? Est-ce le conjoint abandonné ou la personne en chômage, est-ce le titulaire d'une pension d'invalidité, est-ce le retraité qui a besoin d'une aide juridique, est-ce le mineur, est-ce l'individu qui bénéficie du R.M.I. ? Vous nous apporterez, je n'en doute pas, monsieur le garde des sceaux, une réponse claire sur ce point.

Le deuxième point qui appelle des éclaircissements concerne l'article 19. Le mécanisme mis en œuvre implique que l'avocat peut effectuer l'ensemble des démarches. Or, la rémunération n'intervient que longtemps après. Et si elle

n'intervient pas, comment pourrait-il récupérer ses honoraires ? Hélas ! Toute réforme, de quelque nature que ce soit, doit intégrer cette hypothèse.

Le troisième point concerne le dernier alinéa de l'article 25. Ne risque-t-il pas de constituer une entrave à la liberté professionnelle puisqu'il interdit à un avocat de se dessaisir, sauf conditions exceptionnelles fixées par le bâtonnier, d'un concours prêté à un bénéficiaire de l'aide juridictionnelle après que celle-ci lui a été accordée ? La question vous reste posée, monsieur le garde des sceaux.

De façon générale, il nous faut constater que les avocats et les barreaux devront à l'avenir, si ce texte était adopté dans sa forme initiale, se soumettre à un contrôle financier et au contrôle du conseil départemental et national de l'aide juridique. Ne deviendraient-ils pas des auxiliaires de justice dans un système de « sécurité sociale judiciaire » ? Est-il vraiment raisonnable d'évaluer le coût horaire des avocats à 260 francs ? Cet encadrement par trop dirigiste souffre d'une absence totale, nous semble-t-il, de philosophie libérale.

Nous pensons, au groupe de l'U.D.C., monsieur le garde des sceaux, qu'il faut augmenter substantiellement les indemnités d'aide judiciaire et de commissions d'office jusqu'à ce que l'Etat soit en mesure d'avoir les moyens de son ambition sociale et de rémunérer convenablement et au juste prix les services des avocats en vue de la qualité de leurs prestations.

L'Etat devra donc prévoir sa contribution à la rémunération de l'avocat, qui ne devrait pas être inférieure à 450 francs l'heure, compte tenu de l'effort de solidarité consenti par la profession d'avocat.

Monsieur le garde des sceaux, ce texte constitue une avancée certaine, mais il nous a paru présenter nombre d'imprécisions auxquelles vous aurez souci de remédier. Nous n'en désapprouvons pas le principe, mais nous craignons qu'il achoppe sur l'insuffisance financière.

Nous attendons une grande réforme du système judiciaire. Ce texte ne la laisse entrevoir que de façon partielle. Il aurait pu être davantage que l'amorce de modifications importantes. Nous avons le sentiment qu'il en reste à ce stade.

Monsieur le garde des sceaux, le groupe de l'U.D.C. espère que vous répondrez à ses attentes sur les points que j'ai exposés. *(Applaudissements sur les bancs des groupes de l'Union du centre, du Rassemblement pour la République et l'Union pour la démocratie française.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Philibert.

**M. Jean-Pierre Philibert.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le projet de loi relatif à la réforme de l'aide juridique dont nous avons débattu aujourd'hui a eu pour premiers inspirateurs les avocats eux-mêmes. Ce sont eux en effet qui, les premiers, ont alerté les pouvoirs publics sur l'urgence d'une réforme de l'aide légale.

Ils ont d'ailleurs largement participé, sur notre invitation et la vôtre, monsieur le garde des sceaux, aux travaux préparatoires de ce texte et, comme nous, ils sont aujourd'hui profondément déçus, et même très franchement en colère si l'on en juge par le nombre de barreaux qui ont décidé de se mettre en grève - celui de Saint-Etienne, depuis vendredi soir déjà.

La réforme de l'aide juridique nécessitait un large débat mais, si celui-ci a bien eu lieu, le résultat, et c'est un euphémisme, ne nous semble pas probant.

Il aurait fallu, en effet, pour réformer l'accès au droit, dont l'existence remonte très loin dans notre histoire, une réforme digne de ce nom. Je ne referai pas l'histoire après notre collègue Christian Kert. Rappelons tout de même que cette aide à l'accès au droit remonte à Saint Louis, que l'accès au droit était à cette époque gratuit pour les indigents et se fondait sur les principes de la morale chrétienne.

Cette charité consentie et supportée par les auxiliaires de justice a été réglementée pour la première fois par une loi de 1851, qui procédait pour une part de l'arbitraire en laissant aux auxiliaires de justice le choix de déterminer les personnes pouvant avoir droit à cette assistance.

Il a fallu attendre 1972, cent vingt ans après, pour faire cesser cet arbitraire et transformer cette charité en droit. La loi du 3 janvier 1972 transforme l'assistance judiciaire en aide judiciaire, affirmant la prise en charge par l'Etat d'un dispositif plus étendu.

Le bénéfice de l'aide est susceptible alors d'être attribué, sous conditions de ressources, aux personnes physiques ou exceptionnellement aux personnes morales à but non lucratif. La loi instituait le versement d'une indemnité forfaitaire à tout avocat prenant la défense d'un justiciable aux revenus insuffisants pour payer les services d'un défendeur.

Le dispositif mis en place par cette loi est aujourd'hui dépassé et tout le monde en est bien conscient. Il fallait, en effet, réviser les dispositions de la loi de 1972, afin que la France garantisse l'objectif de libre accès à la justice pour tous.

La France, qui compte parmi les pays où l'Etat de droit est le plus avancé et qui possède une législation sociale sophistiquée - un petit peu trop sans doute, et je crois que le code du travail notamment aurait tout intérêt à être un peu dépourssiéré - se doit de favoriser un meilleur accès au droit.

Ainsi qu'il est souligné très justement dans l'exposé des motifs, l'exercice de la justice est l'un des attributs fondateurs de l'Etat.

Dans un Etat démocratique comme le nôtre, l'accès à la justice doit être large et garanti, car c'est le corollaire des libertés. Nous nous devons d'accorder à ces principes la place qui est la leur.

En outre, l'Etat français a contracté des engagements internationaux qui fixent à notre pays l'objectif de garantir ce libre accès à la justice pour tous.

La Convention européenne des droits de l'homme, ratifiée par la France en 1974, stipule en effet dans son article 6 que toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial.

Ainsi, notre pays est à la fois lié par une obligation morale qui est celle de toute démocratie, mais également par ses engagements internationaux de garantir un bon fonctionnement de la justice.

Donc, monsieur le garde des sceaux, sur le plan des principes, nous sommes d'accord avec la philosophie de votre projet. Il faut que les Français, dans leur plus grand nombre, puissent accéder au service de la justice.

Cependant, quand nous examinons les dispositions du texte que vous nous proposez, nous avons de graves préoccupations. Nous pensons à l'U.D.F., ainsi, je crois, qu'au R.P.R. et à l'U.D.C., que ce texte ne répond pas valablement aux principes que je viens de vous exposer et que - j'en ai la certitude - nous partageons tous ici sur les bancs de cette assemblée.

La réforme que vous nous proposez transformera-t-elle de façon déterminante l'accès au droit pour tous les Français ? Ne finira-t-elle pas plutôt par mécontenter tout le monde parce que les tribunaux seront de plus en plus encombrés, les auxiliaires de justice mécontents et les justiciables insatisfaits ? C'est ce que je crains, monsieur le garde des sceaux, après une étude minutieuse de votre projet de loi. Nous déplorons l'insuffisance de certaines dispositions. Comme l'a dit notre collègue Kert, vous avez mis, et c'est un paradoxe pour un ancien ministre de l'agriculture, la charrue avant les bœufs !

Votre réforme est une réformette, inapplicable en l'état actuel de fonctionnement de la justice. Vous avez omis d'en étudier l'aspect pratique, ce qui réduit à néant le but recherché qui est le bénéfice pour 11,5 millions de foyers fiscaux de l'aide juridique.

Je voudrais faire quelques observations de fond sur le fonctionnement actuel de la justice.

Le manque de magistrat est patent et les délais pour rendre la justice sont de plus en plus longs.

Les tribunaux sont de ce fait très encombrés. Si l'on prend pour exemple les tribunaux d'instance, on s'aperçoit que leur charge de travail, déjà considérable, est constamment accrue. Alors qu'ils connaissent déjà des actions relatives aux baux commerciaux et civils, aux procédures d'injonction de payer et de faire, mais également de toutes les questions de tutelle et de recouvrement des pensions alimentaires et de certains contentieux électoraux, que le juge d'instance est le juge départiteur en matière de conflits prud'homaux, que Mme Neiertz, ainsi que le rappelait cet après-midi notre collègue Clément, leur a adjoint tout le contentieux relatif au surendettement des ménages, vous voulez encore étendre le nombre des justiciables.

Mais comment nos tribunaux pourront-ils assurer cette charge de travail supplémentaire ? Ce projet de loi, en effet, va inévitablement inciter un plus grand nombre de Français à faire appel plus largement à la justice.

**M. Michel Pezet.** Tant mieux !

**M. Jean-Pierre Philibert.** Quelques statistiques peuvent éclairer notre propos.

Actuellement, dans notre pays, 25 p. 100 des Français ont au moins une fois affaire à la justice, 18 millions d'affaires nouvelles sont apparues en 1988 et, de 1978 à 1988, la charge judiciaire s'est accrue de 70 p. 100.

Dans quelles proportions cet élargissement mal préparé de l'accès au droit va-t-il accroître la charge de justice ? Vous-même d'ailleurs, ainsi que le rappelait Pascal Clément cet après-midi, n'en avez pas mesuré véritablement la portée. « Il faudra voir », disiez-vous à la commission des lois.

**M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice.** Et vous, vous le savez ?

**M. Jean-Pierre Philibert.** Non. C'est la raison pour laquelle je vous dis que vous ne maîtrisez pas les conséquences de telles dispositions.

**M. le garde des sceaux.** Donnez-moi des chiffres !

**M. Jean-Pierre Philibert.** Je crois que nous aurons malheureusement un nouvel accroissement des affaires.

**M. le garde des sceaux.** Vous n'en savez rien !

**M. Jean-Pierre Philibert.** C'est le but que vous recherchez. C'est normal, disaient certains tout à l'heure.

**M. Michel Pezet.** Bien sûr ! C'est le propre de la loi !

**M. Jean-Pierre Philibert.** Voyez, monsieur le garde des sceaux !

**M. Michel Pezet.** J'espère que cela ne vous gêne tout de même pas que des justiciables puissent avoir accès au droit !

**M. Jean-Pierre Philibert.** Je dis qu'il y aura une augmentation du nombre des affaires devant les tribunaux.

Monsieur le garde des sceaux, les Français n'ont pas encore acquis le virus procédurier des Américains, mais il est certain qu'ils vont, et c'est légitime, utiliser au mieux les nouvelles facilités d'accès à la justice que leur offre ce projet de loi. Je me souviens avoir dit la semaine dernière à Mme Neiertz que certaines dispositions de son texte allaient également dans le sens d'une augmentation des affaires que nos tribunaux auront à juger.

Le résultat, à n'en pas douter, sera un accès au prétoire plus difficile et plus long. Est-ce là, monsieur le garde des sceaux, le but que vous recherchez ?

Nous sommes, je vous le répète, d'accord avec vous sur les principes. Il faut permettre au plus grand nombre de Français l'accès à la justice. Mais n'allez-vous pas trop loin avec les seuils que vous proposez ?

Non seulement vous augmentez le nombre de Français pouvant bénéficier de l'aide juridique, mais vous étendez exagérément ce droit à de nombreux étrangers.

Alors que vous vous déclarez prêts à lutter de manière plus efficace contre l'immigration clandestine, vous accordez le bénéfice de l'aide aux étrangers appelés à se défendre sur la contestation de leur droit de séjour. Cette mesure - nous vous l'avons dit en commission - est un encouragement potentiel à l'immigration clandestine. Il faut, monsieur le garde des sceaux, revoir à qui le bénéfice de cette aide peut être attribué, car ce que vous proposez n'est pas réaliste.

Par ailleurs, il faut mieux délimiter le droit d'accès à cette aide pour les étrangers résidant habituellement en France. Résider habituellement en France ne signifie pas toujours y résider régulièrement. Il faudra donc préciser le premier alinéa de l'article 3. C'est le sens d'un amendement que nous avons déposé avec nos collègues du groupe du Rassemblement pour la République.

Enfin, pour conclure sur ce chapitre, je m'inquiète des conséquences de dix années de pouvoir socialiste. Faire accéder aujourd'hui 11,5 millions de foyers fiscaux, défavorisés comme vous l'avez souligné dans l'exposé des motifs du projet, au bénéfice de cette aide, ne signifie-t-il pas, après dix ans et demi de socialisme qu'il y a eu une paupérisation accrue de la moitié des foyers fiscaux français ?

Autre problème qui, avec d'autres, revient constamment lorsqu'il s'agit de la justice : son budget.

Le financement qui accompagne ce projet de loi, déjà en retrait par rapport aux moyens préconisés par le rapport Bouchet, n'est pas à la hauteur des ambitions du texte.

Monsieur le garde des sceaux, vous avez publiquement indiqué les montants dont serait progressivement affectée l'aide juridique : 800 millions de francs pour 1992, pour aller jusqu'à 1,5 milliard en 1995. Ces chiffres, non négligeables, certes, sont cependant critiquables.

On ne peut que constater que le seuil de ressources nécessaire pour bénéficier de l'aide légale augmente brutalement, alors que l'Etat ne versera sa contribution que progressivement.

Que va-t-il se passer si le nombre de recours en justice quadruple la première année d'application du projet de loi ? Les caisses de règlements pécuniaires des avocats devront-elles faire les avances nécessaires ? Il y a là un réel problème.

Par ailleurs, l'effort de financement est insuffisant. Même s'il y a une avancée, et je le reconnais, monsieur le garde des sceaux, vous n'avez pas les moyens de votre générosité - et j'emploie là, reconnaissez-le, un terme sympathique. La France consacre actuellement sept francs par habitant au titre de l'aide juridique et vous connaissez comme moi le montant consacré par nos voisins à ce titre. Il faudrait, pour réaliser vos ambitions, y consacrer de sept à dix fois plus. Pour ne citer que quelques exemples, l'Allemagne y consacre trente francs par habitant, les Etats-Unis trente-quatre francs et la Grande-Bretagne quatre-vingt-dix francs.

**M. François Colcombet**, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Ça n'a rien à voir !

**M. Jean-Pierre Philibert**. La France qui, actuellement, essaie de relancer le volet de l'Europe sociale, se montre ici frileuse.

Monsieur le garde des sceaux, allez jusqu'au bout de vos ambitions et ne faites pas miroiter aux Français un miroir aux alouettes. Avec ce projet, comme d'ailleurs avec celui de la réforme du statut de la magistrature, vous apparaissez, hélas ! comme le petit ravaudeur de la justice, alors que celle-ci a besoin de haute couture. La justice a besoin d'une vraie réforme, pas de réformettes.

En l'état actuel des moyens consacrés à la justice, le Gouvernement ne peut aller aussi loin dans ses propositions sur la réforme de l'aide juridique.

De fait, le montant des crédits est insuffisant au regard de l'augmentation des justiciables bénéficiaires de l'aide juridique, mais il l'est également au regard de l'extension des contentieux pouvant donner droit à une aide de l'Etat. Soyez raisonnable, monsieur le garde des sceaux, et limitez les risques. Sinon, les enveloppes versées aux CARPA n'auront qu'un effet de saupoudrage.

Vous ne pouvez pas promettre un service de qualité et un large et égal accès à la justice pour tous nos concitoyens si vous ne garantissez pas une rémunération convenable aux auxiliaires de justice.

Ce que vous proposez actuellement comme rémunération, ou plutôt comme indemnisation, dépasse à peine les indemnités actuelles d'aide judiciaire.

**M. François Massot**. Démago !

**M. Jean-Pierre Philibert**. Vous croyez qu'il est démagogique de parler de la juste rémunération des auxiliaires de justice, monsieur Massot ?

**M. François Massot**. Tout à fait !

**M. Jean-Pierre Philibert**. C'est une pratique de diversion, et vous savez comme moi que les excès de langage...

**M. François Massot**. Je connais aussi bien que vous cette profession !

**M. Michel Pozet**. Si ce n'est mieux !

**M. Jean-Pierre Philibert**. Vous proposez aux avocats, monsieur le garde des sceaux, un taux horaire de 250 francs, qui est très loin du chiffre proposé par l'A.N.A.A.F.A. qui se montait à 750 francs l'heure de charge, prestation intellectuelle comprise. C'est également sans rapport avec la propo-

sition du rapport Bouchet, qui était de 450 francs. Avec ce chiffre de 250 francs, les frais généraux des cabinets seront à peine couverts !

Par ailleurs, vous dévalorisez la profession des avocats et vous allez instituer en France un système juridique à deux vitesses. En effet, l'avocat, insuffisamment rémunéré, ne pourra pas satisfaire de la même manière le justiciable bénéficiaire de l'aide juridique et celui qui n'en a pas besoin.

L'accès de tous les citoyens à la justice et au droit n'est qu'un leurre si les citoyens ne bénéficient pas de la même qualité de service. C'est une évidence. Encore faut-il le rappeler. Votre projet de loi est donc démagogique et néfaste sur bien des points.

Le temps où les avocats pouvaient assumer bénévolement la défense des plus démunis est aujourd'hui - on peut le regretter - révolu. Au XIX<sup>e</sup> siècle on « honorait » les juristes, car leurs revenus personnels leur permettaient de ne pas vivre uniquement des ressources qu'ils tiraient de leur activité professionnelle. Telle est d'ailleurs l'origine du terme « honoraire ». Mais, aujourd'hui, les avocats vivent de leur profession, comme la majorité des Français.

Il me paraît donc irrespectueux du principe de l'égalité des citoyens de faire peser sur une seule profession la charge d'assurer le libre accès pour tous à la justice.

Monsieur le garde des sceaux, je ne défends pas ici des intérêts professionnels, mais je me préoccupe de l'avenir de la justice.

L'avocat doit être rémunéré correctement, et il doit échapper à la semi-fonctionnarisation que vous lui proposez, car l'aspect libéral de sa profession doit être respecté. Ce respect, nous le lui devons, et nous le devons à la société, car le caractère libéral de cette profession - et c'est un ancien conseil juridique qui vous le dit - est indispensable à l'indépendance de la défense et donc de la justice.

Afin de garantir cette indépendance, le groupe U.D.F., dont je suis le porte-parole aujourd'hui, vous propose une autre solution que le relèvement inconsidéré des seuils d'accès à cette aide : l'assurance de protection.

Cette assurance constitue le troisième étage du système que vous a exposé M. Clément tout à l'heure, et qui est repris par nos amendements.

Cette solution procède d'une philosophie libérale : elle consiste à inciter les particuliers à conclure des contrats d'assurance auprès de compagnies d'assurance privées.

Ces contrats d'assurance de protection juridique sont déjà proposés par certains organismes d'assurance. Il suffirait de les généraliser en créant des incitations par le biais d'une déductibilité fiscale des primes.

Ce système vous permettrait, monsieur le garde des sceaux, de faire un certain nombre d'économies, chères à M. Charasse, et de consacrer les 600 millions de francs que vous ferez de l'instauration de la T.V.A. sur les honoraires des avocats à une réelle modernisation de la justice.

Par ailleurs, en établissant une incitation à l'assurance procès, la France se rapprocherait des pays d'Europe occidentale connus pour leur législation sociale avancée.

L'Allemagne, les Pays-Bas, la Suède, entre autres, connaissent de nombreuses polices d'assurance garantissant le remboursement, par la compagnie d'assurance, des frais de justice et honoraires d'avocat supportés par l'assuré. Les domaines couverts sont essentiellement les risques liés à la circulation, la vie privée, l'activité professionnelle et la propriété immobilière.

Pourquoi, monsieur le garde des sceaux, ne pas prendre exemple sur ces pays ? Cela nous garantirait un meilleur fonctionnement de notre justice.

Pour revenir à votre projet de loi, je voudrais insister sur la deuxième partie, qui traite de l'accès au droit, ou de l'aide à la consultation juridique.

Ce deuxième volet, ainsi que j'ai eu l'occasion de vous le dire en commission, part également de bons principes : permettre aux plus démunis d'accéder à l'information juridique et à la connaissance de leurs droits.

Nous ne sommes pas contre, mais nous ne pouvons accepter votre projet tel qu'il nous est présenté aujourd'hui.

Ce texte est flou, trop flou. C'est une coquille vide. Il pêche par ses nombreuses imprécisions. C'est grave, car le principe selon lequel une loi à caractère social doit être simple et précise pour être applicable ne peut être satisfait.

Nous ne sommes d'ailleurs pas les seuls à nous en inquiéter. Vous avez, pour l'établissement de ce projet, travaillé avec de nombreux représentants de la profession d'avocat. Or ils ont tous, sans exception aucune, dénoncé cette deuxième partie de votre projet.

**M. le garde des sceaux.** C'est une question d'argent.

**M. Jean-Pierre Philibert.** Voyez-vous quelque inconvénient à ce que les auxiliaires de justice se préoccupent de leur rémunération, monsieur le garde des sceaux ?

**M. le garde des sceaux.** Pas du tout !

**M. Jean-Pierre Philibert.** Comment espérez-vous qu'un tel texte puisse obtenir les effets escomptés sans l'aval de la profession d'avocat ? Cela est d'autant moins raisonnable que vous avez confié aux avocats le rôle de cheville ouvrière de votre nouvelle organisation.

N'aurait-il pas été plus raisonnable de laisser se développer librement l'accès à la consultation juridique ? Il est aujourd'hui organisé par les barreaux, il peut l'être dans le cadre d'accords de partenariat avec les autres professions juridiques concernées, avec les collectivités locales et avec les organismes sociaux, et ce système fonctionne bien.

Aussi, vous auriez pu vous contenter, monsieur le garde des sceaux, de créer ces nouveaux organismes, conseil national ou conseil départemental d'accès au droit, en leur confiant une mission de réflexion, d'incitation et de coordination de toutes les actions locales.

Cela aurait sans doute été plus bénéfique que ce texte qui semble avoir été bâclé sur de nombreux points.

Prenons, par exemple, le financement de cette aide pour l'accès au droit.

Celui-ci reposera, selon les articles 63 et 64, sur les contributions des caisses de réglemens pécuniaires des avocats, sur la participation des professionnels du droit, sur les subventions des collectivités territoriales, des établissements publics, des organismes de sécurité sociale, l'Etat pouvant participer par convention à la prise en charge d'actions mises en œuvre au titre de l'aide à l'accès au droit.

Vous admettez avec moi, monsieur le garde des sceaux, qu'il est très difficile, à la lecture de ces articles, d'évaluer précisément le montant de ces différentes contributions.

Par ailleurs, je m'interroge sur la participation financière de l'Etat au titre de ce financement. Le texte ne précise absolument pas les actions qu'il pourra être amené à prendre en charge.

Enfin, pour rester dans le domaine financier, je constate que le texte n'apporte aucune précision quant à la prise en charge du coût de la consultation. L'article 57 ne précise pas quelle sera la participation financière du consultant.

Ce texte est donc beaucoup trop imprécis pour que nous puissions l'accepter en l'état. De nombreuses précisions doivent être apportées. Peut-être le seront-elles au cours de la discussion. C'est en tout cas ce que je souhaite.

En nous présentant aujourd'hui ce texte, vous nous apportez la preuve que vous traitez les problèmes de la justice par le petit bout de la lorgnette, comme le disait un humoriste il y a quelques années. Cette réforme, dont les modalités sont sans rapport avec les ambitions affichées, ne résoud aucun des problèmes actuels de la justice. Elle aurait plutôt tendance à les aggraver.

Monsieur le garde des sceaux, nous attendons une vraie réforme de la justice. Celle-ci n'en est pas une.

**M. le président.** Il faut conclure, monsieur Philibert.

**M. Jean-Pierre Philibert.** Notre collègue Christian Kert a commencé son intervention en citant Cicéron. Je pourrais vous citer une phrase de la *Deuxième Philippique* : « La véritable intelligence invite les hommes sains d'esprit à la justice et à l'équité. »

Votre texte augure mal de la réforme de la justice que vous voulez faire. Dans sa rédaction actuelle, nous ne pouvons le voter. (*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. Jacques Toubon.

**M. Jacques Toubon.** Monsieur le garde des sceaux, votre projet de loi est-il un leurre absolu ? Certains, et non des moins représentatifs, l'affirment.

Pour vous laisser le bénéfice du doute, je dirai quant à moi qu'il s'agit d'un pari, le pari que l'intendance suivra. Je crains que ce pari ne soit perdu, car l'intendance, ici, c'est l'institution judiciaire, ce sont les auxiliaires de justice, spécialement les avocats, et cette intendance-là, monsieur le garde des sceaux, ne saurait marquer au doigt et à l'œil.

L'objectif d'élargir l'accès au droit et à la justice pour le plus grand nombre est bon, et nous le partageons. Mais cet objectif ne vaut que par les moyens consacrés à l'atteindre. Or, dans votre projet, il y a une disproportion dramatique entre la certitude de l'augmentation prévisible des bénéficiaires de l'aide juridique et l'incertitude de la mise à niveau des moyens de la justice et de la rémunération de la participation des avocats à cette mission de service public.

Pire que ce contraste entre la certitude de l'une et l'incertitude de l'autre, faute d'engagements nouveaux de votre part - engagements que vous n'avez pas pris cet après-midi dans votre intervention - nous sommes sûrs et certains que la justice ne pourra pas faire face et que les avocats seront rémunérés de manière très insuffisante.

Quelles sont, en effet - je vais ici énoncer des faits et en aucune façon tenter des procès d'intention - les prévisions d'augmentation des bénéficiaires de l'aide juridique et, partant, du nombre des affaires ? Selon vos propres évaluations, la population éligible à l'aide judiciaire totale augmenterait de 33 p. 100 et celle éligible à l'aide partielle de 170 p. 100. Le nombre des affaires concernées serait accru de 67 p. 100 au civil et de 118 p. 100 au pénal. Tout cela figure dans les fiches que vous avez soumises à la concertation, je n'invente rien.

Face à ces prévisions, que constatons-nous ? Une défaillance des moyens de la justice ! Depuis 1972, le nombre des affaires soumises aux juridictions a été multiplié par deux ou trois suivant les tribunaux, alors que le nombre des magistrats ne s'est accru, lui, que de 40 p. 100 et celui des fonctionnaires que de 80 p. 100. Les tribunaux d'instance, on l'a déjà dit, sont bloqués. J'en connais deux particulièrement : celui du 14<sup>e</sup> arrondissement, où l'on ne fait plus les saisies-arrests, et celui du 13<sup>e</sup> arrondissement, où l'on ne peut plus délivrer divers documents en matière de nationalité, mais beaucoup d'autres pourraient citer maints exemples du blocage de cette juridiction, qui est celle de la vie quotidienne.

Ce blocage est dû notamment, vous le savez, à la mise en application de la loi sur le surendettement des ménages.

**M. Jean-Pierre Philibert.** Eh oui !

**M. Jacques Toubon.** Cette situation, si vous étiez pleinement empreint de l'esprit de responsabilité, aurait dû constituer pour vous une leçon avant de vous lancer dans un élargissement inconsidéré de l'aide juridique.

« L'année de la justice », comme disait M. Rocard, ne nous a pas apporté grand-chose pour améliorer cet ordinaire succinct. Je rappelle en effet que, sur les 500 millions de francs que vous aviez arrachés pendant la discussion du budget, 217 vous ont déjà été repris dans le cadre des économies budgétaires réalisées au titre de la guerre du Golfe.

**M. le garde des sceaux.** Non !

**M. Michel Pezet.** Non, 100 millions ! Pas 217 !

**M. Jacques Toubon.** Je vous démontrerai le contraire !

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

**M. le président.** Monsieur Toubon, acceptez-vous d'être interrompu par le garde des sceaux ?

**M. Jacques Toubon.** Je veux bien. Mais il a parlé de 217 millions !

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

**M. le garde des sceaux.** Monsieur Toubon, je sais que vous êtes un homme précis et honnête : ce ne sont pas 217 millions qui m'ont été retirés, mais simplement 107 !

**M. Jacques Toubon.** Je ferai la démonstration du contraire, mais ce n'est pas le sujet. De toute façon, à supposer même que l'on retienne vos chiffres, il est clair que de 500 millions, on est passé à 390. L'année de la justice en a pris un sérieux coup !

Voilà pour caractériser l'évolution difficile de la situation des moyens de la justice.

Que proposez-vous pour l'avenir, puisque vous dites que le travail des juridictions va se trouver accru ? Rien ! Vous l'avez dit vous-même en commission, répondant à l'une de mes questions. Vous évoquez quelques postes supplémentaires, dix ou vingt, mais en fait vous mettez - c'est là le paradoxe - tout votre espoir dans une augmentation de la demande qui serait inférieure aux prévisions. En guise de pari, vous prenez celui de l'insuccès de votre réforme ! Vous faites cette réforme pour qu'un plus grand nombre de contribuables puissent accéder au droit, mais vous pensez qu'elle ne marchera que s'il y en a moins que vous ne le croyez. Voilà qui est pour le moins surprenant !

J'ajoute que ni la démonstration que vous avez faite cet après-midi à cette tribune ni les précisions que vous avez apportées ne m'ont convaincu. A supposer même que les chiffres que vous avez donnés soient vrais - mais en fait, vous ne le savez pas - et que l'augmentation des demandes soit nulle ou marginale, la situation de la justice est déjà tellement tendue et, chacun le sait, tellement compliquée, que le moindre afflux ne peut que la perturber gravement, au détriment de ceux que vous voulez justement y faire accéder.

On le voit, il y a manifestement dans cette affaire une incohérence entre l'objectif proclamé et les moyens que vous aurez pour l'atteindre.

Défaillance des moyens de la justice, donc, mais aussi impossibilité pour les avocats de faire face à leur mission.

Après avoir beaucoup espéré du rapport Bouchet, puis de vos avant-projets, les avocats manifestent désormais une hostilité croissante au projet et aux décrets qui en réglementent, pour l'essentiel, la substance.

Notre propos n'est pas de prendre parti pour les intérêts des avocats contre ceux des justiciables, mais d'affirmer très gravement, ce sur quoi tout le monde peut être d'accord, qu'il ne saurait y avoir de progrès pour la justice au détriment de ceux qui la font vivre et de ceux qui parlent en notre nom chaque fois que nous avons besoin de faire valoir notre droit.

Or qu'en est-il ? D'un côté, augmentation brutale et immédiate des plafonds de ressources et mise en application dès maintenant de la T.V.A. à 18 p. 100 sur les prestations des avocats ; de l'autre côté, augmentation en trois étages de l'indemnisation des avocats à l'intérieur de montants maximum que vous avez annoncés et qui sont sans aucun rapport avec la réalité : pour le début, 250 francs par heure, soit, pour dire les choses plus concrètement, 375 francs pour l'assistance d'un prévenu devant le tribunal correctionnel.

Sans parler des chiffres du rapport Bouchet ni de la remarquable étude de la conférence des barreaux de Normandie, reprise par la conférence des bâtonniers, je retiendrai simplement ceux qui sont contenus dans les documents que la Chancellerie elle-même a soumis à la concertation en février dernier.

Dans ces fiches - vos fiches, monsieur le garde des sceaux - la rémunération de référence était évaluée à 440 francs par heure, comprenant une prestation intellectuelle de 120 francs et un remboursement des frais généraux de 320 francs, et vous calculiez à partir de la rémunération de référence que la rémunération horaire effective devait être de 361 francs. Par rapport même à vos propres estimations - dont je ne pense pas qu'elles aient été particulièrement larges et généreuses - vous êtes donc très loin du compte. Or vous n'envisagez même pas de parvenir à ces 361 francs dans trois ans !

J'ajoute que la responsabilité nouvelle donnée aux barreaux dans la gestion de l'aide judiciaire, - responsabilité que nous approuvons, puisque nous avons souhaité que les barreaux gèrent l'aide judiciaire - entraîne des charges dont il faut absolument garantir la couverture. Or, le projet ne prévoit rien de tel. Si la dotation allouée à un barreau s'épuise avant la fin de l'année, que faudra-t-il faire ? Cesser d'accueillir les demandes d'aide judiciaire ou ponctionner les fonds de la CARPA ? Et dans ce cas, celle-ci sera-t-elle remboursée sur les crédits de l'année suivante, ou bien faudra-t-il cesser d'indemniser les avocats ?

Permettez-moi de dire que l'expérience de la formation professionnelle est, à cet égard, inquiétante. Il était prévu, au départ, que le financement de la formation professionnelle

des avocats serait assuré à parts égales par l'Etat et les CARPA. Or, aujourd'hui, dans la plupart des barreaux, la profession paie de 60 à 80 p. 100 et l'Etat de 20 à 30 p. 100. Je crains fort que nous n'ayons à connaître, en ce qui concerne le financement de l'aide judiciaire, la même dérive !

Face à cette distorsion entre, d'une part, l'élargissement de l'accès au droit et à la justice et, d'autre part, les moyens de la justice et ceux des avocats, votre projet, monsieur le garde des sceaux, n'est donc viable qu'à la double condition d'une augmentation décisive des moyens de la justice et d'une revalorisation de la situation de l'avocat exerçant dans le cadre de l'aide juridique. Il exige donc d'être profondément remanié. Surtout, il ne se conçoit, si l'on veut qu'il soit autre chose qu'une affiche électorale, que comme une partie intégrante d'un plan d'ensemble pour la justice.

Il faut un plan national pour la justice : c'est ce que je vais m'attacher à démontrer.

La justice française devient peu à peu la bonne à tout faire de la régulation sociale. Et pourtant, elle est pauvre, plus qu'aucune autre administration de l'Etat ; elle est contestée et n'inspire plus confiance. Il faut donc - qu'attendez-vous pour le faire ? - réfléchir à ses missions, c'est-à-dire établir ce qui relève vraiment d'elle et ce qui doit revenir à d'autres services, et définir les nouveaux moyens dont elle a besoin, ce qui ne veut pas dire seulement accumuler des postes budgétaires. Il faut simplifier, aussi, pour qu'un accès élargi à la justice ne soit pas une duperie pour ceux qui en profitent.

Je propose donc, au nom du groupe auquel j'appartiens, qu'à la suite d'une vaste concertation interne et externe le Gouvernement présente, dès le début de 1992, une loi de programme pour la justice portant sur les années budgétaires 1992-1996. Comme nous l'avons indiqué à l'automne dernier, nous proposons notamment une étape intermédiaire qui permettrait au budget de la justice de disposer de 2,5 p. 100 du budget total dès la loi de finances pour 1993.

L'un des objectifs majeurs, et je ne veux citer que celui-là, de cette loi de programme serait de recruter en cinq ans un millier d'emplois d'aide à la décision et de mettre à niveau les locaux, les équipements et les crédits de fonctionnement des juridictions, ce qui représenterait de 1,5 à 2 milliards supplémentaires par an.

Un plan national pour la justice devrait comprendre aussi, mais je ne m'y attarderai pas dans le cadre de ce débat, d'une part, un référendum tendant à réviser la Constitution pour mieux garantir l'indépendance de la magistrature, d'autre part, une réforme de la procédure pénale afin de respecter davantage la présomption d'innocence et de réduire le nombre des détentions provisoires. Une disposition essentielle de ces deux réformes combinées permettrait de couper les ponts entre le Gouvernement et le parquet.

La justice et les justiciables n'ont rien à attendre de la démagogie, c'est-à-dire de l'ouverture de droits qui ne pourront pas être exercés.

**M. Jean-Pierre Philibert.** Très bien !

**M. Jacques Toubon.** Il faut à la justice et aux justiciables un projet, un souffle, une volonté.

**M. Roger Rinchet.** Des mots !

**M. Jacques Toubon.** Nous nous efforcerons aussi d'améliorer le projet de loi.

Avec nos amis de l'opposition et avec nombre de députés de la majorité - nous l'avons vu en commission - j'espère que nous pourrions améliorer et même transformer le projet là où il se révèle inadapté ou insuffisant.

Pour résoudre la contradiction entre l'ouverture du droit à l'aide et l'insuffisance des moyens pour y faire face, nous demanderons en particulier à l'Assemblée de prévoir un relèvement progressif et non pas immédiat des plafonds de ressources. Parallèlement, nous vous demanderons, monsieur le garde des sceaux, de relever le niveau de l'indemnisation des avocats, de protéger davantage l'indépendance et les principes traditionnels d'exercice de la profession ainsi que la liberté des barreaux.

Quant à l'indemnisation, l'objectif doit être simple : l'indemnisation des avocats dans le cadre de l'aide juridique doit être un véritable rémunération, et donc d'un montant le plus proche possible de celui que l'avocat recevrait de son client lui-même.

Pour l'aide à l'accès au droit, qui fait l'objet de la deuxième partie du projet, notre critique est particulièrement sévère. Votre texte, en effet, n'est qu'une annonce, une affiche vide et dangereuse.

**M. Jean-Pierre Phillibert.** Il n'y a rien !

**M. Jacques Toubon.** Vide de contenu et de financement, sauf la ponction sur les CARPA, en retrait même par rapport à ce que plusieurs barreaux font d'ores et déjà.

**M. le président.** Votre temps est écoulé, monsieur Toubon.

**M. Jacques Toubon.** Dangereux pour l'exercice du droit et la qualité des conseils donnés aux justiciables.

Au moins faudrait-il faire référence à l'assurance de protection juridique...

**M. Jean-Pierre Phillibert.** Très bien !

**M. Jacques Toubon.** ... qui nous paraît le meilleur moyen d'organiser à l'avenir l'accès au droit et à la justice pour tous.

Le projet du Gouvernement n'est pas bon et nous ne le voterons pas. Vous l'avez préparé, monsieur le garde des sceaux, dans la précipitation pour parer aux manifestations et aux grèves. A l'automne dernier, vous aviez pris l'engagement de ne pas présenter d'autres textes avant celui-là. Vous tenez votre engagement. Mais, en certaines circonstances, il vaut mieux faire un bon texte qu'aller vite. La grève des barreaux montre bien la distance entre les intentions et les réalités.

Votre projet, finalement, pose plus de problèmes qu'il n'en résout. Il fallait choisir entre la sécurité sociale juridique, avec des avocats fonctionnaires, et l'aide aux plus défavorisés avec une profession libérale participant à une mission de service public. Vous ne l'avez pas fait. Plus grave encore, votre texte conduit au désengagement de l'Etat. Une fois de plus, comme nombre de vos collègues, vous prêchez la solidarité sur le dos des autres. Si j'étais professeur, je noterais votre copie de la manière suivante : « A revoir ». (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

**M. le président.** La parole est à M. Michel Pezet.

**M. Michel Pezet.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, après avoir entendu la série d'orateurs qui viennent de se succéder à cette tribune, on peut s'interroger sur ce texte. Est-il bon ? Est-il mauvais ?

**M. Jacques Toubon.** Vous n'êtes pas entièrement convaincu !

**M. Michel Pezet.** On verra bien !

**M. Jean-Pierre Phillibert.** Vous faites le grand écart, monsieur Pezet !

**M. Jacques Toubon.** Abébi Pelé, à côté, ce n'est rien ! (*Sourires.*)

**M. le président.** Messieurs, je vous en prie, écoutez l'orateur !

**M. Michel Pezet.** Dès l'abord, je me suis livré à un travail de recherche sur nos textes et sur ce qui s'est déjà dit dans cette assemblée.

Je suis remonté loin, et j'ai ainsi trouvé, pour les beautés de l'écriture, ce que Bergasse, avocat de Lyon - M. le rapporteur rappelait cet après-midi combien le barreau de Lyon avait toujours donné à la France de grands juristes - proposait à l'Assemblée, le 17 août 1789 : « Article 11. - Tout citoyen pauvre auquel le bureau de jurisprudence aura donné une consultation favorable pourra, si bon lui semble, faire plaider sa cause par l'un des avocats du roi dans le tribunal ordinaire ou par l'un des avocats généraux dans la cour suprême. » Voilà qui est clair, précis, net ! On écrivait bien le droit à cette époque !

Toujours le 17 août 1789, au cours de la même séance, Mirabeau - dont la bibliothèque de l'Assemblée nationale célèbre le bicentenaire de la mort - déposait le premier texte de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

Certains ont regretté que nous n'ayons pas à nous prononcer demain sur le projet de loi portant réforme hospitalière. Vous voyez que, dans le fond, il vaut bien mieux que l'Assemblée ne délibère que sur l'aide juridique !

**M. Jean-Pierre Phillibert.** C'est un aveu !

**M. Michel Pezet.** Pas du tout !

Je me suis également intéressé à la lecture des débats relatifs à la loi du 3 janvier 1972 qui a consacré enfin l'accès à la justice comme un droit.

Mes chers collègues, tout ce que nous avons entendu aujourd'hui dans cette enceinte avait déjà fait l'objet, à l'époque, d'interventions identiques !

**M. Michel Sapin,** président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Nous avons vingt ans de retard !

**M. Michel Pezet.** Que lit-on ?

« L'aide judiciaire, rendue plus facilement accessible, devrait logiquement entraîner une augmentation du nombre des affaires qui seront portées devant les tribunaux. » Or, monsieur le garde des sceaux, la justice ne parvient que très difficilement à faire face à ses tâches actuelles.

**M. René Doslère.** Déjà !

**M. Michel Pezet.** « L'insuffisance du nombre des magistrats, les conditions de travail particulièrement mauvaises, dans des locaux vétustes et inadaptés, enfin le bouleversement total qui résultera de la réforme des professions judiciaires nous conduisent à vous demander si la justice pourra faire face à cet afflux de procédures supplémentaires. »

C'est notre collègue Brugnon qui, au nom du parti socialiste, tenait, à l'époque, ces propos. (*Rires sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Jean-Pierre Phillibert.** *Perseverare diabolicum !*

**M. Michel Pezet.** C'est M. Marcel Massot, le père de notre collègue François Massot, qui déclarait : « Par étapes, on s'acheminerait vers la fonctionnarisation des avocats. »

Et les Républicains indépendants de l'époque, en la personne de M. Commenay, disaient la même chose : « Monsieur le garde des sceaux, vous nous entraînez vers l'étatisation. Nous ne pouvons plus envisager cette réforme. Les avocats vont devenir des fonctionnaires. Ils n'auront plus le secret professionnel. »

Voilà ce qu'on peut lire !

**M. Michel Sapin,** président de la commission. La machine à photocopier a travaillé !

**M. Michel Pezet.** M. Krieg, membre du R.P.R., déclarait : « Le vote de ce projet de loi va entraîner une augmentation de 70, 75 ou 80 p. 100 des affaires, qui entraînera la fermeture des tribunaux. »

Voilà ce que l'on entendait dans cette enceinte.

**M. Jacques Toubon.** Les avocats n'étaient pas en grève alors !

**M. Jean-Pierre Phillibert.** Et les tribunaux n'étaient pas engorgés !

**M. Michel Pezet.** Oh ! monsieur Toubon, le garde des sceaux de l'époque, René Pleven, indiquait lui-même à cette tribune : « Votre intervention, monsieur Commenay, a contrasté avec certains discours un peu enflammés que la presse a récemment reproduits. J'accorde une très grande confiance aux avocats des barreaux français. J'aimerais qu'ils me fassent un peu plus confiance après ce qu'ils viennent d'écrire. »

En 1971, donc, les barreaux écrivaient la même chose.

**M. Jean-Pierre Phillibert.** Ils n'avaient pas tort !

**M. Michel Pezet.** Aujourd'hui, c'est avec une certaine tristesse qu'on entend à nouveau les mêmes arguments ! Quelle image donnons-nous du débat !

Nous avons travaillé, voici quelques jours, jusqu'à une heure et demie du matin, alors que la séance publique était déjà levée. Nous nous faisons la réflexion : « Quel dommage que la presse ne voie pas que de quatre heures de l'après-midi à une heure et demie du matin nous avons travaillé sur des textes ! » Nous étions contents de nos textes, qui, en commission, n'avaient fait l'objet que de votes favorables ou d'abstentions, et avaient permis de franchir un grand pas. Arrive la discussion en séance publique. Que se passe-t-il ?

Peut-être parce qu'il y a la presse - on ne peut pas dire qu'il y ait foule - on retombe dans certains errements et on recommence à s'envoyer à la tête les éternelles questions.

**M. Serge Charles.** Vous-même, monsieur Pezet, avez changé de langage !

**M. Michel Pezet.** Pas du tout ! J'ai très clairement dit que nous entendions voter ce texte, que nous entendions l'améliorer. D'ailleurs, mon cher collègue, nous avons voté nombre d'amendements que vous-même et M. Toubon aviez déposés. J'étais même prêt, ainsi que d'autres membres de la commission, à cosigner certains de ces amendements. Avançons sur ce texte, au lieu de reprendre des batailles de procédure !

La première bataille de procédure tendait à faire renvoyer l'examen de ce texte. Pourquoi ? Parce que X barreaux, qui ne sont d'ailleurs pas majoritaires, sont allés, en robe, à la sortie des péages ou dans la rue, distribuer des tracts ? Je ne suis pas de ceux que cela impressionne !

**M. Jean-Louis Debré.** La robe ?

**M. Michel Pezet.** Ils doivent rester dans leurs palais de justice.

**M. René Dosière.** Très bien !

**M. Michel Pezet.** Qu'en est-il du texte ? Mérite-t-il tout ce que nous avons entendu cet après-midi ? Mérite-t-il l'« enflure » dont parlait tout à l'heure notre collègue Clément ?

En ce qui concerne l'enflure, je ne puis passer sous silence ce merveilleux texte de M. Tisserand, alors député U.D.R., qui déclarait : « Voici venu, monsieur le garde des sceaux... » - cramponnons-nous ! - « ... le temps des grands orages. Sous le vent de l'histoire, le voile du temple de Thémis se déchire et ses prêtres vêtus de rouge ou de noir se demandent si Aton, dieu du soleil, dieu de la centralisation, dieu de l'Etat, va chasser de ses temples Amon le silencieux ! » (*Sourires sur les bancs du groupe socialiste.*) Ça, c'était plus que de l'enflure ! A l'époque, ces propos avaient été salués par des applaudissements. Demain, nous lirons : « Sourires » !

Voilà où l'on en est !

Ainsi, donc, quel est le texte qui vient aujourd'hui devant notre assemblée ?

**M. Jacques Toubon.** C'est cela ! Venez-en au fond !

**M. Michel Pezet.** J'en viens au fond, monsieur Toubon, mais tous ces préliminaires sont quand même utiles ! Vous avez mis plus de cent ans pour modifier la loi de 1851. Avec quels débats, d'ailleurs, à l'époque ! Les mêmes qu'aujourd'hui ! Nous, c'est vingt ans après - peut-être parce que nous nous rapprochons de M. Alain Decaux, membre du gouvernement et président de l'Association des amis d'Alexandre Dumas (*Sourires*) - que nous essayons d'améliorer ce texte.

Alors, quel est-il ? En quoi choque-t-il ? En quoi gêne-t-il ?

Je dirai, dès l'abord, que ce texte présente trois grandes orientations, qui sont conformes à notre politique.

Première orientation : il traduit un effort de modernisation et de simplification de la justice.

Voilà quelques instants, monsieur Toubon, vous déclariez : « Il faut envisager globalement les choses. » Mais il y a fort longtemps que le dossier de la justice, dans toutes ses dimensions, n'avait pas fait l'objet d'aussi nombreux textes de loi soumis à notre assemblée et, en général, votés par elle !

Parmi ces lois figure la réforme des professions judiciaires et juridiques. C'était quand même un grand texte ! A la tribune du Sénat, le garde des sceaux avait annoncé un texte sur l'aide judiciaire pour la session suivante. Que n'aurait-on pas entendu si le présent projet de loi n'était pas venu en discussion ! On aurait accusé le garde des sceaux de ne pas respecter ses engagements.

Le Gouvernement a-t-il, oui ou non, procédé à des consultations ? Vous lui reprochez à la fois de ne pas avoir assez consulté et d'avoir trop consulté, en disant : « Vous avez reçu tous les avocats, vous avez discuté avec eux, et, finalement, vous ne donnez pas entièrement satisfaction à l'ensemble de la profession. » Mais c'est le propre d'une discussion ! Tout le monde, ici, salue le travail de M. Bouchet et reconnaît le caractère éminent de son rapport. Ce n'est pas une raison pour retenir la totalité de ses éléments. C'est au Gouvernement et au Parlement de déterminer ce qui doit être retenu.

Réforme du code pénal ? Nous espérons que le livre II viendra rapidement devant notre assemblée. Nous espérons aussi - nous l'avons suffisamment répété au garde des sceaux - que viendra un jour en discussion une réforme du code de procédure pénale. Nous l'attendons tous.

Dans quelques semaines, nous aurons l'occasion de débattre du statut de la magistrature. Puis, ce sera le réforme du Conseil supérieur de la magistrature. Le puzzle « justice » se complète !

**M. Jean-Louis Debré.** Et les budgets ?

**M. Michel Pezet.** J'y viens, monsieur Debré !

Le garde des sceaux s'est engagé, cette année, à ce que le budget de la justice soit en augmentation.

**M. Jean-Louis Debré.** Cela fait deux ans !

**M. Michel Pezet.** Il l'a été. Il a pris l'engagement que cette augmentation interviendrait sur trois ans. Attendons !

Notre collègue Toubon parlait tout à l'heure de la régulation budgétaire. Reconnaissons que le budget de la justice a été le moins frappé par cette régulation !

**M. René Dosière.** Tout à fait !

**M. Michel Pezet.** Aujourd'hui, le dossier « justice » prend son élan, il « s'installe », et nous allons dans le sens d'une modernisation de ce grand service public qu'est la justice. La loi qui vient devant nous est une grande loi puisqu'elle doit permettre à des milliers de femmes et d'hommes d'avoir accès au droit, d'avoir la possibilité de consulter, de savoir si le contrat qu'ils ont signé est valable ou non, s'ils sont liés ou non. Nombre de gens qui ont signé un contrat se voient ensuite poursuivis. Désormais, ils auront accès au droit.

Autre progrès : la possibilité d'avoir un avocat devant les commissions administratives. C'est un grand pas qui est fait.

Deuxième orientation de la politique du Gouvernement : davantage de justice sociale. Ce texte s'inscrit précisément dans ce cadre-là.

La troisième orientation est la décentralisation. Je l'évoquerai brièvement tout à l'heure.

S'agissant de l'aide juridictionnelle, il faut regarder les chiffres. De 4 millions de francs, on passe à 15 millions ! Qu'on m'explique en quoi cela est terriblement désavantageux ! Celui qui vous parle a suffisamment plaidé devant une cour d'assises à une époque où c'était entièrement gratuit pour estimer qu'une rémunération de 5 000 francs n'est pas de nature à déconsidérer l'avocat !

Prenons le cas d'un divorce sur requête conjointe, qui ne pose pas d'énormes difficultés : 2 250 francs en 1992, 3 450 francs en 1994. Certes, là aussi, on pourrait aller plus loin, mais je trouve que, dans un premier temps, c'est raisonnable.

**M. François Colcombet, rapporteur.** Tout à fait !

**M. Michel Pezet.** Alors, on s'envoie des chiffres à la tête, pour déterminer qui, des uns ou des autres, défend le mieux les avocats. Moi, je dis : attention ! si nous avons voté dès 1971 la loi que nous avons votée en 1990 sur la réforme des professions juridiques et judiciaires, cela nous aurait certainement permis, en 1990, d'aller beaucoup plus loin et d'être mieux armés face à la concurrence des professions judiciaires des autres pays européens. Attention, donc, à ne pas mener un combat d'arrière-garde !

Le texte est ce qu'il est. Tout le monde reconnaît qu'il comporte des éléments positifs. On aurait pu aller plus loin au niveau des finances ? C'est possible ! Mais regardons quelle est la logique du texte.

La logique du texte, c'est l'extension, pour les avocats, du « monopole » - ce n'est pas moi qui ai employé le mot - dans la défense devant les juridictions administratives et les commissions administratives. C'est important !

Puis-je rappeler que la loi de 1990 que nous avons votée a permis aux avocats d'être quasiment en situation de monopole sur les problèmes de la consultation rémunérée ? La profession en tant que telle n'a tout de même pas à souffrir de ce qui a été voté dans cette enceinte.

S'agissant des justiciables, dont il faut aussi se préoccuper, on nous dit : « Attention ! Si, vraiment, 11,5 millions de personnes sont touchées par l'augmentation des plafonds et se mettent demain à plaider, cela risque d'entraîner l'arrêt de la justice ! » Mais non ! Il est évident qu'il n'y aura pas

11,5 millions de procès ouverts demain ! Mais il me paraît très important de permettre à ces 11,5 millions de personnes de consulter et d'être assistés dans la défense de leurs droits.

L'aide à l'accès au droit : là aussi, on nous dit : « Quelle machine vous mettez sur pied ! » Je me suis amusé à regarder ce qui se passait. M. Fontaine, député R.P.R., avait créé, dans son département, sur la base d'une association de la loi de 1901, un organisme dénommé « association départementale d'aide judiciaire », financé par des fonds publics sous forme de subventions. Il reconnaissait que cette association fonctionnait « à la satisfaction de tous » - magistrats, auxiliaires de justice, justiciables.

**M. Jacques Toubon.** Vous oubliez de préciser de quel département il s'agissait !

**M. Michel Pezet.** La Réunion !

**M. Jacques Toubon.** Voilà ! (*Exclamations dans les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Michel Pezet.** Pourquoi ? La Réunion n'est-elle pas un département comme les autres ?

**M. Jacques Toubon.** Vous savez très bien que les problèmes ne se posent pas de la même façon dans les départements d'outre-mer et dans les départements métropolitains !

**M. le président.** Monsieur Toubon, laissez parler M. Pezet !

**M. Michel Pezet.** Réagissez, monsieur Debré ! (*Sourires.*)

**M. le président.** Poursuivez votre propos, monsieur Pezet, sans susciter d'interruptions !

**M. Michel Pezet.** Cela ne me gêne pas, monsieur Toubon, d'indiquer qu'il s'agit de la Réunion !

Mais ce qui est intéressant, c'est de rappeler que la création de cette association remonte à 1971. Aujourd'hui, on va multiplier cela. Voilà un élément positif !

Et puisque, dans trois ans, le point sera fait sur l'ensemble de ces organisations départementales, je crois que c'est là une expérimentation sociale intéressante. Nous verrons dans trois ans s'il convient de l'étendre à tel ou tel domaine.

Je terminerai par le problème du financement. Nous avons entendu mille choses. On dit notamment : « L'Etat doit faire plus. » Et l'on réclame des programmes pluriannuels. Nous observons, nous, une progression des chiffres : 250 francs aujourd'hui ; 410 francs en 1994. Pourquoi refuser de croire que les budgets suivront ?

On nous dit également : « Ce sont les CARPA qui vont tout payer. » Les CARPA financeront pour partie l'aide à l'accès au droit. Et j'ouvre ici une parenthèse, monsieur le garde des sceaux. Nous somme bien d'accord pour considérer que les 15 millions de francs promis iront uniquement à l'aide juridictionnelle...

**M. le garde des sceaux.** Oui !

**M. Michel Pezet.** ... et que les fonds qui seront conventionnés pour l'accès au droit n'auront rien à voir avec ces 15 millions de francs ?

**M. le garde des sceaux.** En effet !

**M. Michel Pezet.** Par conséquent, c'est une « tranche » supplémentaire qui sera donnée par l'Etat sur l'aide à l'accès au droit.

On nous dit encore : « Les CARPA vont avoir des frais considérables. » Oui, mais regardons aussi le système de fonctionnement des CARPA. Tout le monde reconnaît que les fonds bloqués par ces structures rapportent des intérêts, qui servent à la formation des avocats et serviront ainsi demain, comme le notait M. Toubon, aux justiciables - ce qui est une excellente chose.

Et je me tourne vers mon collègue M. Philibert pour lui demander s'il est prêt, au nom de ceux qui, comme les avocats, plaideront demain, à déposer un amendement prévoyant que les fonds actuellement détenus par des conseils juridiques pourraient faire l'objet de versements aux CARPA,...

**M. François Colombat, rapporteur.** Très bonne idée !

**M. Michel Pezet.** ... versements productifs d'intérêts, lesquels serviraient à payer l'assistance judiciaire. S'il dépose un tel amendement, je m'y associerai avec plaisir.

**M. René Dosièro.** Dommage ! M. Philibert est parti !

**M. Jean-Louis Debré.** On lui transmettra !

**M. Michel Pezet.** Je ne doute pas qu'on lui fasse part de ma suggestion.

Voilà le texte ! Voilà ce qu'il en est !

Autre approche qui a été opérée et sur laquelle je suis beaucoup plus réticent : c'est cette espèce d'incitation à l'assurance procès. Voilà une idée intéressante ! Mais j'avoue ne pas très bien saisir comment le fait que l'Etat donne sept francs par habitant entraîne une socialisation rampante. Sept francs par habitant, c'est une « socialisation rampante » ? Mais alors, heureusement que nous ne sommes pas à trente-huit francs, comme aux Etats-Unis ! Que dirait-on ? (*Sourires sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Michel Sapin, président de la commission.** Ce serait la socialisation debout ! (*Rires.*)

**M. Michel Pezet.** Les mêmes prétendent que ce serait formidable de donner tout cela aux compagnies d'assurance ! Ah bon ! D'abord, il serait intéressant de connaître les tarifs qu'accordent les compagnies d'assurances aux avocats pour aller plaider devant les tribunaux d'instance ou les tribunaux de grande instance. Les barèmes sont-ils de l'ordre de 2 000 ou de 2 500 francs par dossier ? Oh ! que non ! On en est loin ! Et, au nom du libéralisme, on vient nous dire qu'il serait « formidable » que tout le monde soit assuré et que la compagnie d'assurances désignerait l'avocat qu'elle veut. Belle avancée pour la liberté du choix de l'avocat ! C'est ce qui peut arriver. Et c'est, d'ailleurs, ce qui se passe actuellement en cas d'accident : la compagnie d'assurances désigne tel avocat pour défendre son client, que cela plaise ou non à ce dernier.

**M. le président.** Votre temps est écoulé, monsieur Pezet !

**M. Michel Pezet.** Je termine, monsieur le président !

Attention, donc, à ce genre d'effets de tribune !

En conclusion, s'agit-il d'un « formidable » texte ? S'agit-il d'un texte qui améliore l'ancien ? Il y a les deux aspects. Personne ne conteste l'avancée importante qu'a représentée la loi de 1972. Aujourd'hui, il faut aller au-delà. L'innovation que contient le présent texte est considérable, notamment en ce qui concerne l'indemnisation versée aux avocats. On observe, en effet, un véritable bond : un quadruplement ! Ce n'est tout de même pas mal. Fallait-il faire mieux ? Certainement ! Mais, dans l'immédiat, je le répète, ce n'est pas mal !

Autre innovation : les avocats seront partout, dans toutes les juridictions et dans toutes les commissions.

On assistera, par ailleurs, à une forte ouverture pour les justiciables.

Enfin, dernier élément fondamental : ce texte facilitera l'accès à la consultation, l'accès au droit.

Nous n'allons certes pas, monsieur le garde des sceaux, emboucher des trompettes, proclamer que ce texte est le texte fondamental de la législation ; nous dirons néanmoins qu'il est important et que les socialistes, les radicaux de gauche et apparentés seront heureux de le voter. Au reste, les différents groupes du Conseil économique et social - les agriculteurs, les associations, la C.F.D.T., la C.F.E.-C.G.C., la C.F.T.C., la C.G.T.-F.O., la F.E.N., les professions libérales, l'U.N.A.F., le groupe de la mutualité, le groupe des entreprises privées - se sont déclarés favorables à ce texte ; seule la C.G.T., fidèle en cela à son habitude, ne l'a pas voté et s'est abstenue. Ces groupes du Conseil économique et social, proches comme nous de la réalité de la vie quotidienne, se sont rendu compte que ce texte était un grand texte. Comme eux, nous le voterons ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

**Mme Suzanne Sauvaigo.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je présenterai, au nom de Mme Catala que je remplace, et en mon nom personnel, quelques brèves observations.

La réforme de l'aide légale que vous nous proposez aujourd'hui, monsieur le garde des sceaux, était une réforme attendue. Nul d'entre nous n'ignore le caractère insuffisant des indemnités actuellement allouées par l'Etat aux avocats qui assistent des bénéficiaires de l'aide judiciaire. Nul n'ignore que cette insuffisance pose des problèmes graves à certains barreaux : est-il besoin de rappeler qu'il y a moins

de dix-huit mois les avocats de Bobigny cessaient symboliquement leur activité pour manifester contre les charges que la puissance publique leur impose sans contrepartie convenable ?

Et pourtant, bien que préparé par les travaux de la commission Bouchet, le projet de loi que vous nous présentez n'est pas de nature à nous satisfaire. Certes, il procède d'une nécessité : celle d'étendre largement l'accès au droit et à la justice, car nous ne saurions nous accommoder de l'idée que certains de nos concitoyens puissent, faute de moyens, ne pas obtenir justice. Mais on ne saurait, pour autant, accepter sans inquiétude le saut dans l'inconnu auquel vous nous invitez aujourd'hui. En effet, en l'absence d'une évaluation précise de ses incidences, cette réforme représente bien un saut dans l'inconnu.

C'est d'abord un saut dans l'inconnu du point de vue de son coût. D'après le rapport Bouchet, l'application des nouveaux plafonds de ressources envisagés par le Gouvernement – soit le montant du S.M.I.C. pour l'aide totale et une fois et demie ce montant pour l'aide partielle – fera passer à plus de quinze millions, au lieu de douze millions actuellement, le nombre des foyers susceptibles de bénéficier de l'aide juridique. Dans le même temps, le nombre des procédures englobées dans le champ d'application du texte croîtra sensiblement. De plus, l'indemnité allouée aux auxiliaires de justice, tout en restant bien en deçà de leurs souhaits, va, elle aussi, augmenter.

Imagine-t-on que l'on pourra faire face à la croissance des coûts qu'entraîneront ces trois facteurs avec une dotation de 800 millions en 1992, alors que trois ans auparavant, en 1989, le coût de l'aide judiciaire et des commissions d'office dépassait déjà 400 millions ?

La question est d'autant plus préoccupante qu'aucune disposition n'est inscrite dans le texte, pour ajuster en cours d'année les crédits de l'Etat au nombre effectif des missions d'aide juridictionnelle accomplies par les avocats. Ces derniers risquent même, si les crédits prévus se révèlent insuffisants en cours d'année, de n'être indemnisés que fort tardivement, voire pas du tout. Nous avions déposé un amendement tendant à instituer la nécessité de procéder, en cours d'année, à l'ajustement de la provision versée par l'Etat, mais celui-ci a été déclaré irrecevable. Par conséquent, nous souhaitons vivement que, lors des débats qui se dérouleront au Sénat, le Gouvernement introduise dans le texte une disposition allant en ce sens.

Si l'on accepte l'idée que la France doit se rapprocher des pays qui dépensent, pour l'accès à la justice, 30 francs et non 7 francs par habitant, il faudrait dégager un budget de 1 milliard 700 millions de francs pour l'aide légale. Est-ce concevable, alors que le Gouvernement s'inquiète de la diminution de ses ressources budgétaires ? Votre projet, monsieur le garde des sceaux, n'est-il pas tout à la fois démagogique et irréaliste ?

Mais un autre aspect de ce texte est tout aussi préoccupant : c'est son impact sur le fonctionnement de l'institution judiciaire. Celle-ci est déjà surchargée, asphyxiée par l'inflation du contentieux, notamment par la multiplication des dossiers de surendettement qui submergent les tribunaux d'instance, au point que certains ont dû interrompre une partie de leur activité, faute de pouvoir faire face à toutes leurs tâches. Est-il raisonnable, dans ce contexte, d'adopter des textes qui vont encore alourdir la charge de nos tribunaux ?

Nous venons ainsi, avec la loi sur les procédures civiles d'exécution, de voter, en sus de la loi sur le surendettement des ménages et de bien d'autres dispositions, une loi qui va accroître le rôle du juge. Faut-il y ajouter aujourd'hui, sans une augmentation sensible du nombre des magistrats, un texte qui va, lui aussi, alourdir la tâche de nos tribunaux ?

Faute de prendre les mesures nécessaires, au moins devrait-on organiser une mise en œuvre de cette nouvelle loi par paliers.

Il faudrait aussi, pour « encadrer » cette augmentation des coûts, que certaines des dispositions du texte soient assurées avec efficacité. Je pense notamment à la vérification du fait que la demande n'est pas manifestement irrecevable ou dénuée de fondement. Il ressort du rapport de M. Bouchet que cette vérification n'est opérée chez nous que de façon sommaire, alors qu'elle est conduite de façon beaucoup plus approfondie à l'étranger.

Si l'on veut maîtriser l'évolution de l'aide juridictionnelle, il faut prendre les mesures nécessaires pour que soient écartées les demandes formulées à la légère. J'ai, à cette fin, déposé un amendement dont j'espère qu'il sera voté.

Il faudra aussi veiller à la récupération effective des sommes versées par l'Etat, soit sur la partie non bénéficiaire de l'aide juridictionnelle qui succombe, soit sur le bénéficiaire de l'aide si la procédure lui apporte un supplément de ressources.

Peut-être faudra-t-il aussi, comme vous l'avez évoqué, monsieur le garde des sceaux, s'engager dans la voie d'une extension de l'assurance « protection juridique et recours ». Je n'écarte évidemment pas cette hypothèse. Les avocats doivent être conscients qu'une large part de leur activité risque d'être alors « encadrée » par un double tarif : celui de l'Etat pour les affaires juridictionnelles, celui des compagnies pour les dossiers couverts par une assurance.

En vérité, ce qui me préoccupe le plus dans cette réforme, monsieur le garde des sceaux, ce sont les incidences qu'elle aura sur les conditions d'exercice de la profession d'avocat. Nous ne voulons pas d'une profession à deux ou trois vitesses, d'une profession dans laquelle des avocats salariés, salariés de leur Ordre éventuellement, se consacraient quasi exclusivement à l'aide juridictionnelle, alors que d'autres, avocats libéraux, se réserveraient des dossiers « nobles ». Nous voulons la même justice pour tous.

C'est pourquoi nous porterons la plus grande attention au sort qui sera fait aux amendements que nous avons déposés. C'est en fonction de celui-ci que nous déterminerons notre vote.

Il est exact, monsieur Pezet, que nous avons travaillé ensemble sur ce texte pendant des heures et que nous l'avons fait avec un souci d'efficacité et d'objectivité. Toutefois, nous n'avons jamais renoncé à nos deux préalables : la juste rémunération des auxiliaires de justice et l'accroissement des effectifs des tribunaux. Alors, ne nous faites pas reproche d'avoir opposé la question préalable, puisque tel était son objectif. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.*)

**M. le président.** La parole est à M. Serge Charles.

**M. Serge Charles.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je ne reviendrai pas sur ce que mes prédécesseurs ont déjà exposé à cette tribune : tout le monde s'accorde en effet aujourd'hui à reconnaître que, mis en place en 1972 avec l'aide judiciaire, étendu en 1982 avec la prise en charge des commissions d'office, le système de l'aide légale s'est développé au point que, depuis plusieurs années, il subit un véritable blocage.

Les professionnels de la justice sont essentiellement des gens de vocation, et nous comprenons combien ils se sentent profondément concernés par les graves problèmes qui, depuis plusieurs années, minent cette institution.

L'aide légale, c'est l'accès des plus déshérités à la justice. Si l'on veut que la justice soit égale pour tous, il faut donc que cette institution fonctionne le mieux possible. Or, depuis un certain nombre d'années, nous assistons au contraire à une véritable dégradation de ce service, et nous comprenons qu'avocats et magistrats aient tenu à faire part de leurs très vives inquiétudes au cours de manifestations particulièrement remarquables.

Dès le printemps dernier, votre prédécesseur, monsieur le garde des sceaux, annonçait une réforme de l'aide légale et, dans le même temps, il proposait au Parlement la réforme du statut des professions judiciaires et juridiques. Certains auraient voulu alors que les deux textes fussent étudiés en même temps ou, à tout le moins, que la publication du premier fût liée au vote du second. Cela n'a pas été le cas, mais il importe que, tout au long de ce débat nous gardions cette idée à l'esprit : la réforme de l'aide légale doit être conçue comme partie intégrante d'une réforme globale dont le premier volet a consisté à unifier les professions et à délimiter le périmètre du droit.

Avant de présenter un certain nombre de propositions destinées à améliorer le système de fonctionnement de l'aide légale, je tiens à présenter quelques critiques de fond.

Première critique : l'élévation brutale des seuils va provoquer un afflux massif des dossiers d'aide juridique. Or la durée d'admission des dossiers d'aide judiciaire est déjà un des défauts importants du système actuel. Les barreaux sont

engorgés et il faut plusieurs mois pour que les demandes soient satisfaites. Qu'en sera-t-il lorsqu'il y aura 30 p. 100 de plus d'aide totale et le double d'aide partielle ? Rendriens-nous vraiment un service à la justice et aux justiciables si nous ne prévoyons pas, comme le proposait tout à l'heure notre collègue Toubon, une mise en œuvre par étape des nouveaux plafonds.

L'autre reproche qu'encourt ce développement brutal du volume de l'aide légale, c'est que - il ne faut pas se le cacher - celui-ci risque bien de se faire au détriment de la qualité des prestations. Les avocats qui faisaient déjà de l'aide juridique seront appelés à en faire davantage. La péréquation avec leurs autres dossiers sera donc de plus en plus difficile. Dans ces conditions, ou bien ils disparaîtront, ou bien ils ne pourront plus assurer à ces dossiers les mêmes soins qu'auparavant. La qualité et la quantité sont, nous le savons, bien souvent en contradiction.

Ma deuxième critique est profondément liée à la première : à cette réforme, il manque un volet essentiel, celui du financement.

Votre générosité initiale, monsieur le garde des sceaux, semble avoir beaucoup souffert de sa confrontation avec les exigences de vos collègues du ministère de l'économie et du budget.

Sur le plan global, la participation de l'Etat ne sera, bien entendu, jamais suffisante. Mais je pense que nous devrions adopter le principe que l'engagement de celui-ci doit se faire sur des crédits évaluatifs.

Autre problème financier : celui de la rémunération des auxiliaires de justice.

Le jour n'est pas venu où les honoraires des dossiers d'aide juridique pourront atteindre un niveau considéré comme normal. Parlons donc plutôt d'indemnisation. C'est là un pilier essentiel de la réforme qui nous échappe, puisque la fixation du niveau d'indemnisation sera le fait du décret.

Nous constatons que le Gouvernement fait un effort. Mais, après avoir promis une indemnisation de 440 francs de l'heure, pour laquelle on avait calculé qu'il resterait en fait 120 francs seulement pour la prestation intellectuelle de l'avocat, on nous annonce que nous allons passer aujourd'hui à une indemnité de 250 francs - ce qui donnera, en moyenne, à l'avocat une rémunération négative de moins 70 francs de l'heure.

Monsieur le garde des sceaux, nombre d'avocats ont certes de très hautes vertus, mais à l'impossible nul n'est tenu, et je crains ici encore que la quantité ne puisse aller de pair avec la qualité !

Ma troisième critique - fondamentale - porte sur la deuxième partie de votre projet qui concerne le développement de l'aide à l'accès au droit.

Je ne formulerai aucune critique sur le fond : l'intention est généreuse et elle répond à un besoin que personne ne songe à nier. Mais l'on voit bien qu'en ne consacrant que neuf articles à cette matière, on n'entend pas aller au fond des choses.

On comprend bien que, faute de financement, l'Etat ne puisse être beaucoup plus précis et qu'il laisse aux collectivités territoriales le soin de se débrouiller avec les professions juridiques et judiciaires.

En dehors des effets de générosité dont la portée médiatique n'est jamais à dédaigner, était-il dès lors vraiment besoin de légiférer en ce domaine ?

Dans nombre de régions ou de barreaux, des initiatives très intéressantes ont été prises, sur la base de financements locaux, et elles n'ont pas attendu la bénédiction du Gouvernement.

A cet égard, j'appellerai l'attention sur deux points essentiels :

D'une part, il est impensable que les professions judiciaires et juridiques n'occupent pas une place prépondérante dans les conseils départementaux de l'aide juridique qui seront créés.

D'autre part, les services d'aide à l'accès au droit ne devront être conçus que dans le strict respect des limitations du périmètre du droit tel que nous l'avons défini dans la loi du 31 décembre 1990.

Après la critique, j'en viens aux propositions.

D'abord, il m'apparaît essentiel de compléter le dispositif de l'aide judiciaire par une facilité d'accès à un crédit à taux préférentiel. Le rapport Bouchet cite à cet égard l'exemple de l'Allemagne ; il mérite, selon moi, que nous y prêtions la plus grande attention.

J'avais souhaité présenter un amendement sur ce point, mais je me bornerai à dire ici que ce crédit bonifié, qui serait offert aux personnes gagnant entre 4 400 francs et 8 800 francs par mois, leur permettrait incontestablement d'étaler dans le temps l'incidence d'une dépense judiciaire le plus souvent imprévisible. Ces personnes ont normalement accès au crédit pour tous les biens de la vie courante. Il me semble donc souhaitable qu'elles puissent bénéficier d'un crédit bonifié leur permettant d'accéder à la justice, crédit qu'elles auront à cœur de rembourser par la suite. Cette formule présenterait également un autre avantage : celui d'augmenter le nombre des bénéficiaires de l'aide judiciaire, sans gonfler inconsidérément son coût global.

J'en viens à ma deuxième proposition.

Les nombreuses discussions que j'ai eues à propos de ce projet m'ont montré qu'il serait extrêmement utile de modifier la procédure d'accession à l'aide judiciaire en confiant à l'avocat le rôle d'un véritable filtre.

On nous dit que l'instruction des dossiers est trop longue et que nombre de procédures pourraient être évitées. Confions donc à l'avocat ce rôle de filtre en exigeant, par exemple, que les demandes d'aide juridique soient forcément accompagnées de son avis sur le bien-fondé de la procédure. Incontestablement, cela permettra de gagner en rapidité et, ce qui est peut-être plus précieux encore, d'éviter probablement nombre de procédures. Mais pour être parfait, un tel système supposerait que les consultations puissent être effectivement indemnisées car il est un fait que, actuellement, l'aide juridique ne laisse pas le choix de ne pas engager de procédure, puisque c'est le seul moyen pour l'avocat de se faire payer.

**M. le président.** Il vous faut conclure, monsieur Charles.

**M. Serge Charles.** Je vais conclure, monsieur le président.

Le dernier point sur lequel j'entends vous faire aussi bien des remarques que des propositions, monsieur le garde des sceaux, concerne la façon dont les avocats pourront se répartir la masse considérable des missions d'aide légale. Je reviendrai là à la nécessaire liaison avec la réforme de 1990.

A quoi servirait-il, en effet, que tant d'efforts aient été déployés pour unifier les professions juridiques et judiciaires, si le texte que nous nous préparons à voter entraîne l'apparition d'un barreau à deux vitesses ?

J'ai présenté plusieurs amendements à ce propos. Je pense que les missions d'aide judiciaire doivent, dans la mesure du possible et compte tenu des diversités de chaque barreau, être réparties d'une façon équitable.

S'il peut être imaginé que des barreaux confient un certain nombre de missions d'aide juridique à des avocats qui leur seraient liés par contrat, il ne saurait s'agir d'un contrat de travail, mais uniquement de collaboration. Encore faudrait-il que le collaborateur puisse disposer d'un temps suffisant pour se consacrer à une clientèle particulière.

Vous l'avez compris, monsieur le garde des sceaux, et je développerai cette idée lors de la discussion des articles, dans l'intérêt de la profession d'avocat et dans celui de la justice, il serait inacceptable qu'une scission profonde se forme au sein des barreaux : l'aide judiciaire ne saurait devenir une nouvelle spécialité de la profession, c'est-à-dire celle du droit des pauvres ! (Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)

**M. le président.** La discussion générale est close.

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

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

La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. le garde des sceaux.** Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs, à l'issue de cette discussion générale, je me contenterai de présenter quelques remarques et de formuler quelques réflexions.

Auparavant, je présenterai mes excuses à ceux d'entre vous qui m'ont posé des questions très précises, comme M. Kert, qui m'a interrogé sur l'article 25 du projet. J'aurai sûrement l'occasion de reprendre sur ce sujet le débat avec lui. Cependant, je puis lui indiquer que l'obligation de continuer à défendre un client qui a déjà été désigné avant la décision d'aide juridique n'a jamais été considérée comme une entrave à la liberté professionnelle. D'ailleurs, cette règle existait déjà dans la loi de 1972. Nous aurons l'occasion d'en reparler.

Ma première observation générale concerne le moment où ce texte de loi vous est présenté. Sa discussion intervient après les débats que nous avons eus à la session précédente sur la réforme des professions juridiques et judiciaires.

A l'époque, nombre d'entre vous m'avaient dit avec une profonde conviction qu'avec cette réforme des professions juridiques et judiciaires, nous nous préoccupions du « haut du panier », des grands cabinets, de ceux qui seraient en concurrence, dans quelques mois, dans quelques années, avec d'autres. Et le justiciable ? nous disait-on. Et l'aide judiciaire ? A entendre certains, nous oublions les humbles et les petits ! On me demandait quand une véritable réforme de l'aide judiciaire serait présentée. Je m'étais alors engagé à en présenter une à la session de printemps. Or, aujourd'hui, quelques-uns m'ont dit que j'aurais mieux fait de prendre mon temps, que je m'étais un peu précipité. Alors, quand est-ce le bon moment ?

**M. François Massot.** Voilà bien les incohérences de l'opposition !

**M. le garde des sceaux.** Quand on est à l'heure, ou quand on s'efforce, la concertation ayant eu lieu, de tenir ses engagements devant le Parlement, et donc de lui soumettre un texte qui n'est, certes, pas parfait, mais qui est, avec votre aide, sûrement perfectible ?

La concertation a en effet eu lieu. Les discussions avec la profession d'avocat, sous différentes formes, ont été longues et précises. Elles ont même été par moments difficiles, ce qui démontre bien que nous en sommes arrivés aux points qui font mal, à ceux sur lesquels il y a effectivement quelque chose à dire et quelque chose à négocier.

On ne peut donc pas à la fois reprocher au Gouvernement de tenir son engagement et d'aller trop vite.

J'en viens à ma seconde remarque, qui me renvoie à de nombreuses interventions, telles celles de M. Asensi, de M. Kert, de M. Toubon et de M. Philibert : cette réforme de l'aide légale peut-elle, à elle seule, résoudre la crise de la justice ? A cette question, je réponds : non.

La crise de la justice, les difficultés qu'éprouve à l'heure actuelle notre institution judiciaire vont bien au-delà de la réforme de l'aide légale, donc bien au-delà du projet de loi en discussion.

Pour M. Asensi, c'est la question d'un programme pluri-annuel qui est posée. Quant à M. Kert, il a exprimé son opinion en formulant cette interrogation : à quand la grande réforme judiciaire ? M. Toubon a, en ce qui le concerne, parlé d'un plan national pour la justice.

Toutes ces questions devront trouver leur réponse. Mais, comme l'a fait remarquer avec raison M. Pezet - nous avons parfois le sentiment de travailler à « discours renversés », si je puis dire - qui n'a parlé ni de programme pluri-annuel, ni de grande réforme judiciaire, ni de plan national pour la justice, un « puzzle », pour reprendre son expression, de dispositions simples et pratiques se met pragmatiquement en place. Prises dans leur globalité, elles devraient apporter des réponses à l'ensemble des problèmes de la justice.

Il ne suffit pas de réclamer une grande réforme, un plan national ou une mise à niveau des équipements de l'institution judiciaire. Il faut savoir sur quel système d'évaluation, sur quelles données statistiques, à partir de quelle conception de l'organisation judiciaire on raisonne. On doit savoir à quels niveaux pertinents doivent se faire les travaux, s'engager les discussions, être conduites les recherches pour connaître l'évolution démographique, les besoins de telle ou telle région, au terme de cinq ou de dix ans, en matière d'équipement, mais aussi d'emplois. Sait-on ce que sera l'évolution des contentieux. Ceux-ci évoluent différemment selon que l'on considère le Nord-Pas-de-Calais, la Lozère ou le sud de l'Yonne.

Comment prendre en compte l'ensemble de ces données pour pouvoir, progressivement et dans la concertation, bâtir ce qui constituera la charpente d'un programme pluri-annuel

d'équipement et de moyens mis à la disposition de l'institution judiciaire ? Je suis d'accord : il faut accomplir cette grande tâche, mais je ne crois pas que le projet que je vous présente ce soir soit destiné à répondre à l'ensemble de ces questions.

Il faudra peut-être que nous soyons, les uns et les autres, patients et que nous fassions montre de sagesse pour que l'ensemble des propositions qui vous seront soumises dans les semaines et dans les mois qui viennent composent le visage de ce qui deviendra peu à peu une grande réforme de l'institution judiciaire.

Ma troisième remarque portera sur les principes du projet de loi.

Permettez-moi de vous dire, mesdames, messieurs, que j'éprouve, après vous avoir écoutés, une certaine satisfaction, qui me semble d'ailleurs assez légitime. En effet, je n'ai pas entendu sur le fond critiquer ces principes.

Sur l'élargissement qui est proposé - il ne s'agira plus seulement des contentieux civils, mais aussi des contentieux pénaux, des contentieux liés aux contrats de travail, des contentieux des mineurs -, vous êtes tous d'accord : personne ici n'a demandé que l'on restreigne le champ de la réforme que je vous propose.

Sur l'augmentation du nombre des bénéficiaires et le relèvement des plafonds non plus, aucune critique n'a été formulée. L'une d'entre vous a pourtant fait valoir que l'on pourrait y aller plus doucement. Quoi qu'il en soit, le S.M.I.C. comme nouveau plafond pour l'accès à l'aide totale, non plus que le nouveau plafond égal à un S.M.I.C. et demi pour l'accès à l'aide partielle, n'ont été remis en cause par aucun d'entre vous, et je vous en remercie. Il est vrai que, même si certains avaient eu envie de le faire, cela aurait été un peu difficile.

Dont acte !

**M. Jacques Toubon.** C'est moins que les plafonds de 1972 !

**M. Michel Pezet.** Ce n'est pas vrai !

**M. Jacques Toubon.** En matière de générosité, on trouve quand même mieux !

**M. le garde des sceaux.** Monsieur Toubon, je vous propose d'appuyer tout à l'heure une proposition qui consistera à porter le plus rapidement possible le plafond de l'aide partielle à deux S.M.I.C. Vous me rendrez ainsi service et je vous en remercierai. (Sourires.)

**M. Jacques Toubon.** Vous ne pouvez pas tenir un double langage !

**M. le garde des sceaux.** J'ai été surpris d'entendre parler, non pas pendant la discussion générale, mais plutôt avant elle, d'une volonté de « collectivisation »...

**M. René Dosière.** De « socialisation » !

**M. François Colcombet, rapporteur.** De « socialisme rampant » !

**M. le garde des sceaux.** Est-il déplacé de parler de décentralisation, de déconcentration par rapport au système de 1972 ?

Le système de 1972 était hiérarchique, administratif, totalement géré par l'Etat.

Dorénavant, des enveloppes seront mises à la disposition des barreaux - unités fondamentales de l'organisation de la profession -, soumises aux contrôles normaux affectant l'argent public, et gérées avec une liberté de manœuvre. Sur ce point non plus, je n'ai entendu aucune critique et je vous en remercie.

**M. Jacques Toubon.** Nous vous avons même approuvé !

**M. le garde des sceaux.** Vous approuvez donc les uns et les autres - c'est le deuxième point d'accord entre nous, monsieur Toubon - ce principe fondamental de la réforme, à savoir que l'aide juridictionnelle sera désormais gérée par ceux qui l'assument.

**M. Jacques Toubon.** A leurs risques et périls !

**M. le garde des sceaux.** Je rappelle que les crédits dont il s'agit seront évaluatifs, ce qui signifie que l'ensemble des missions qui seront réalisées dans un barreau au cours de l'année seront effectivement payées.

Je rassure M. Philibert : on pourra aller beaucoup plus vite. La concurrence jouera. Voyez comme je suis libéral !

**M. Jean-Pierre Philibert.** Ça m'étonnerait !

**M. le garde des sceaux.** Selon que les différentes CARPA seront plus ou moins bien gérées, elles rémunéreront plus ou moins vite les avocats.

J'ai donc entendu peu de critiques sur les principes généraux.

Quant à ce que je considère comme un droit nouveau - l'accès au droit -, il me semble qu'aucun d'entre vous ne l'a remis en question. Je sais bien que l'on s'est posé des questions mais, sur le fond, si j'ai bien compris, vous êtes tous d'accord, là aussi. Pourtant, des inquiétudes s'étaient exprimées. Mais de quoi s'agit-il ? De la possibilité offerte à des justiciables sans grande formation ni grands moyens de se renseigner sur leurs droits, de soumettre à des spécialistes un projet de contrat lorsqu'ils louent un appartement, par exemple. Si j'ai bien compris, vous êtes tous d'accord. Ça ne concurrence personne, ça ne fait de tort à personne ! Si j'ai bien compris, vous êtes tous d'accord pour que, désormais, il soit possible à un barreau d'organiser avec d'autres une consultation ouverte à tous les justiciables.

**M. Jacques Toubon.** Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le garde des sceaux ?

**M. le garde des sceaux.** Je vous en prie, monsieur Toubon.

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

**M. Jacques Toubon.** Monsieur le garde des sceaux, vous prenez vos désirs pour des réalités. Je sais qu'en ce moment, vous avez besoin d'être rassuré, mais tout de même !

J'ai dit que la deuxième partie de votre projet, concernant l'aide à l'accès au droit, était vide et dangereuse. Dans ces conditions, vous ne pouvez pas nous faire dire que nous avons approuvé cette partie du projet !

**M. René Dosière.** Ça va venir !

**M. le garde des sceaux.** Monsieur Toubon, je m'efforce, en général, de construire mon propos en deux temps. Dans un premier temps, j'ai constaté n'avoir entendu personne critiquer le principe de l'accès au droit.

**M. Michel Pezet.** Ça, c'est vrai !

**M. le garde des sceaux.** Même pas vous, monsieur Toubon,...

**M. Jacques Toubon.** Je n'ai en effet pas critiqué le principe !

**M. René Dosière.** Il avoue !

**M. le président.** Mes chers collègues, écoutons le garde des sceaux.

**M. le garde des sceaux.** ... et j'en suis satisfait !

**M. Jean-Pierre Philibert.** Il n'y a rien dans votre texte !

**M. le président.** Je vous en prie, monsieur Philibert.

**M. le garde des sceaux.** Pour le reste, nouveau droit, nouveau secteur, pas de centralisme, pas d'Etat qui s'occupe de tout, monsieur Philibert, encouragement des initiatives des uns et des autres ! Sur quoi m'appuyé-je pour proposer à ceux qui le voudront d'organiser l'accès au droit, monsieur Philibert ? Sur des initiatives que vous connaissez bien, par exemple celle du barreau de Paris qui finance lui-même une consultation en face du palais de justice, destinée aux jeunes.

**M. Michel Pezet.** Il en est de même à Marseille !

**M. le garde des sceaux.** A Lyon, à Marseille, les barreaux ont aussi organisé des consultations, en particulier pour les mineurs.

Monsieur Philibert, parce que je suis quelquefois plus libéral que vous, je ne voudrais pas qu'on aille trop vite avec l'encadrement administratif, avec les règlements bureaucratiques. Je ne voudrais pas que l'on décide que l'accès au droit doit être organisé partout de la même façon. Croyez-vous que le besoin d'information des jeunes de Vaulx-en-Velin soit le même...

**M. Jean-Pierre Philibert.** Vous ne m'avez pas écouté !

**M. le garde des sceaux.** ... qu'à Auxerre ou qu'à Mende, en Lozère ?

Il est important, dans cette partie consacrée à l'accès au droit, de poser de grands principes et, ensuite, de laisser les uns et les autres s'organiser comme ils le voudront, en prévoyant simplement une participation financière de l'Etat, par un système de convention, mais aussi celle des collectivités territoriales, là où elles le veulent - et j'insiste sur cet aspect -...

**M. Jean-Pierre Philibert.** Mais comment ?

**M. le garde des sceaux.** ... certaines participant déjà au financement de telles initiatives.

Sur ces points non plus, je n'ai pas entendu de vives critiques.

Par contre, monsieur Philibert, monsieur Charles, madame Sauvaigo, monsieur Toubon, vous avez exprimé un certain nombre de craintes. En fait, si j'ai bien compté, elles sont au nombre de deux.

Vous craignez en premier lieu que ne s'accroisse le nombre des contentieux.

Je ne reprendrai pas, parce qu'il m'a « grillé », la démonstration de Michel Pezet. Moi aussi je me suis procuré les débats de 1972, mais je ne vais pas après lui m'y référer à mon tour...

**M. Jean-Pierre Philibert.** *Perseverare diabolicum !*

**M. Jacques Toubon.** Je ne suis pas sûr que, vingt ans plus tard, les problèmes se posent de la même manière !

**M. Michel Pezet.** En philosophie, toujours !

**M. le garde des sceaux.** Quelqu'un ici peut-il dire aujourd'hui de combien augmentera le nombre des contentieux ?

**M. Jacques Toubon.** Vous l'avez dit !

**M. le garde des sceaux.** Cette augmentation, je le répète, devrait être limitée, d'abord, parce qu'il faut tenir compte du volume que représente l'aide juridictionnelle par rapport à l'ensemble des contentieux. Ensuite, et les nombreux spécialistes qui siègent sur ces bancs ne manqueront pas de le reconnaître, le gros de l'aide juridictionnelle, c'est le contentieux, obligé, du divorce, qui, lui, ne devrait pas s'accroître sensiblement du fait de la loi.

J'ajoute, et je souhaiterais qu'on le retienne, que j'ai pris une précaution : on vérifiera - le Parlement pourra être associé à cette vérification - dès la première année, la conséquence du projet que je défends sur le nombre des contentieux.

Je crois qu'en effet on pourra constater une augmentation des contentieux, d'autant que de nouveaux secteurs sont couverts. Mais est-ce que cette augmentation, dont personne ne peut dire à l'heure actuelle quel sera exactement son volume, suffit à condamner la réforme ?

**M. François Colcombet, rapporteur, et M. René Dosière.** Non !

**M. le garde des sceaux.** Une deuxième critique, forte, a été reprise par beaucoup d'entre vous. Il s'agit du problème - je ne sais plus comment il faut dire maintenant - de la rémunération,...

**M. René Dosière.** Des sous !

**M. François Colcombet, rapporteur.** De la rétribution !

**M. le garde des sceaux.** ... de l'indemnisation, de la rétribution, de l'allocation des avocats.

**M. Jean-Pierre Philibert.** Ne plaisantez pas avec ça !

**M. le garde des sceaux.** C'est quoi le problème ?

**M. Jean-Louis Debré.** La manche !

**M. le garde des sceaux.** Il est le suivant. Vous me dites : « Vous n'avez pas assez de sous ! »

**M. Jean-Pierre Philibert.** Oui !

**M. le garde des sceaux.** Vous me reprochez de ne pas avoir assez d'argent pour financer ma réforme.

**M. Jean-Louis Debré.** C'est vrai !

**M. le garde des sceaux.** C'est peut-être vrai ! Mais, monsieur Debré, quand de 1987 à 1988 les crédits votés de l'aide judiciaire passaient de 327 à 329 millions de francs, je ne vous ai pas beaucoup entendu !

**M. Jean-Louis Debré.** Je n'étais pas là !

**M. le garde des sceaux.** Moi, si ! Je n'ai pas beaucoup entendu vos collègues.

Je propose simplement, c'est vrai, un triplement en trois ans et vous me dites que ce n'est pas suffisant.

Alors, je voudrais demander aux uns et aux autres, à ceux qui ont exercé des responsabilités, le bon chiffre, quel est-il ? Engagez-vous sur un chiffre, et faites-le-moi connaître.

Vous dites que ce n'est pas assez, mais par rapport à quoi ? Quel serait le bon chiffre ?

Qu'ai-je entendu ce soir ? M. Philibert, qui est plein d'enthousiasme, nous a parlé de 700 francs de l'heure.

Les avocats, avec lesquels j'ai beaucoup discuté, m'ont expliqué qu'il fallait en gros retenir, pour un avocat qui exerce l'aide judiciaire, un nombre d'heures effectuées de 1 500 par an. Les avocats qui sont dans cette enceinte ne me démentiront pas. En écoutant M. Philibert, j'ai fait un rapide calcul : un avocat qui ne ferait que de l'aide judiciaire rémunérée à 700 francs de l'heure percevrait de l'Etat, dans l'année, un peu plus de un million de francs !

**M. René Dosières.** Cela devient intéressant !

**M. Michel Pezet.** Il serait étatisé !

**M. le garde des sceaux.** Est-ce le revenu de tous les avocats,...

**M. Jean-Pierre Philibert.** Ce n'est pas un revenu, c'est le chiffre d'affaires ! On va vous donner une leçon d'économie !

**M. le garde des sceaux.** ... y compris des jeunes avocats qui font de l'aide judiciaire ? (*Protestations sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.*)

Mais, à côté de ce chiffre, lancé sans doute par M. Philibert comme une indication,...

**M. Jean-Pierre Philibert.** Pas du tout !

**M. Pascal Clément.** Monsieur le garde des sceaux, puis-je vous interrompre ?

**M. le garde des sceaux.** Volontiers, monsieur Clément ! J'ai toujours beaucoup de plaisir à vous entendre, surtout sur ces questions.

**M. Pascal Clément.** Je vous remercie, monsieur le garde des sceaux. Vous êtes très aimable !

**M. le président.** Monsieur Clément, avec l'autorisation du garde des sceaux, je vous donne la parole.

Brièvement !

**M. Pascal Clément.** Cela va sans dire.

Monsieur le garde des sceaux, quand vous donnez ce chiffre, vous vous adressez visiblement au-delà de l'hémicycle, et ce n'est pas honnête.

**M. Jacques Toubon.** Bien entendu !

**M. Pascal Clément.** Si l'avocat qui gagnerait 750 francs de l'heure gardait vraiment cette somme dans sa poche, vous auriez raison. Mais vous faites de la démagogie !

**M. le garde des sceaux.** C'est M. Philibert qui a cité ce chiffre !

**M. Jean-Pierre Philibert.** J'ai parlé de chiffre d'affaires !

**M. Pascal Clément.** En effet, vous savez très bien qu'il s'agit d'un chiffre d'affaires.

Certes, vous n'êtes pas avocat praticien. Sinon, vous sauriez qu'un avocat à la charge d'un cabinet, qu'il supporte des charges de loyer et, pour parler des avocats parisiens, des charges très lourdes !

**M. Jacques Toubon.** Absolument !

**M. Pascal Clément.** Il a des frais de secrétariat, de machines. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. François Massot.** Admettons que les frais soient de moitié : il reste 500 000 francs !

**M. Jacques Toubon.** Mais non, les frais représentent les trois quarts !

**M. Pascal Clément.** Sur ces 750 francs, à propos desquels vous faites trop facilement de la démagogie, je voudrais être sûr qu'après impôt, il reste 100 francs. Je n'ai pas fait le calcul, mais ce doit être l'ordre de grandeur.

Monsieur le garde des sceaux, vous voulez que ce débat soit sérieux : vous avez raison. Alors, je vous en supplie, soyons tous totalement sérieux !

**M. Jacques Toubon et M. Jean-Louis Debré.** Très bien !

**M. le garde des sceaux.** Je vous remercie, monsieur Clément, de cette brillante démonstration, qui montre en effet que le chiffre qui avait été avancé tout à l'heure n'était pas tout à fait sérieux.

**M. Pascal Clément.** Si !

**M. Jean-Pierre Philibert.** C'est vous qui n'êtes pas sérieux !

**M. le garde des sceaux.** Mais je voudrais aller un peu plus loin.

Quel est le problème ?

Beaucoup d'avocats, de nombreuses organisations d'avocats, après le rapport Bouchet, sont partis sur l'idée qu'il fallait obtenir rémunération, c'est-à-dire paiement de la totalité des frais engagés à l'occasion d'un acte d'aide légale.

Mais on s'est ensuite aperçu que le calcul de cette rémunération était très difficile, qu'elle pouvait varier selon l'endroit où exerce l'avocat, le barreau où il est inscrit, la taille du cabinet dans lequel il travaille. Il était donc très difficile de se mettre d'accord sur une rémunération qui satisfasse tout le monde.

On s'est aussi aperçu - je crois que cela doit être rappelé ici - qu'une rémunération qui serait différente de la rémunération du marché - mais aucun d'entre vous n'a repris ce terme - portait en elle-même, comme l'a fait remarquer Mme Sauvaigo, le risque d'une tarification. De deux choses l'une : ou bien l'on rémunère, mais cela ressemble fort à une tarification, ou bien l'on indemnise, et on s'éloigne du concept de rémunération.

**M. Jacques Toubon.** Cela dépend de la proportion de justiciables que cela représente !

**M. le garde des sceaux.** En tout cas, les propositions qui sont faites à l'heure actuelle aux avocats et aux différents barreaux ne sont quand même pas aussi négligeables que certains d'entre vous l'ont laissé entendre !

Ainsi, devant les prud'hommes, M. Pezet le rappelait justement - et je prends volontairement cet exemple - l'indemnisation est aujourd'hui de 1 100 francs. Je propose qu'en 1992 elle soit de 2 250 francs. Aux assises, actuellement, la rémunération d'une journée d'avocat est de 580 francs. Je propose qu'elle soit de 5 000 francs dès l'an prochain.

Le gros du problème, bien sûr, porte sur le divorce.

Je suis d'accord pour que l'on discute encore afin de s'entendre avec les avocats sur un nombre d'heures qui corresponde à peu près au travail effectué. Ensuite, la discussion sur ce texte continuera et la négociation vivra d'elle-même. Mais, contrairement à ce qui avait été fait en 1972, il ne faut pas se tromper sur l'estimation de départ. C'est pourquoi il reste un important travail à accomplir.

Les crédits budgétaires dont je dispose, c'est vrai, ne permettent peut-être pas une rémunération du travail des avocats au prix du marché.

**M. Jean-Pierre Philibert.** Certainement pas !

**M. le garde des sceaux.** Mais que l'on soit cohérent ! Si l'on se dirige vers le prix du marché, on accepte alors la tarification.

Sur cette question très importante, soulevée par nombre d'entre vous, je suis prêt, si vous le voulez, à aller jusqu'au bout de la discussion, comme je l'ai dit récemment devant la Confédération générale des avocats.

Plusieurs d'entre vous - Mme Sauvaigo, M. Charles, notamment - nous ont dit : « Ne faites surtout pas des barreaux à deux vitesses, des avocats pour les riches et des avocats pour les pauvres ! » Mais je voudrai répondre, dans la mesure où l'on voudrait faire porter la responsabilité de ces barreaux à deux vitesses au projet de loi que je défends.

Ne sommes-nous pas les uns et les autres - je vais essayer d'être modéré - assez peu objectifs ? Ces barreaux à deux vitesses n'existent-ils pas déjà ? Quelle est la situation d'un jeune avocat qui démarre, qui n'a personne derrière lui à Paris ?

**M. Pascal Clément.** Ce n'est pas pareil !

**M. le garde des sceaux.** Quelle est la situation d'un avocat d'un barreau de province qui n'a pas accès aux affaires et qui n'a pour vivre et pour démarrer que l'aide judiciaire ?

**M. Jacques Toubon.** C'est le jeu des professions libérales !

**M. le garde des sceaux.** Et pourquoi, dans un certain nombre de barreaux, des avocats que vous connaissez bien, monsieur Philibert, ne pratiquent quasiment jamais l'aide judiciaire ?

**M. Serge Charles.** Institutionnaliser des avocats pour les riches et des avocats pour les pauvres, c'est autre chose !

**M. Jacques Toubon.** Quand on entre dans une profession libérale, on fait un choix !

**M. le garde des sceaux.** Où est la responsabilité ? Cette aide judiciaire ne pourrait-elle pas, dans certains barreaux, être un peu mieux équitablement répartie ? Et pourquoi y aurait-il des avocats qui n'auraient pour vivre que l'aide judiciaire parce que les plaidoiries au commercial et dans les affaires économiques sont prises par d'autres ?

Ne faudrait-il pas pousser plus loin la réflexion sur l'avenir même de la profession d'avocat ? N'est-ce pas l'ensemble de la profession d'avocat qui doit se poser ces questions ? Je suis prêt à ce débat.

Oui, le risque de barreaux à deux vitesses est réel. Oui, on risque de voir la concentration des grandes affaires économiques suivre la concentration des sièges des entreprises, au bénéfice d'un certain nombre de barreaux, tandis que les petits et les moyens barreaux de province n'auront plus que le contentieux des personnes. Je suis prêt à parler de cette situation, à aborder avec les avocats ce vrai problème. Mais que l'on ne rende pas responsable la réforme de l'aide judiciaire de ce qui est déjà la réalité d'une profession...

**M. Jean-Louis Debré.** Mais vous l'institutionnalisez !

**M. Michel Pezet.** On l'a rejeté !

**M. le garde des sceaux.** ... qui connaîtra d'autant plus cette situation que, à l'instar de ce qui s'est passé dans d'autres secteurs, elle sera confrontée à la concurrence à l'intérieur de l'espace européen.

Si c'est cela le vrai problème, je suis prêt à en débattre. Mais qu'on ne dissimule pas la gravité du problème posé à la profession et qu'on ne fasse pas de la réforme de l'aide judiciaire une sorte de *deus ex machina* qui serait destiné à résoudre un problème beaucoup plus fondamental que la simple prise en charge par l'Etat de l'aide aux justiciables les moins riches.

Voilà pourquoi je dis, en accord avec certains de ceux qui ont posé le problème : oui, il y a une difficulté, mais ce n'est pas à l'aide juridictionnelle d'apporter la totalité de la solution.

En définitive, ce texte ouvre des possibilités nouvelles à un personnage de la scène judiciaire que j'ai trouvé ce soir bien absent de vos débats.

**M. Pascal Clément et M. Jean-Louis Debré.** Le justiciable ?

**M. le garde des sceaux.** Oui, le justiciable. C'est l'homme, la femme qui ont de faibles revenus. (*Exclamations sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.*)

**M. Pascal Clément.** Le son du violon ne vous gêne pas, monsieur le garde des sceaux ? Nous, on ne parle que du justiciable !

**M. le garde des sceaux.** Je n'en ai pas beaucoup entendu parler !

En revanche, on a beaucoup parlé d'un personnage-clé de l'aide judiciaire : l'auxiliaire de la justice, le défenseur. Mais je voudrais que l'on n'oublie pas le justiciable, celui à qui en fait s'adresse la réforme, ces hommes et ces femmes qui ont

besoin d'être accompagnés dans les difficultés de leur vie personnelle, familiale ou professionnelle. (*Exclamations sur les mêmes bancs.*)

**M. Michel Pezet.** Ceux-là, vous ne les voyez jamais, monsieur Clément !

**M. Pascal Clément.** On n'a pas parlé que des avocats !

**M. le garde des sceaux, ministre de la justice.** De ces hommes et de ces femmes, j'aimerais qu'on parle aussi un peu ce soir et, comme cela n'a pas été le cas jusqu'à présent, permettez que je rappelle simplement leur existence.

**M. François Massot.** Très bien !

**M. le garde des sceaux.** Oui, cette loi, elle vise aussi, et surtout, les justiciables à faibles revenus,...

**M. Pascal Clément.** C'est bien !

**M. le garde des sceaux.** ... les petites gens qui ont besoin de justice, qui ont aussi le droit, comme les autres, d'avoir accès au conseil et au soutien.

**M. Serge Charles.** Ce n'est pas la critique que nous faisons au projet !

**M. le garde des sceaux.** Et ce projet n'est pas dépourvu de moyens. Ils existent : le Gouvernement s'est engagé à augmenter considérablement ceux qui sont mis à la disposition de cette réforme.

Il n'est pas fermé non plus à la discussion. Vous pouvez le compléter, l'améliorer.

L'un d'entre vous a cité Marc Sangnier.

**M. René Dosières.** Bon auteur !

**M. le garde des sceaux.** En effet, et on pourrait s'en inspirer : « Mieux vaut une réforme opérée dans le calme que d'attendre une explosion sociale », disait-il.

Ce projet n'est donc pas fermé. Il peut être complété et, comme le demandait Michel Pezet, il faut faire mieux.

Car je ne dis pas de ce projet qu'il résout tout, qu'il répond à toutes les questions que vous avez légitimement posées.

**M. Jean-Pierre Philibert.** Il ne répond à rien !

**M. le garde des sceaux.** Mais je crois qu'il ouvre de nouvelles possibilités, qu'il offre de nouveaux droits, qu'il permet à ceux qui n'y avaient pas accès jusqu'à présent de bénéficier de l'aide, du soutien et du conseil des avocats.

Oui, il faut faire mieux et, si vous le voulez bien, je suis prêt à ce que nous le fassions ensemble. Merci. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

## Article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. - L'accès à la justice et au droit est garanti dans les conditions prévues par la présente loi. »

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

**M. Jacques Toubon.** La réforme qui est présentée par le Gouvernement a, nous l'avons dit, de gros défauts, mais elle a aussi quelques mérites.

Ces mérites auraient dû être à ses yeux suffisamment marqués pour que le garde des sceaux ne se livre pas, comme il vient de le faire, à un festival, rarement entendu dans cet hémicycle, d'approximations, de mauvaise foi, de contre-vérités et, j'ose employer l'expression parce qu'elle correspond à la réalité, de malhonnêteté intellectuelle, que je ne veux pas laisser passer sans rien dire. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Pascal Clément.** Très bien !

**M. François Massot.** Vous faites dans la dentelle, monsieur Toubon !

**M. Jacques Toubon.** En effet, quand on est membre du Gouvernement, on peut utiliser d'autres arguments que ceux aussi controuvés, marqués de démagogie, d'agression contre telle ou telle catégorie, d'appel au peuple, et, par dessus tout, de calculs erronés, sollicités, que vous avez utilisés pendant un quart d'heure.

**M. Michel Pezet.** Cela concerne l'article 1<sup>er</sup> ?

**M. Jacques Toubon.** De tels propos montrent bien, comme je vous l'ai fait remarquer à propos de la deuxième partie de votre projet, monsieur le garde des sceaux, que vous êtes vraiment peu sûr de la réforme que vous proposez quant à sa préparation. Est-elle vraiment au point ? Donnera-t-elle les résultats que vous en espérez ? Vous n'auriez pas éprouvé le besoin d'accomplir de telles figures de gymnastique corrective si vous étiez si sûr de votre texte.

En ce qui concerne les prévisions - vous n'en avez pas parlé à la tribune - nous aimerions que, pour une fois, vous nous disiez les choses telles qu'elles sont, à savoir quel est le rapport qui existe...

**M. Michel Pezet.** On reprend le débat général !

**M. François Massot.** Ce n'est pas l'article 1<sup>er</sup>, monsieur le président !

**M. Jacques Toubon.** Qu'est-ce que c'est l'article 1<sup>er</sup>, monsieur Massot ? Si vous aviez lu le texte, si vous aviez participé seulement cinq minutes aux travaux en commission, vous pourriez dire quelque chose !

**M. Jean-Pierre Phillibert.** On ne l'y a jamais vu !

**M. François Massot.** Oh ! je n'ai pas manqué une séance !

**M. le président.** Monsieur Massot, s'il vous plaît, seul M. Toubon a la parole.

**M. Jean-Pierre Phillibert.** Il est là ce soir pour faire la claque !

**M. Jacques Toubon.** Je voudrais, monsieur le garde des sceaux, que vous répondiez à une question.

Vous avez assuré dans votre intervention liminaire et, maintenant, dans votre réplique, qu'il n'y aurait pas une augmentation dramatique de la demande. Vous avez invoqué l'exemple de 1972, parlé du contentieux de la famille, employé tous les arguments pour expliquer qu'en réalité on ne risquait pas du tout une explosion des demandes d'aide juridictionnelle que certains peuvent craindre.

Comme je vous l'ai précisé dans mon intervention, à mon avis, même si l'augmentation n'était que faible, la justice, dans la situation tendue qu'elle connaît, risquerait pour le moins d'en être perturbée.

Monsieur le garde des sceaux, comment conciliez-vous vos déclarations à la tribune et les fiches tout à fait officielles diffusées au mois de février par la chancellerie dans le cadre de la concertation ? Je les ai déjà citées dans mon intervention, mais je vais recommencer afin de vous amener à expliquer la différence entre les deux contenus, car vous ne pouvez pas tenir deux langages à la fois.

D'après ces fiches, l'augmentation de la population éligible sera de 33 p. 100, pour l'aide totale et de 170 p. 100 pour l'aide partielle. Quant à l'accroissement du nombre des affaires, il sera d'environ 50 p. 100 pour le civil et de 118 p. 100 en ce qui concerne le pénal.

**M. Michel Pezet.** Et alors ?

**M. Jacques Toubon.** Soit, une fois de plus, vous avez biaisé la concertation, soit il ne servirait à rien de diffuser ce type de document. Il est intitulé : « Présentation du mode d'évaluation ».

Si je comprends bien, vous avez présenté une méthode d'évaluation, mais, comme M. Bérégovoy ne vous a pas suivi, vous nous expliquez aujourd'hui qu'il faut en prendre une autre. Est-ce cela ?

**M. le président.** Poursuivez, monsieur le garde des sceaux.

**M. le garde des sceaux.** Monsieur Toubon, je suis très content de vous répondre. Je vais même vous demander une petite précision sur le document de la chancellerie puisque vous le détenez. L'hypothèse concernant l'aide partielle est-elle à 6 600 francs ou à 8 800 francs ? Ce doit être à la page 2 ?

**M. Jacques Toubon.** Pour l'aide partielle : 8 800 francs.

**M. le garde des sceaux.** Merci beaucoup, monsieur Toubon. Cette précision va me permettre de donner à l'ensemble de la représentation nationale et à vous-même une réponse très précise et, en même temps, de vous montrer qu'il y a bien eu concertation.

**M. Jacques Toubon.** La question n'est pas là. Je vous ai demandé d'expliquer la différence entre ce que vous avez dit et ce qui est écrit.

**M. le président.** Monsieur Toubon, laissez le garde des sceaux vous répondre.

**M. le garde des sceaux.** Il s'agit d'une note de travail remise aux avocats, dans laquelle l'élévation du plafond de l'aide partielle à 8 800 francs n'était qu'une hypothèse. Quant au chiffre que vous avez cité à ce propos, il est celui de l'ensemble des contentieux existant aujourd'hui qui seraient désormais couverts par l'aide partielle. Il ne correspond nullement à une augmentation du nombre des contentieux, monsieur Toubon.

**M. Jacques Toubon.** Et l'aide totale ?

**M. le garde des sceaux.** Devant cette hypothèse, les avocats se sont récriés. Le nombre des contentieux actuels qui seraient alors pris en charge par l'aide partielle serait trop élevé. C'est pourquoi, dans le cadre de la concertation, nous avons ramené le plafond à 6 600 francs.

Je répète donc que le chiffre de contentieux que vous avez cité n'est pas celui des nouveaux contentieux qui apparaîtraient, mais celui des contentieux actuels qui seraient couverts par l'aide partielle.

Je vous remercie beaucoup de m'avoir donné l'occasion d'apporter cette précision, monsieur Toubon. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

**M. Jacques Toubon.** Je demande la parole.

**M. le président.** Non, non !

**M. Jacques Toubon.** On ne peut pas se laisser bafouer ainsi, monsieur le président ! *(Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.)*

**M. le président.** Monsieur Toubon, que vous arrive-t-il ?

**M. Jacques Toubon.** Pour l'aide totale, il est question de 33 p. 100 ! Vous ne pouvez pas traiter ainsi la représentation nationale ! Vous m'avez répondu n'importe quoi sur l'aide partielle !

**M. le président.** Monsieur Toubon, quel est cet énervement ?

**M. Jacques Toubon.** Vous avez dit vous-même à la tribune que vous aviez modifié vos propositions, non à cause de la concertation, mais parce que vous n'aviez pas obtenu assez d'argent !

**M. le président.** Asseyez-vous, monsieur Toubon !

**M. Roger Rinchet.** Quel « soupe-au-lait » !

**M. Jacques Toubon.** Vous ne pouvez pas tenir un langage différent selon les circonstances. Alors que vous avez écrit que le taux serait de 33 p. 100 pour l'aide totale, expliquez-nous pourquoi vous avez parlé ici de 15 p. 100 !

Il faut être digne avec le Parlement, si vous ne l'avez pas été dans vos fonctions antérieures. *(Vives protestations sur les bancs du groupe socialiste.)*

**M. le président.** Monsieur Toubon, cela suffit !

Mes chers collègues, je vais suspendre la séance pendant cinq minutes pour permettre à M. Toubon de se calmer.

**M. Michel Pezet.** Très bien !

#### Suspension et reprise de la séance

**M. le président.** La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à vingt-trois heures cinquante-cinq, est reprise le mardi 30 avril 1991, à zéro heure.)*

**M. le président.** La séance est reprise.

#### Rappel au règlement

**M. Jean-Louis Debré.** Je demande la parole pour un rappel au règlement.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Louis Debré, pour un rappel au règlement.

**M. Jean-Louis Debré.** Mon rappel au règlement est fondé sur l'article 52 de notre règlement.

Monsieur le président, notre groupe a été extrêmement choqué de la façon dont vous avez présidé cette séance et dont vous avez pris fait et cause pour le Gouvernement. Nous étions habitués à une présidence plus objective. Par conséquent, notre groupe saisira la conférence des présidents de votre partialité.

**M. le président.** Monsieur Debré, je vous laisse la responsabilité de votre interprétation.

**M. Jacques Toubon.** Vous n'avez aucun commentaire à faire ! (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** C'est moi qui conduis les débats, en vertu de l'article 52 que M. Debré vient de citer. Je ne peux donc laisser un député, quel qu'il soit, s'emparer du micro sans que je lui aie donné la parole. Notre règlement organise ainsi les débats !

Monsieur Debré, vous saisissez qui vous voudrez !

**M. Jean-Louis Debré.** Non, pas qui nous voudrions, mais la conférence des présidents !

### Reprise de la discussion

**M. le président.** MM. Asensi, Millet, Jacques Brunhes, Moutoussamy et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 1, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 1<sup>er</sup> :

« L'accès à la justice et au droit est garanti par l'Etat selon les principes suivants :

« 1<sup>o</sup> Liberté du choix de l'avocat pour le justiciable ;

« 2<sup>o</sup> Liberté pour l'auxiliaire de justice de choisir les actes qu'il estime nécessaire à la défense et d'être rémunéré en conséquence. »

La parole est à M. François Asensi.

**M. François Asensi.** Que pour élaborer une loi relative à l'aide juridique l'Assemblée nationale réaffirme, dans un article 1<sup>er</sup>, les principes fondamentaux qui doivent régir, dans un Etat de droit, l'égal accès à la justice pour tous les citoyens, ne surprendra personne. Ce qui est surprenant c'est que ces principes ne figurent pas dans l'article 1<sup>er</sup> qui nous est proposé.

Cela est d'autant plus regrettable que le profond malaise qui traverse aujourd'hui le grand service public de la justice, génère - et l'on ne peut s'en étonner - la défiance de nos concitoyens à l'égard de la justice de leur pays. Pourtant, des décennies de lutte de notre peuple ont donné chair à de grandes conquêtes sociales que les gens aspirent à faire respecter. Force est, hélas ! de constater qu'un nombre croissant d'entre eux se trouvent dans l'impossibilité, faute de moyens, d'accéder à ce véritable besoin populaire qu'est l'usage du droit.

Dans ces conditions le louable souci du projet de loi, tendant à élargir l'accès à la justice et au droit pour les justiciables les plus démunis, peut-il être assuré si l'Etat ne s'implique pas directement en assumant l'ensemble de ses responsabilités ?

Il faut se conformer à la loi de 1972 et à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, ratifiée par la France en 1974, qui dispose en son article 8 : « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial... Chacun doit pouvoir... se défendre lui-même ou avoir l'assistance d'un défenseur de son choix et, s'il n'a pas les moyens de le rémunérer, pouvoir être assisté gratuitement par un avocat d'office lorsque les intérêts de la justice l'exigent. »

Les députés communistes considèrent qu'il est indispensable que les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> réaffirment l'obligation pour l'Etat, partie à la convention européenne, d'assurer l'effectivité du droit à un procès équitable en matière civile ou pénale, en mettant en place un système d'aide juridique, étant entendu que ce principe doit répondre à une double exigence : d'une part la liberté pour chacune et chacun, y compris pour le bénéficiaire de l'aide judiciaire, de choisir son avocat sans restriction, notamment territoriale ; d'autre part, l'aide juridique ne doit pas être réservée de manière discriminatoire à une catégorie spéciale d'avocats dits sociaux, la rémunération au titre de l'aide judiciaire devant être à la hauteur de l'activité déployée, selon les modalités déontologiques.

Ces conditions préservent l'exigence d'indépendance, d'efficacité et de liberté d'exercice indispensable aux droits de la défense. Voilà pourquoi nous avons présenté cet amendement.

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

**M. François Colcombet, rapporteur.** La commission a repoussé cet amendement.

Son alinéa 1, relatif à la liberté du choix de l'avocat par la justiciable est satisfait par l'article 25 du projet qui traite expressément et longuement de la liberté de choix du justiciable.

Quant à son alinéa 2, la commission estime que le choix des actes nécessaires à la défense ne peut être laissé entièrement à l'auxiliaire de justice. Dans le cadre d'une procédure de divorce par exemple, il appartient au plaideur lui-même de décider s'il veut que soit opéré un constat d'adultère. Il doit rester propriétaire de son affaire.

C'est pourquoi la commission a proposé de rejeter cet amendement.

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

**M. le garde des sceaux.** Le Gouvernement a le même avis que la commission.

L'amendement défendu par M. Asensi contient des principes avec lesquels je ne peux qu'être d'accord : liberté de choix de l'avocat, indépendance de l'avocat, droit à la rémunération de l'avocat. Néanmoins, je pense que l'accès à la justice et au droit est un sujet - j'ai essayé de le montrer - qui dépasse largement les seules garanties de la défense. C'est la raison pour laquelle je trouve que la rédaction de l'amendement est un peu trop restrictive.

L'avis du Gouvernement est défavorable.

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

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** M. Colcombet, rapporteur, a présenté un amendement, n° 18, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 1<sup>er</sup> par l'alinéa suivant :

« L'aide juridique comprend l'aide juridictionnelle et l'aide à l'accès au droit. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. François Colcombet, rapporteur.** Il s'agit d'expliquer, dès l'article 1<sup>er</sup>, que l'aide juridique comprend l'aide juridictionnelle et l'aide à l'accès au droit. Ce sont des expressions nouvelles qu'il est nécessaire de placer en tête du texte.

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

**M. le garde des sceaux.** Favorable !

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

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>, modifié par l'amendement n° 18.

(*L'article 1<sup>er</sup>, ainsi modifié, est adopté.*)

## Article 2

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

### « PREMIÈRE PARTIE

### « L'AIDE JURIDICTIONNELLE

#### « TITRE 1<sup>er</sup>

#### « L'ACCÈS À L'AIDE JURIDICTIONNELLE

« Art. 2. - Les personnes physiques dont les ressources sont insuffisantes pour faire valoir leurs droits en justice peuvent bénéficier d'une aide juridictionnelle. Cette aide est totale ou partielle.

« Son bénéfice peut être exceptionnellement accordé aux personnes morales à but non lucratif ayant leur siège en France. »

M. Colcombet, rapporteur, Mme Nicole Catala, Mme Sauvaigo, M. Toubon et M. Serge Charles ont présenté un amendement, n° 19, ainsi rédigé :

« Compléter le deuxième alinéa de l'article 2 par les mots : " et ne disposant pas de ressources suffisantes ". »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. François Colcombet, rapporteur.** A l'instar de ce qui est prévu par les personnes physiques, cet amendement limite l'octroi exceptionnel de l'aide aux personnes morales à but non lucratif ayant leur siège en France à celles qui ne disposent pas de ressources suffisantes.

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

**M. le garde des sceaux.** Favorable !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 19.  
(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 2, modifié par l'amendement n° 19.

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

### Article 3

**M. le président.** « Art. 3. - Sont admises au bénéfice de l'aide juridictionnelle les personnes physiques de nationalité française, les ressortissants des Etats membres de la Communauté européenne et les personnes de nationalité étrangère résidant habituellement en France.

« L'aide juridictionnelle est accordée sans condition de résidence aux étrangers lorsqu'ils sont mineurs, témoins assistés, inculpés, prévenus, accusés, condamnés, ainsi qu'aux personnes faisant l'objet de l'une des procédures prévues aux articles 18 bis, 22 bis et 24 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 modifiée, relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

« Devant la commission de recours des réfugiés, elle est accordée aux étrangers qui résident habituellement et sont entrés régulièrement en France, ou qui détiennent un titre de séjour d'une durée de validité au moins égale à un an. »

Mme Nicole Catala a présenté un amendement, n° 76 rectifié, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le premier alinéa de l'article 3 :

« Sont admises au bénéfice de l'aide juridictionnelle les personnes physiques de nationalité française et les ressortissants des Etats membres de la Communauté européenne résidant en France. Y sont également admises, sous réserve qu'elles aient leur résidence habituelle en France, les personnes de nationalité étrangère qui bénéficient de la convention de La Haye du 25 octobre 1980 tendant à faciliter l'accès international à la justice. Les autres personnes de nationalité étrangère n'y sont admises que si elles résident régulièrement et habituellement en France. »

La parole est à M. Jacques Toubon, pour soutenir cet amendement.

**M. Jacques Toubon.** Ce sujet a fait l'objet d'une longue délibération en commission, puisque nous avons, dans un premier temps, réservé l'examen de l'article 3 avant de le reprendre pour maintenir l'essentiel du texte du Gouvernement, ce qui ne nous satisfait pas.

Je ne vais pas reprendre un exposé général sur ce thème. M. le rapporteur aura certainement l'occasion de le faire mieux que moi. Je me bornerai à présenter l'amendement de Mme Catala.

Le deuxième alinéa de l'article 2 indique que l'aide juridictionnelle est accordée sans condition de résidence aux étrangers quand ils sont mineurs, témoins assistés, inculpés, etc. Nous en sommes d'accord.

Nous approuvons également le troisième alinéa qui accorde cette aide à ceux qui passent devant la commission de recours des réfugiés.

En revanche, le premier alinéa vise le cas commun des étrangers et Mme Catala veut le modifier pour éviter que l'aide juridictionnelle ne bénéficie à des personnes qui ne résident pas régulièrement en France ou qui ne font pas l'objet des procédures de l'ordonnance de 1945, lesquelles sont visées par le deuxième alinéa de l'article, et qui l'étaient d'ailleurs déjà par la loi de 1972, c'est-à-dire que cela ne change rien. M. le rapporteur nous l'expliquera sans doute.

Il faut être très clair. Nous sommes d'accord pour que l'aide judiciaire nouvelle soit accordée aux étrangers convoqués devant la commission de recours des réfugiés, ainsi qu'à ceux relevant des cas spéciaux visés au deuxième

alinéa et notamment à tous ceux qui relèvent de l'ordonnance de 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, d'autant que les dispositions de celle-ci ne diffèrent pas de celles de la loi actuelle. En revanche, pour tenir compte de l'immigration clandestine en France aujourd'hui - elle n'était pas la même en 1972, ni en 1980 lorsque la convention de La Haye a été adoptée - nous proposons pour tous les autres cas le dispositif qui fait l'objet de l'amendement n° 76 rectifié.

Premièrement, les Français et les ressortissants de la Communauté économique européenne sont traités naturellement de la même façon pour l'admission à l'aide juridictionnelle sans aucune restriction.

Pour les étrangers ressortissants des pays qui ont ratifié la convention de La Haye sur l'accès international à la justice, nous optons pour la condition de résidence habituelle prévue dans cette convention. L'innovation apportée par l'amendement de Mme Catala réside dans le fait que, pour ceux qui ne sont ni Français, ni ressortissants de la Communauté économique européenne, ni couverts par la convention de La Haye, nous prévoyons qu'ils doivent résider non seulement habituellement, mais aussi régulièrement dans notre pays.

Voilà l'objet de l'amendement n° 76 rectifié. J'oserai dire, avant même que le Gouvernement et le rapporteur ne s'expriment, qu'il ne me paraît aucunement en contradiction, ni avec les positions adoptées par la commission, ni avec le texte proposé par le Gouvernement.

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

**M. François Colcombet, rapporteur.** La commission a examiné longuement ces textes qui sont la combinaison de textes internationaux et nationaux : la convention de La Haye, la convention européenne des droits de l'homme. Je vais évoquer brièvement les obligations que nous font ces deux textes.

La convention de La Haye de 1980 a été ratifiée par la France, avec des réserves. Elle stipule que « les ressortissants d'un Etat contractant, ainsi que les personnes ayant leur résidence habituelle dans un Etat contractant, sont admis au bénéfice de l'assistance judiciaire en matière civile et commerciale dans chaque Etat contractant dans les mêmes conditions que s'ils étaient eux-mêmes ressortissants de cet Etat et y résidaient habituellement ».

La réserve faite par la France a consisté à exclure les étrangers qui ne sont pas des nationaux d'un des Etats contractants et qui résident dans un de ces Etats.

La convention européenne des droits de l'homme de 1950 concerne la matière pénale. Le deuxième alinéa de l'article 3 est entièrement fondé sur ce texte qui dit notamment que tout accusé a droit à « se défendre lui-même ou avoir l'assistance d'un défenseur de son choix et, s'il n'a pas les moyens de rémunérer un défenseur, pouvoir être assisté gratuitement par un avocat d'office lorsque les intérêts de la justice l'exigent ». Il s'agit des matières pénales, par extension de l'ordonnance de 1945. Cela justifie parfaitement notre position.

Il y a lieu toutefois de signaler que l'arrêt Airey du 9 octobre 1979 étend cette procédure aux matières civiles. L'arrêt Airey traite d'un divorce impliquant une Irlandaise. Le gouvernement irlandais a été condamné pour ne pas avoir accordé l'aide judiciaire à cette personne. La convention européenne est donc de portée plus large qu'il n'y paraît.

Telles sont les raisons qui ont amené la commission à proposer une formulation plus conforme à la législation internationale que celle du Gouvernement. Elle faisait l'objet de l'amendement n° 20 dont on me dit qu'il vient d'être déclaré irrecevable par la commission des finances parce qu'il augmenterait les charges du Gouvernement. Nous ne voulions pourtant que reprendre les propositions du Gouvernement en les précisant.

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

**M. Le garde des sceaux.** Il s'agit d'un problème important et avec votre autorisation, monsieur le président - ce sera sans doute une des seules fois - je voudrais m'expliquer assez longuement.

En effet, le Gouvernement ne peut pas donner un avis favorable à l'amendement, même rectifié, présenté par Mme Catala et défendu à l'instant par M. Toubon, parce qu'il soulève des difficultés majeures, tant à l'égard de nos engagements internationaux dans et hors la Communauté

économique européenne qu'au regard de l'évolution actuelle du concept d'accès à la justice dans les pays développés, notamment européens.

Mais avant d'en venir à mes observations sur l'amendement n° 76 rectifié, je voudrais exprimer le regret que l'amendement n° 20 de M. le rapporteur, au nom de la commission des lois, ne vienne pas en discussion pour des raisons que je m'explique mal. Il serait, nous dit-on, justiciable de l'article 40 car il entraînerait des dépenses nouvelles non prévues par le projet du Gouvernement. Je suis prêt à le reprendre.

Je voudrais, en effet, saisir cette occasion pour préciser la portée du premier alinéa de l'article 3 du projet du Gouvernement, c'est-à-dire la condition de résidence habituelle en France qui ne s'applique pas aux ressortissants de la Communauté. Votre commission des lois avait parfaitement vu l'ambiguïté rédactionnelle du projet et l'avait rectifiée.

Sur le fond, l'amendement n° 76 rectifié m'amène donc à distinguer deux situations.

D'abord, en ce qui concerne les ressortissants de la Communauté, l'amendement n° 76 rectifié tend à leur imposer une résidence sans y ajouter le caractère habituel, ce qui, en France, n'a aucun fondement dans le droit communautaire. Le Traité de Rome, en effet, dans son article 7, interdit toute discrimination directement ou indirectement entre les ressortissants des Etats membres. Je vous donne brièvement lecture d'un des attendus de l'arrêt Cowan rendu le 2 février 1989 par la Cour de justice des Communautés :

« En interdisant toute discrimination exercée en raison de la nationalité, l'article 7 du traité exige la parfaite égalité de traitement des personnes se trouvant dans une situation régie par le droit communautaire avec les ressortissants de l'Etat membre. Dans la mesure où ce principe s'applique, il s'oppose dès lors à ce qu'un Etat membre soumette l'octroi d'un droit à une telle personne à la condition de résider sur le territoire alors que cette condition n'est pas imposée aux ressortissants nationaux. »

Il est incontestable qu'en matière d'accès à la justice, nous sommes bien dans une situation régie par le traité. La convention de Bruxelles du 27 septembre 1968 sur la compétence judiciaire peut conduire ou même obliger les ressortissants d'un Etat membre à plaider devant une juridiction d'un autre Etat membre. Nous sommes également dans l'application du droit communautaire en raison de la liberté de la prestation de services et de la liberté de circulation des travailleurs.

Il n'est donc juridiquement pas possible d'imposer aux ressortissants de la Communauté une résidence en France pour bénéficier de l'aide judiciaire. L'accès dans les mêmes conditions pour tous a tellement d'implications dans toutes sortes de domaines couverts par le Traité, que les ressortissants de la Communauté doivent bénéficier rigoureusement des mêmes droits que nos nationaux dans ce domaine.

Pour ce qui concerne les personnes de nationalité étrangère hors Communauté, l'amendement de Mme Catala tend à leur imposer une condition cumulative, en dehors des cas d'application de la convention de La Haye, de résidence « régulière et habituelle ». Je ne peux que me reporter à l'argumentation convaincante qui figure dans le rapport établi par M. Colcombet au nom de la commission des lois. Le rapport évoque les dispositions de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et la convention de La Haye sur l'accès international à la justice du 25 octobre 1980. Ce dernier instrument reflète notamment la dernière avancée des pays européens en matière d'accès à la justice. La France ne peut pas rester en arrière en se limitant à une interprétation très restrictive de cette convention, comme le souhaite Mme Catala.

J'ajoute que l'accord européen de 1977 sur la transmission des demandes d'aide judiciaire qui s'applique à toute personne retient lui aussi la notion de résidence habituelle pour déterminer les bénéficiaires du système de transmission.

La communauté internationale écarte donc la condition de résidence régulière.

Comment pourrions-nous d'ailleurs, en dehors de l'aspect purement juridique, écarter du droit à une meilleure défense l'étranger - je pense en particulier à l'étranger travailleur - à qui notre législation reconnaît, même s'il est en situation irrégulière, les mêmes droits au salaire qu'aux autres travailleurs ?

Voilà pourquoi, monsieur le président, mesdames, messieurs, le Gouvernement est hostile à l'amendement n° 76 rectifié.

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Toubon.

**M. Jacques Toubon.** Juridisme pour juridisme, monsieur le garde des sceaux, l'amendement que nous présentons serait conforme au droit, tant communautaire qu'international, s'il était rédigé différemment.

Je reconnais que la fin de la première phrase de l'amendement de Mme Catala, « ressortissants des Etats membres de la Communauté européenne résidant en France » est contraire aux dispositions du traité de Rome. Je propose donc une deuxième rectification à l'amendement n° 76 qui consiste, après les mots « des Etats membres de la Communauté européenne », à supprimer les mots : « résidant en France ».

En revanche, les personnes visées dans la dernière phrase de l'amendement - « Les autres personnes de nationalité étrangère n'y sont admises que si elles résident régulièrement et habituellement en France. » - sont seules en conformité avec le droit international, car seules, elles répondent à la réserve que la France a faite lors de la ratification de la convention de La Haye de 1980.

Si vous voulez appliquer le droit international, monsieur le garde des sceaux, appliquez le tout entier. Si je vous rends les armes s'agissant du traité de Rome, admettez avec moi que vous devez appliquer dans la loi française la réserve que nous avons faite sur la convention de La Haye, et donc prévoir que la résidence des étrangers non couverts par cette convention doit être non seulement habituelle, mais aussi régulière. Je ne pense pas avoir à expliquer la différence entre régulière et habituelle.

Nous pourrions tous nous mettre d'accord sur l'amendement de Mme Catala tel que je viens de le rectifier.

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

**M. François Colcombet, rapporteur.** La rectification de M. Toubon va dans le sens des propos de M. le garde des sceaux. Je fais d'ailleurs remarquer que les premiers amendements déposés par Mme Catala, qui figurent en annexe à mon rapport, étaient beaucoup plus restrictifs. Elle est donc progressivement revenue en arrière. Il faudrait qu'elle batte encore un peu en retraite.

Il est exact que les étrangers qui ne sont pas originaires de pays cocontractants et qui résident dans les pays cocontractants autres que la France ne peuvent pas bénéficier de l'aide judiciaire. En revanche, il est évident que ceux qui n'appartiennent pas à des pays cocontractants mais résident régulièrement en France doivent en bénéficier.

**M. Jacques Toubon.** Qui résident régulièrement !

**M. François Colcombet, rapporteur.** « Résidant habituellement » est l'expression retenue par la convention de La Haye.

**M. Jacques Toubon.** Mais la France a émis une réserve !

**M. Michel Sapin, président de la commission.** Pas sur ce sujet !

**M. François Colcombet, rapporteur.** Nous avons émis des réserves pour les étrangers qui n'appartiennent pas à des Etats cocontractants mais résident dans un des Etats cocontractants autre que la France. Par exemple, des Turcs qui viendraient demander l'aide judiciaire en France, sous prétexte qu'ils résident habituellement en Allemagne, Etat cocontractant de la convention de La Haye, recevraient une réponse négative du fait de ces réserves ! A l'inverse, des Turcs résidant habituellement en France qui demanderaient l'application de ce texte en bénéficieraient. C'est d'ailleurs l'interprétation donnée par Paul Bouchet dans la note de bas de page de son introduction explicative.

En outre, la portée de la convention européenne des droits de l'homme est extrêmement large. Il faut aussi concilier notre projet et cette convention. La référence à la convention de La Haye ne me paraît pas suffisante ; il faudrait que Mme Catala fasse également référence à la convention européenne des droits de l'homme qui, dans la hiérarchie des textes internationaux, lui est supérieure.

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

**M. le garde des sceaux.** Monsieur le président, j'ai bien noté l'effort de M. Toubon. Je reconnais que la première partie de l'amendement, rectifié une nouvelle fois, pourrait très bien convenir. Mais, sur la deuxième partie, je me range à l'interprétation de M. le rapporteur concernant la réserve émise par la France sur la convention dont nous parlons.

Ayant la parole, j'en profite, monsieur le président, pour vous demander si le Gouvernement peut reprendre à son compte l'amendement n° 20.

**M. le président.** Nous y reviendrons, monsieur le garde des sceaux.

Je mets aux voix l'amendement n° 76, deuxième rectification, les mots « résidant en France » étant supprimés à la fin de la première phrase.

Je suis saisi par le groupe du Rassemblement pour la République 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 .....              | 268 |
| Contre .....                       | 306 |

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

L'amendement n° 20 de la commission, déclaré irrecevable, est repris par le Gouvernement. Il devient l'amendement n° 164.

Cet amendement est ainsi libellé :

« Après les mots : " nationalité française ", rédiger ainsi la fin du premier alinéa de l'article 3 :

« " et les ressortissants des Etats membres de la Communauté européenne. Y sont également admises les personnes de nationalité étrangère résidant habituellement en France ". »

La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. le garde des sceaux.** Nous venons de parler longuement de cet amendement. Il me semble d'ailleurs qu'il donne satisfaction à la première partie de l'amendement n° 76 en assimilant plus clairement les ressortissants des Etats membres de la Communauté aux ressortissants français.

Cette solution est la conséquence de l'article 7 du Traité de Rome que je rappelais tout à l'heure. En effet, en raison de l'application du principe de liberté de circulation des personnes et des biens et de la convention de Bruxelles du 27 septembre 1968 sur la compétence en matière judiciaire, un ressortissant de la Communauté peut être amené, que ce soit en qualité de défenseur ou de demandeur, à comparaître dans des instances exercées devant des juridictions.

Ce texte est beaucoup plus clair que le projet initial et je crois, après ce que j'ai entendu, que tout le monde devrait y être favorable.

**M. le président.** La commission est nécessairement d'accord, puisqu'elle l'avait adopté.

**M. Michel Sapin, président de la commission.** Elle est entièrement satisfaite !

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Toubon.

**M. Jacques Toubon.** Je voudrais proposer un sous-amendement tendant à rédiger ainsi la dernière phrase de l'amendement n° 164 : « Y sont également admises les personnes de nationalité étrangère qui bénéficient de la convention de La Haye du 25 octobre 1980 tendant à faciliter l'accès international à la justice, résidant habituellement en France. »

**M. le garde des sceaux et M. Michel Sapin, président de la commission.** Cela veut dire la même chose !

**M. Jacques Toubon.** Acceptez-le si cela veut dire la même chose !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ce sous-amendement ?

**M. François Colcombet, rapporteur.** La commission n'a pas examiné ce sous-amendement. S'il veut dire la même chose, ce n'est pas la peine de dire si longuement une chose que l'on peut dire si simplement.

**M. Jacques Toubon.** Si !

**Mme Suzanne Sauvaigo.** Cela va encore mieux en le disant !

**M. François Colcombet, rapporteur.** Si cela veut dire autre chose, moi, je m'en tiens aux explications que j'ai données tout à l'heure. Il me semble que l'amendement n° 20 est meilleur.

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

**M. le garde des sceaux.** Même avis que la commission.

**M. le président.** Le sous-amendement oral de M. Toubon, qui porte le n° 165, est donc ainsi libellé :

« Rédiger ainsi la dernière phrase de l'amendement n° 164 :

« Y sont également admises les personnes de nationalité étrangère qui bénéficient de la convention de La Haye du 25 octobre 1980 tendant à faciliter l'accès international à la justice, résidant habituellement en France. »

Je mets aux voix ce sous-amendement n° 165.

*(Le sous-amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 164.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** M. Colcombet, rapporteur, a présenté un amendement, n° 21, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa de l'article 3, substituer aux mots : " et 24 " les mots : " 24 et 35 bis ". »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. François Colcombet, rapporteur.** L'amendement n° 21 tend à accorder également le bénéfice de l'aide juridictionnelle aux étrangers faisant l'objet de la procédure prévue à l'article 35 bis de l'ordonnance de 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

L'article 18 bis de cette ordonnance concerne les conditions de séjour, l'article 22 bis la reconduite à la frontière, l'article 24 l'expulsion, et l'article 35 bis le maintien administratif. Dans ce cas, est prévu un recours devant le président du tribunal de grande instance.

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

**M. le garde des sceaux.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 21.

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 3, modifié par les amendements adoptés.

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

#### Article 4

**M. le président.** « Art. 4. - Le demandeur à l'aide juridictionnelle doit justifier que ses ressources mensuelles sont inférieures à 4 400 francs pour bénéficier de l'aide juridictionnelle totale et à 6 600 francs pour bénéficier de l'aide juridictionnelle partielle.

« Ces plafonds sont affectés de correctifs pour charges de famille.

« Les personnes bénéficiaires de l'allocation supplémentaire du fonds national de solidarité ou du revenu minimum d'insertion sont dispensées de justifier de l'insuffisance de leurs ressources. »

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

**M. Serge Charles.** Monsieur le garde des sceaux, je vous ai parlé tout à l'heure de la possibilité de nous orienter, à partir de l'article 4, vers une formule de crédit. J'avais pré-

senté un amendement en ce sens mais il est tombé lui aussi sous le coup de l'article 40. Peut-être pourriez-vous le reprendre également à votre compte !

M. Bouchet souligne d'ailleurs dans son rapport l'intérêt de la formule du crédit gratuit utilisée par le système allemand d'aide juridique. Cette idée est particulièrement intéressante. On conçoit en effet que le principe de la solidarité ne peut être étendu à trop de monde sans causer des difficultés financières insupportables.

Dès lors, une fois posé le principe de l'aide totale, avec un plafond de 4 400 francs, et celui de l'aide partielle, avec un plafond de 6 600 francs, pourquoi ne pas envisager de faciliter l'aide à la justice par le crédit ?

Comme le précisait très justement le rapport de M. Bouchet, au-delà d'un certain niveau de revenus, l'accès à la justice pourrait être traité exactement de la même façon que d'autres dépenses de la vie courante. Le crédit permettrait d'étaler dans le temps l'incidence budgétaire d'une dépense judiciaire, qui est le plus souvent imprévue.

Si une telle idée était retenue, il faudrait bien sûr encore savoir qui serait le prêteur et quelle serait sa garantie. Il faudrait aussi décider si le taux d'intérêt serait celui du marché ou s'il serait réduit. Outre le fait que nous pourrions en ce domaine nous inspirer des exemples étrangers, il ne me semble pas très difficile d'essayer de trouver une solution adaptée à la situation française. Les modalités pourraient être précisées par un décret en Conseil d'Etat.

Devraient accéder à ce crédit les personnes dont les revenus dépassent le plafond de l'aide totale et qui, bénéficiant de l'aide partielle, auront donc à sortir de leur poche la partie des honoraires et dépenses judiciaires considérée comme libre.

Mais je propose d'aller plus loin et d'offrir une telle possibilité de crédit à ceux dont les revenus dépassent le plafond de l'aide partielle en prenant par exemple un plafond de 8 800 francs.

Monsieur le garde des sceaux, il faudrait également garantir la pérennité de la valeur réelle des plafonds par une indexation de leur valeur nominale sur l'indice des prix à la consommation. J'avais déposé un amendement en ce sens, qui a été encore rejeté, au titre de l'article 40.

Pourquoi ce critère ? Il s'agit tout d'abord d'un critère objectif et largement utilisé par ailleurs.

En outre, la logique de l'aide juridique est d'aider des personnes qui ont du mal à acquérir un minimum de biens indispensables à accéder à la justice. L'accès à la justice leur serait interdit si celle-ci n'était pas gratuite. Le projet de loi fixe à 4 400 et 6 600 francs les plafonds d'accès à l'aide totale ou partielle. Ces niveaux de revenus correspondent à un certain niveau de vie. Pour que ce soit valable également demain, nous devons trouver un dispositif qui permette, en dépit de l'inflation, de maintenir la même logique.

Je propose une indexation sur l'indice des prix à la consommation. Ce critère aurait au moins l'avantage d'être objectif.

Cela n'exclut d'ailleurs pas une autre solution consistant à agir par paliers. On peut même mettre ce système en place au terme de la date retenue pour atteindre le dernier palier, en 1994, par exemple.

Puisque nous ne pouvons pas les présenter sous forme d'amendements, j'aimerais que vous nous disiez, monsieur le garde des sceaux, ce que vous pensez de ces deux propositions.

**M. le président.** La parole est à M. François Asensi.

**M. François Asensi.** Monsieur le garde des sceaux, 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 depuis cette date laisse en dehors du système la majeure partie des individus ne disposant pas de ressources suffisantes pour faire face au coût d'un procès, et cela dans des domaines essentiels tels que le droit de la famille, le droit social ou le contentieux du salaire.

Rappelons pour mémoire qu'en l'état actuel des textes, pour obtenir l'aide judiciaire, une personne seule ne doit pas disposer de revenus mensuels supérieurs à 3 465 francs pour bénéficier d'une prise en charge totale. Si ses revenus sont

compris entre 3 468 et 5 250 francs, elle aura droit à une prise en charge partielle et devra participer à l'indemnisation de l'avocat.

Plus concrètement, une femme ayant deux enfants à charge et touchant un salaire net mensuel de 6 200 francs n'aura pas droit à l'aide judiciaire pour sa demande en divorce ; un retraité ayant 5 500 francs de revenus par mois, victime d'une expulsion abusive de son logement, par exemple, ne pourra bénéficier de l'aide juridique pour faire valoir ses droits.

On assiste d'ailleurs, depuis 1987, à un tassement du nombre de demandes enregistrées et à un accroissement du nombre de rejets motivés essentiellement par des dépassements de seuils de ressources. La non-réévaluation des précédents plafonds depuis 1986 est en grande partie responsable de cette situation, alors que la loi de 1972, dans son article 2, prévoyait cette possibilité : « Ces plafonds... pourront être révisés par une disposition de la loi de finances. »

Votre projet, en fixant dans son article 4, un plafond de revenus à 4 400 francs pour un S.M.I.C. brut de 5 300 francs, devrait couvrir 24,8 p. 100 des foyers fiscaux en France en aide totale. Nous sommes très en retrait de la loi de 1972 !

Les députés communistes considèrent que, pour éviter que ces plafonds ne prennent encore plus de retard sur l'évolution du coût de la vie, il convient de prévoir pour l'aide totale, dès maintenant, un plafond de ressources qui respecte le rapport existant en 1972 entre le seuil retenu et le S.M.I.C. brut, soit 120 p. 100, étant induite une réévaluation dans la même proportion que le S.M.I.C. pour que l'aide soit largement ouverte aux justiciables de notre pays.

Quant à l'aide partielle, le principe même de cette aide consiste à rendre l'indemnité à la charge de l'Etat dégressive par rapport aux revenus du bénéficiaire, ce qui signifie que lorsque les ressources de l'intéressé approchent le plafond, elle peut devenir quasiment marginale.

Les exemples contenus dans le rapport Bouchet expliquent à eux seuls que certains justiciables ne pouvant obtenir l'aide totale préfèrent renoncer à leur instance et ne recourent pas à l'aide partielle.

Alors, plutôt que d'envisager l'augmentation du plafond de l'aide partielle au terme d'une période d'essai de trois ans, nous aurions souhaité que l'augmentation prévue au bout de trois ans soit immédiatement contenue dans la loi.

Par ailleurs, nous regrettons qu'aucune clause de révision de ces plafonds de ressources pour bénéficier de l'aide ne soit introduite dans la loi, lorsqu'on sait les conséquences préjudiciables pour les justiciables. Une telle lacune entraîne une réduction au fil des années de la population candidate à l'aide juridictionnelle.

C'est la raison pour laquelle, monsieur le garde des sceaux, nous avons proposé que soit introduite une disposition tendant à ce que ces plafonds soient réévalués chaque année comme la septième tranche du barème de l'impôt sur le revenu.

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

**M. Pascal Clément.** En 1972, monsieur le garde des sceaux, ainsi que M. Asensi vient de le rappeler, 75 p. 100 de la population était concernée. La France de 1992 a-t-elle le même niveau de vie que vingt ans plus tôt ? La réponse est évidente pour tous : non.

A l'époque, nos prédécesseurs, qui siégeaient sur les bancs des libéraux, ont monté un système parce que la France était, pour l'essentiel, à revenus modestes. Vingt ans plus tard, de deux choses l'une : ou la France a changé et on change de système, ou elle n'a pas changé et je vous interroge dans la mesure où, depuis dix ans, vous êtes responsables du niveau de vie des Français. Soyons sérieux ! La France a changé. Certes, il y a peut-être plus de pauvres qu'il y a quelques années, une certaine forme de pauvreté, mais, globalement, les Français sont plus riches.

A partir de là, qu'aurait dû être votre projet de loi ?

Il fallait évidemment reprendre la loi de 1972 pour les plus modestes. Et nous l'envoyer en plein visage alors que c'est tout de même dans nos rangs, monsieur le garde des sceaux, qu'elle a été créée, nous met mal à l'aise ! Nous sommes tous d'accord ici sur le fait qu'il y a une catégorie de Français qui doit bénéficier d'une aide judiciaire. L'aide judiciaire, c'est le premier étage de la fusée. Nous aurions ajouté à ceux qui en

bénéficient les bénéficiaires du R.M.I. et du Fonds national de solidarité, bref tous ceux qui doivent aujourd'hui être récupérés dans le filet de la protection juridique et judiciaire.

Le deuxième étage, c'était votre projet, mais avec une grosse nuance et un mécanisme supplémentaire, inspiré de l'aide personnalisée au logement. Autrement dit, nous voulions que l'aide partielle soit beaucoup plus modulée en fonction des revenus, des avantages indirects des uns et des autres. C'est l'apport de l'opposition. Malheureusement, à cause d'un certain article, cette proposition, comme celles de M. Charles, n'est pas recevable.

Enfin, le troisième étage est fondamental, et je ne vois pas pourquoi il mettrait mal à l'aise, même si on s'inspire d'une doctrine socialiste.

Le problème, c'est de trouver pour tous les autres, ceux qui gagnent plus de 6 600 francs par mois, plafond de l'aide partielle, un moyen permettant à toute personne qui se trouve un jour devant les tribunaux de consulter un bon avocat.

Ce qui m'inquiète en effet, comme je l'ai dit tout à l'heure à la tribune, c'est le risque d'une mauvaise justice pour le justiciable, pas au niveau des magistrats, mais à celui du conseil. A partir du moment où il y aura un grand nombre d'affaires, et pas tellement bien rémunérées, nous pouvons craindre que la qualité du conseil ne soit pas la même que pour le justiciable qui paiera son conseil lui-même.

Il s'agit donc d'encourager les Français à contracter avec un organisme de protection judiciaire, filiale des compagnies d'assurances. Cela existe ! Pour cela, il faut prévoir avec votre collègue du budget une véritable incitation fiscale.

Avec ce système à trois étages on permettrait à tous d'accéder à la justice : pour ceux qui ne peuvent pas, on paie ; pour les autres, on module plus que prévu dans votre texte ; pour les derniers, on instaure carrément un système de contrat qui nous permettrait d'aller plus loin dans l'aide judiciaire. Ce ne serait plus simplement une aide de l'Etat envers le citoyen, mais également l'aide que s'apporte le citoyen parce qu'il a atteint un certain niveau de maturité, un certain niveau de vie. Il s'assure parce qu'il est capable de s'assurer.

C'est une telle évolution qui est souhaitable ! Il faut donc l'anticiper, la tirer dans ce sens-là. Si vous ne prévoyez pas une telle mesure, vous ne tirez pas les gens vers la responsabilisation, au contraire. Vous savez bien que c'est ce qui nous distingue. Trop souvent, le socialisme ne veut voir que les plus modestes alors que nous voulons voir à la fois les plus modestes et ceux qui peuvent se prendre en charge.

En conclusion, si vous vous demandez parfois si l'opposition a des projets communs pour demain, en voilà un, monsieur le garde des sceaux ! Il nous est commun au R.P.R., à l'U.D.C et à nous, l'U.D.F. Voilà ce que nous ferions demain si nous étions en charge de la réforme de l'aide judiciaire et de l'aide légale.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Pezet.

**M. Michel Pezet.** A propos de l'article 4, on a bien conscience des problèmes posés par l'article 40. Néanmoins, le groupe socialiste a tenu à insister auprès de vous, monsieur le garde des sceaux, pour que nous n'assistions plus à des dérapages.

M. Clément vient de nous faire une démonstration. Je ne reprendrai que quatre chiffres : avec la loi de 1972, le plafond représente 135 p. 100 du S.M.I.C. ; en 1980, on tombe à 77 p. 100 ; en 1986, on remonte à 91 p. 100 et, en 1988, on retombe à 77 p. 100. Ce jeu de yo-yo, dont on voit d'ailleurs le lien avec la politique - il suffit de regarder les dates - est manifestement insupportable.

Si l'on ne veut pas que le texte que nous allons voter aujourd'hui soit soumis à ce genre de difficulté, il faut, et je crois que nous sommes tous d'accord, prévoir une référence dans la loi. Sur ce point, nous faisons nôtres les propositions du rapport Bouchet : le S.M.I.C. net.

Le groupe socialiste, monsieur le garde des sceaux, aimerait que cette proposition puisse être prise en considération.

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Toubon.

**M. Jacques Toubon.** Nous sommes à l'un des trois points essentiels de ce texte, avec le système d'indemnisation des avocats à l'article 27 et l'accès au droit aux articles 52, 63, etc.

Nous avons, avec nos amis de l'U.D.F. et de l'U.D.C., présenté un contre-projet, celui que Pascal Clément a exposé à l'instant. Nous sommes marris que l'application de l'ar-

ticle 40 de la Constitution nous empêche d'en discuter au fond, car on se serait aperçu que le système que nous propositions était beaucoup mieux construit et beaucoup plus cohérent que le vôtre. Il était de plus conforme, monsieur le garde des sceaux, au choix que je vous ai demandé de faire entre une « sécurité sociale juridique » dont vous ne voulez pas, semble-t-il, et l'aide aux plus défavorisés avec participation des auxiliaires de justice à une mission de service public. C'est cette aide, en effet, que l'U.D.F., l'U.D.C. et le R.P.R. proposent de mettre en place à travers leurs amendements.

J'ajoute que l'application de l'article 40 de la Constitution pour cause d'accroissement des dépenses de l'Etat montre bien que le système que nous aurions proposé était plus généreux encore que celui proposé par le Gouvernement, ce qui fait justice de critiques, sous-jacentes ou explicites, selon lesquelles, encore une fois, nous aurions ouvert un débat entre les gentils et les salauds. La démonstration est faite que nos propositions vont au-delà des vôtres. Ou alors - mais je ne veux pas croire que la commission des finances se soit trompée dans ses calculs - il n'était pas justifié de faire jouer l'article 40.

A défaut de mettre en place le système rationnel proposé en commun par l'opposition, il serait plus raisonnable, me semble-t-il, de n'augmenter les plafonds de ressources que par paliers. Ce n'est pas, naturellement, que dans l'absolu il ne soit pas justifié de retenir, pour l'aide totale, le S.M.I.C., pour l'aide partielle, un S.M.I.C. et demi maintenant et deux S.M.I.C. dans deux ou trois ans. Par rapport à 1972, où le premier plafond était supérieur au S.M.I.C. de l'époque, de tels chiffres se justifient pleinement. Mais vous avez dit vous-même à deux reprises, monsieur le garde des sceaux, que l'on ne pouvait rien faire sans les moyens budgétaires correspondants.

C'est pourquoi, pour faire un texte qui ait une chance d'être appliqué et, surtout, de l'être dans la continuité, sans se limiter à un coup que l'on « éclusera » péniblement pendant des années à force de petits rajouts budgétaires, nous proposerons de retenir la méthode des paliers, et des paliers raisonnables. Ce sera l'objet de nos deux amendements n° 77 et 78. Cela permettrait de faire coïncider les paliers d'augmentation du plafond, c'est-à-dire d'accès à la justice, avec les paliers d'augmentation des rémunérations des avocats que vous proposerez dans le décret en préparation.

Enfin, et je rejoindrai ici Michel Pezet, la commission avait adopté, unanimement, un amendement n° 22 qui traduisait sa volonté de voir inclure dans le dispositif un mécanisme de révision.

Celui qui avait été retenu et qui s'appuyait sur la tranche la plus basse du barème de l'impôt sur le revenu apparaissait comme satisfaisant. Mais l'article 40 a frappé là encore, et l'amendement n° 22 a disparu. Je répète après Michel Pezet - et je pense que M. le rapporteur aura exactement la même position - que le Gouvernement se doit de reprendre, d'une façon ou d'une autre, une disposition tendant à la révision des plafonds. Nous ne pourrions pas nous satisfaire du maintien de la situation actuelle, d'autant que, je le souligne une nouvelle fois, l'amendement n° 22 n'était pas le fruit d'une démarche partisane, mais avait été adopté par l'ensemble de la commission.

Voilà, monsieur le garde des sceaux, notre position d'ensemble sur les plafonds de ressources : nous pensons qu'il faut agir avec modération, tout en assurant l'élargissement de l'accès à l'aide juridique.

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

**M. François Colcombet, rapporteur.** Mes chers collègues, devant la commission, et pour reprendre l'expression qu'a utilisée M. Toubon, tout le monde a été très gentil. Il y a eu une volonté unanime de trouver des solutions. Nous avons constaté, à propos de l'article 4, quelques divergences qui reflétaient des choix fondamentaux différents, mais aussi une convergence très forte.

Les divergences ont été évoquées. La proposition de M. Charles de faciliter un système de prêts d'honneur a été écoutée avec intérêt, mais n'a pas été retenue. Le souhait a simplement été émis qu'elle soit travaillée davantage, que, peut-être, des expériences soient menées. En tout cas, un tel système ne pourrait répondre seul à toutes nos interrogations.

**M. Serge Charles.** J'ai fait une deuxième proposition.

**M. François Colcombet, rapporteur.** Il est, en effet, un second point sur lequel nous sommes, je crois, tous d'accord : l'incitation à l'assurance.

Beaucoup de choses ont été dites à ce sujet. M. le garde des sceaux l'a indiqué, des recherches sont en cours. La voie sera explorée, mais il est vraisemblable qu'elle ne pourra pas répondre à tout. On ne pourra pas assurer tout le monde ni assurer toutes les hypothèses. Certains cas resteront forcément en dehors de l'assurance. De plus, comme l'a très bien dit M. Pezet, les justiciables risquent fort de ne plus pouvoir choisir librement leur avocat, sauf à inscrire obligatoirement la liberté de choix dans les contrats.

Nous avons débattu longuement de tous ces points. Manifestement, le débat mérite d'être prolongé. En tout cas, nous ne sommes pas parvenus à une entente.

En revanche, monsieur le garde des sceaux, nous avons constaté sinon une entente, du moins une très forte convergence, sur la nécessité de ne pas nous retrouver dans la situation qui a prévalu au cours des années 1980.

En 1972, tout le monde l'a dit, le plafond de ressources exigé pour bénéficier de l'aide judiciaire était supérieur au S.M.I.C. Puis, très rapidement, des distorsions se sont produites, qui sont vite devenues insupportables. La commission s'est donc montrée favorable à ce que soit mis en place un système de révision, sur lequel nous n'avons pas été tous d'accord, de façon que le plafond puisse évoluer en fonction du revenu des Français.

Parmi les différents choix possibles, il y avait l'indexation sur le S.M.I.C. - c'est la proposition de M. Paul Bouchet reprise par M. Pezet - l'indexation sur les prix, proposée par M. Charles, et enfin l'indexation, finalement retenue par la commission, sur la tranche la plus basse de l'impôt sur le revenu. Plus exactement, la commission proposait que, chaque année, l'Assemblée se ressaisisse du problème au vu des éléments que lui fournirait le Gouvernement et que, à défaut d'une saisine de l'Assemblée, la tranche la plus basse de l'impôt sur le revenu serve de référence.

Il y a eu vraiment sur ce point, monsieur le garde des sceaux, une très forte convergence et vous avez d'ailleurs pu constater que tous les orateurs avaient rappelé notre souhait unanime de voir trouver une solution qui nous permette d'avoir confiance dans l'avenir.

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

**M. le garde des sceaux.** Je vais, mesdames, messieurs, m'efforcer de répondre aux différents intervenants.

Plusieurs séries de questions ont été posées, mais tous les orateurs ont insisté sur un point que je réserverai pour la fin de mon propos.

Monsieur Charles, pour ce qui concerne l'aide partielle et la partie libre des honoraires, le prêt est toujours possible. Il me semble d'ailleurs que cette possibilité existe déjà.

Vous avez ensuite élargi votre propos pour évoquer le système de l'assurance que M. Clément, avec sa fougue habituelle, a repris à son compte et a, en quelque sorte, systématisé. Je n'y suis pas hostile. Je ne suis pas certain, cependant, qu'un système d'assurance protection juridique réponde à notre problème. Je le suis d'autant moins que - M. Clément me l'accordera sûrement - je crois être le premier ministre de la justice à m'y être intéressé au point d'avoir confié une mission à un jeune conseiller d'Etat et d'avoir réuni les avocats, les consommateurs et les assureurs pour parler ensemble, pour la première fois, de ce nouveau produit. Or le message que j'ai entendu est très simple : prenez votre temps.

**M. Pascal Clément et M. Jean-Pierre Phillibert.** Ah ?

**M. le garde des sceaux.** Mais oui, messieurs. Je rapporte le message des consommateurs, des avocats et des assureurs.

Ils nous faut prendre notre temps, car il est nécessaire d'étudier dans le détail l'articulation d'un système de protection juridictionnelle avec les systèmes existants ainsi que les relations entre la profession d'avocats et les assureurs, notamment en ce qui concerne la tarification.

Je n'ignore donc pas du tout cet aspect de la question, mais je dis qu'à l'heure actuelle, en France, les partenaires ne sont pas prêts. Pour autant, cela ne m'empêchera pas de continuer à les encourager à parvenir à un résultat, d'autant qu'à partir de 1993, les assureurs français vont avoir affaire à d'autres compagnies d'assurances et qu'il serait peut-être bienvenu de s'en préoccuper.

Pour ce qui est de l'encouragement fiscal à l'assurance « protection judiciaire » - M. Clément pourra peut-être préciser ce qu'il entend par là. En effet, les assureurs que nous avons rencontrés nous ont dit que le produit qu'ils mettaient sur le marché coûtait environ 250 francs par an.

Quant à M. Toubon, je comprends son raisonnement. Il nous demande de procéder par paliers. La réforme coûtant, ainsi, moins cher la première année, il serait possible de répartir davantage entre les avocats.

**M. Serge Charles.** Il y aura adéquation !

**M. le garde des sceaux.** Seulement, dans la contribution de l'Etat, l'aide totale représente 88 p. 100. Peut-être pourrait-on procéder par paliers pour l'aide partielle, mais je ne crois pas que l'on puisse reporter à plus tard la décision consistant à retenir le S.M.I.C. comme plafond de ressources pour l'aide totale. Cela paraît un minimum.

J'en viens au problème évoqué par M. Charles, M. Asensi, M. Pezet et M. Toubon et qui peut se résumer en une phrase : il ne faut pas refaire 1972 ; il faut qu'il y ait une forme de révision assez régulière de façon qu'on ne voie pas se réduire les droits qui viennent d'être ouverts.

M. le rapporteur s'est associé à cette demande au nom de la commission des lois. Je la comprends, et je voudrais pouvoir y répondre positivement. Pour beaucoup d'entre vous, ce serait la garantie que le système, une fois lancé, comme l'a dit l'un des orateurs, ne se détériorera pas au cours du temps. Mais vous savez les problèmes que cela pose. Vous savez qu'une réponse positive ne peut pas être de mon seul fait. C'est pourquoi je demande la réserve de l'article 4 jusqu'à demain, afin que je puisse vous présenter une solution qui, je l'espère, vous donnera satisfaction.

**M. Michel Pezet.** Très bien !

**M. le président.** La réserve est de droit.

L'article 4 est donc réservé.

#### Après l'article 4

**M. le président.** MM. Philibert, Clément, Kert, Toubon et les membres des groupes Union pour la démocratie française, de l'Union du centre et du Rassemblement pour la République, ont présenté un amendement, n° 157, ainsi rédigé :

« Après l'article 4, insérer l'article suivant :

« I. - Sont déductibles du revenu soumis à l'impôt sur le revenu des personnes physiques les primes versées au titre des contrats d'assurance dont l'objet est la prise en charge par l'assureur d'honoraires d'avocats ou d'auxiliaires de justice.

« II. - Les pertes de recettes prévues au I sont couvertes à due concurrence par l'augmentation des droits de consommation sur le tabac. »

La parole est à M. Jean-Pierre Philibert.

**M. Jean-Pierre Philibert.** Cet amendement, par lequel nous proposons de déduire du revenu soumis à l'impôt les primes versées au titre des contrats d'assurances dont l'objet est la prise en charge par l'assureur d'honoraires d'avocats ou d'auxiliaires de justice, me paraît être dans la logique de l'article 4. Ne conviendrait-il pas de le réserver, lui aussi, jusqu'à demain ?

**M. le président.** Monsieur le garde des sceaux, souhaitez-vous réserver également la discussion de l'amendement n° 157 ?

**M. le garde des sceaux.** Non, monsieur le président. Il ne s'agit pas du même problème. Je crois d'ailleurs avoir répondu par anticipation.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 157 ?

**M. François Colcombet, rapporteur.** La commission avait discuté du sujet, mais n'a pas examiné l'amendement n° 157. Elle était dans sa majorité plutôt défavorable au système proposé.

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

**M. le garde des sceaux.** Avis défavorable !

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Toubon.

**M. Jacques Toubon.** Nous abordons ici un débat que nous retrouverons dans la deuxième partie du projet, consacrée à l'aide à l'accès au droit.

Tout le monde, contrairement à ce qui vient d'être dit, est d'accord pour penser que la protection juridique va prendre dans l'accès au droit et dans l'accès à la justice une place très importante. C'est si vrai que M. le garde des sceaux a consacré, dans son exposé liminaire, tout un paragraphe à défendre ce système et à expliquer son avenir.

Nous pensons pour notre part qu'un texte de loi dont l'article 1<sup>er</sup> définit l'aide juridique comme étant, d'une part, l'aide juridictionnelle et, d'autre part, l'aide à l'accès au droit, ne peut pas avoir l'effet pédagogique que recherche souvent le Gouvernement s'il n'est pas complet.

Vous dites vous-même, monsieur le garde des sceaux, que la protection juridique est, pour l'avenir, l'un des éléments prépondérants de l'élargissement à l'ensemble de la population d'un accès facile et peu coûteux au droit et à la justice.

Vous avez déjà commencé à travailler sur le sujet qui nous occupe et, dès le 18 avril, vous avez formé deux groupes de travail. Nous pensons donc qu'il est cohérent d'inclure dans la loi, ici comme à d'autres articles, des dispositions qui montrent bien qu'il y a un dispositif d'ensemble comportant une aide juridictionnelle intégralement financée par l'Etat, une aide à l'accès au droit que j'appellerai publique, avec les modes de financement prévus dans la deuxième partie du présent projet, et enfin un système d'accès à la justice et d'accès au droit financé par l'effort de chacun, cet effort étant encouragé par une incitation fiscale et pouvant être, comme nous le proposons, complété pour les plus défavorisés par une aide de l'Etat.

Ce dispositif en trois volets me semble non seulement être complet, mais en plus correspondre exactement à ce que vous dites et à ce que vous faites.

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

**M. François Colcombet, rapporteur.** La commission, je le répète, n'a pas examiné l'amendement, qui n'avait pas été déposé, mais la discussion a été amorcée.

Il existe déjà des expériences. L'assurance automobile, l'assurance père de famille prévoient souvent la défense de l'assuré. Il existe aussi des formes d'assurances pour autrui. Il y a donc déjà tout un savoir-faire. On pourrait le développer. Mais, avant de le généraliser, il est nécessaire de réfléchir sur le libre choix de l'avocat. L'assurance imposera-t-elle un avocat ? Quels tarifs seront appliqués ?

Par ailleurs, il faut bien voir qu'échapperont toujours à l'assurance certains faits et certaines catégories de personnes, par exemple les tziganes qui échappent à tous les encadrements. Il faudra donc bien qu'il y ait un système comme celui que nous voulons mettre en place.

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

**M. le président.** Je ne devrais pas, monsieur Toubon, vous laisser parler deux fois sur le même amendement. Alors, un mot, s'il vous plaît.

**M. Jacques Toubon.** Une simple précision à l'intention de M. le rapporteur : la loi de 1989, proposée par l'actuel gouvernement, votée par sa majorité mais aussi par l'opposition, loi qui a pour objet d'appliquer en droit national - la France est le premier pays de la Communauté à le faire - la directive communautaire sur les assurances, a prévu des dispositions spéciales pour les contrats de protection juridique, en particulier le libre choix de l'avocat et la libre discussion des honoraires.

Le droit positif existe donc. Ce qu'il faut, c'est arriver à un système de couverture complet, pour des montants que M. le garde des sceaux a cités et qui vont de 200 francs par an, si l'on prend la protection juridique seule, à 850 francs pour un contrat multirisques incluant la protection juridique.

Le droit positif existe, en particulier les garde-fous que vous souhaitez par rapport à l'exercice de la profession d'avocat. Pourquoi donc, dans cette loi que l'on veut novatrice, ne pas au moins dire ce qui existe et ce qu'on voudrait développer ?

**M. Michel Pezet.** Monsieur le président, je demande la parole.

**M. le président.** Non, monsieur Pezet ! Je ne puis vous la donner. Sinon, c'est un débat de commission qui va s'engager !

**M. Michel Pezet.** Cet amendement n'est pas venu devant la commission !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 157.

Je suis saisi par le groupe Union pour la démocratie française 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 ..... | 575 |
| Majorité absolue .....             | 288 |
| Pour l'adoption .....              | 268 |
| Contre .....                       | 307 |

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

### Article 5

**M. le président.** « Art. 5. - Pour l'application de l'article 4 sont prises en considération les ressources de toute nature dont le demandeur a directement ou indirectement la jouissance ou la libre disposition. Il peut être tenu compte des éléments extérieurs du train de vie. Sont exclues de l'appréciation des ressources les prestations familiales ainsi que certaines prestations sociales à objet spécialisées selon des modalités prévues par décret en Conseil d'Etat.

« Il est tenu compte de l'existence de biens, même non productifs de revenus, à l'exclusion des locaux constituant la résidence principale du demandeur et des biens qui ne pourraient être vendus ou donnés en gage sans entraîner un trouble grave pour l'intéressé.

« Il est encore tenu compte, dans l'appréciation des ressources, de celles du conjoint du demandeur à l'aide juridictionnelle, ainsi que de celles des personnes vivant habituellement à son foyer, sauf si la procédure oppose entre eux les conjoints ou les personnes vivant habituellement au même foyer, ou s'il existe entre eux, eu égard à l'objet du litige, une divergence d'intérêt rendant nécessaire une appréciation distincte des ressources. »

M. Auberger et les membres du groupe du Rassemblement pour la République ont présenté un amendement, n° 83 corrigé, ainsi rédigé :

« Dans la deuxième phrase du premier alinéa de l'article 5, substituer aux mots : "peut être" le mot : "est". »

La parole est à M. Jacques Toubon, pour soutenir cet amendement.

**M. Jacques Toubon.** Plutôt que d'écrire : « Il peut être tenu compte des éléments extérieurs du train de vie », nous proposons d'écrire : « Il est tenu compte des éléments extérieurs du train de vie. » Il importe, en effet, de contrôler les ressources telles qu'elles peuvent apparaître par ailleurs de celui qui demande l'aide judiciaire.

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

**M. François Colcombet, rapporteur.** Cet amendement a été accepté par la commission.

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

**M. le garde des sceaux.** Le Gouvernement est défavorable à cet amendement, car l'exigence qu'il propose d'introduire obligera les bureaux à contrôler systématiquement les éléments du train de vie. Je croyais avoir entendu tout à l'heure qu'il fallait alléger le travail des juridictions et de l'ensemble de ceux qui contribuent à l'aide légale. Il me semble que l'adoption de cet amendement irait dans un sens opposé.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 83 corrigé.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. Michel Pezet.** Nous acceptons décidément tous les amendements de l'opposition ! *(Sourires.)*

**M. le président.** M. Colcombet, rapporteur, a présenté un amendement, n° 24 rectifié, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du deuxième alinéa de l'article 5 :

« Il est tenu compte de l'existence de biens, meubles ou immeubles, même non productifs de revenus à l'exclusion de ceux qui ne pourraient... (le reste sans changement). »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. François Colcombet, rapporteur.** Cet amendement vise à limiter, dans l'appréciation des ressources du demandeur, l'exclusion des biens, dont la résidence principale, au seul cas où ils ne peuvent être vendus ou hypothéqués sans entraîner un trouble grave pour l'intéressé.

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

**M. le garde des sceaux.** Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 24 rectifié.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ? ... Je mets aux voix l'article 5, modifié par les amendements adoptés.

*(L'article 5, ainsi modifié, est adopté.)*

## Article 6

**M. le président.** « Art. 6. - L'aide juridictionnelle peut, à titre exceptionnel, être accordée aux personnes ne remplissant pas les conditions fixées à l'article 4 lorsque leur situation apparaît particulièrement digne d'intérêt au regard de l'objet du litige ou des charges prévisibles du procès. »

M. Colcombet a présenté un amendement, n° 139, ainsi rédigé :

« Dans l'article 6, après les mots : " l'objet du litige ", insérer les mots : " , de leur endettement ". »

La parole est à M. François Colcombet.

**M. François Colcombet, rapporteur.** Cet amendement, qui a été rejeté par la commission et que je redépose à titre personnel, prend en considération la situation d'endettement du demandeur, en permettant au bureau d'accorder l'aide juridictionnelle aux personnes dont la situation est particulièrement digne d'intérêt en raison de leur endettement. Il tente de mieux cerner la notion de revenus disponibles.

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

**M. le garde des sceaux.** Défavorable !

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Toubon.

**M. Jacques Toubon.** C'est le prix du stupre ! Plus on fera de bêtises, plus on aura de droits !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 139.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ? ... Je mets aux voix l'article 6.

*(L'article 6 est adopté.)*

## Article 7

**M. le président.** « Art. 7. - L'aide juridictionnelle est accordée à la personne dont l'action n'apparaît pas, manifestement, irrecevable ou dénuée de fondement.

« Cette condition n'est pas applicable au défendeur à l'action, à la personne civilement responsable, au témoin assisté, à l'inculpé, au prévenu, à l'accusé, au condamné.

« En outre, en matière de cassation, l'aide juridictionnelle est refusée au demandeur si aucun moyen de cassation sérieux ne peut être relevé.

« Lorsqu'en vertu des alinéas qui précèdent, l'aide juridictionnelle n'a pas été accordée et que cependant le juge a fait droit à l'action intentée par le demandeur, il est accordé à ce

dernier le remboursement des frais, dépens et honoraires par lui exposés ou versés, à concurrence de l'aide juridictionnelle dont il aurait bénéficié compte tenu de ses ressources. »

Mme Sauvaigo a présenté un amendement, n° 84 rectifié, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 7, après le mot : " manifestement ", insérer les mots : " aux termes d'un avis établi par un membre d'une profession judiciaire ou juridique et joint à la demande ". »

La parole est à Mme Suzanne Sauvaigo.

**Mme Suzanne Sauvaigo.** Je propose que l'aide judiciaire ne puisse être accordée qu'en fonction d'un avis établi par un membre d'une profession judiciaire ou juridique, et joint à la demande.

Cet amendement a pour objet d'éviter au maximum des procédures sans fondement.

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

**M. François Colcombet, rapporteur.** La commission a rejeté cet amendement parce que son adoption alourdirait la procédure d'attribution.

En outre, on peut se demander ce qui se passerait s'il n'y avait pas d'avis joint à la demande.

Enfin, on peut se demander qui paierait cette consultation. J'ajoute que la commission a accepté un amendement n° 140, qui répondra en partie à la demande de Mme Sauvaigo.

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

**M. le garde des sceaux.** Pour ne pas compliquer le parcours du justiciable, qui est déjà suffisamment difficile, je suis défavorable à cet amendement.

**Mme Suzanne Sauvaigo.** Mais c'est pour éviter l'encombrement des tribunaux que je l'ai déposé !

**M. le président.** La parole est à M. Serge Charles.

**M. Serge Charles.** Au cours de la discussion générale, j'avais, moi aussi, soulevé ce problème. En effet, le passage obligé par l'avocat me semble un bon moyen de filtrer les demandes d'aide juridique. Cela pourrait même, contrairement à ce qui a été dit, accélérer le processus dans la mesure où cela permettrait d'écartier des demandes farfelues. Je me demande ce qui empêche d'admettre ce premier contrôle.

J'ajoute que ce passage obligé par l'avis d'un avocat pourrait déboucher bien des situations conflictuelles en évitant la procédure judiciaire, précisément parce que l'avocat est en mesure, lors de cet avis, de conseiller aux demandeurs de renoncer à une procédure qui ne saurait, pour eux, que déboucher sur un échec.

L'épreuve du premier contrôle pourrait ainsi être de nature à diminuer le nombre de demandes.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 84 rectifié.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Mme Nicole Catala a présenté un amendement, n° 140, ainsi rédigé :

« Avant le dernier alinéa de l'article 10, insérer l'alinéa suivant :

« Sauf si la demande a été accompagnée d'une consultation écrite, le bureau d'aide juridictionnelle ou son président doit motiver explicitement sa décision. »

La parole est à M. Jacques Toubon, pour soutenir cet amendement.

**M. Jacques Toubon.** Sous une formulation différente, cet amendement s'inspire du même esprit que celui de Mme Sauvaigo.

Mme Catala propose une technique différente. Elle renverse, si j'ose dire, la charge de la preuve par rapport à l'amendement de Mme Sauvaigo.

Cet amendement, qui a reçu un accueil favorable de la commission des lois, répond à un double objectif : éclairer le contentieux et éviter, comme le souhaitaient le rapporteur et le garde des sceaux, que ne soit mis un obstacle supplémentaire dans le steeple-chase de l'aide judiciaire.

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

**M. François Colcombet, rapporteur.** La commission a accepté cet amendement, non pas à l'unanimité, mais à la majorité.

A titre personnel, j'y suis défavorable, car je considère que le système qu'il propose risque d'alourdir le travail du bureau qui aura à motiver explicitement sa décision.

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

**M. le garde des sceaux.** Défavorable ! Je crois en effet que cette disposition va alourdir le bureau d'aide juridictionnelle dans lequel travaillent déjà un avocat, un magistrat, un huissier, un fonctionnaire des finances. Ceux-ci sont tout à fait en mesure de rendre leur avis.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 140.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 7, modifié par l'amendement n° 140.

*(L'article 7, ainsi modifié, est adopté.)*

#### Articles 8 et 9

**M. le président.** « Art. 8. - Toute personne admise à l'aide juridictionnelle en conserve de plein droit le bénéfice pour se défendre en cas d'exercice d'une voie de recours. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 8.

*(L'article 8 est adopté.)*

« Art. 9. - Si la juridiction saisie d'un litige pour lequel le bénéfice de l'aide juridictionnelle a été accordé est incompétente, ce bénéfice subsiste devant la nouvelle juridiction appelée à connaître du litige, sans qu'il soit besoin d'une nouvelle admission. » - *(Adopté.)*

#### Article 10

**M. le président.** Je donne lecture de l'article 10 :

#### « TITRE II

#### « LE DOMAINE DE L'AIDE JURIDICTIONNELLE

« Art. 10. - L'aide juridictionnelle est accordée en matière gracieuse ou contentieuse, en demande ou en défense devant toute juridiction.

« Elle peut être accordée pour tout ou partie de l'instance.

« Elle peut également être accordée à l'occasion de l'exécution d'une décision de justice ou de tout autre titre exécutoire. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 10.

*(L'article 10 est adopté.)*

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

2

#### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Aujourd'hui à neuf heures trente, première 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).

A seize heures, deuxième séance publique :

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

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

Prise d'acte :

Soit de l'adoption, en première lecture, du projet de loi n° 1876 portant réforme hospitalière ;

Soit du dépôt d'une motion de censure ;

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

La séance est levée.

*(La séance est levée, le mardi 30 avril 1991, à une heure vingt.)*

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

CLAUDE MERCIER

# LuraTech

## www.luratech.com

# ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

## de la 2<sup>e</sup> séance

### du lundi 29 avril 1991

#### SCRUTIN (N° 486)

sur l'amendement n° 76, 2<sup>e</sup> rectification, de Mme Nicole Catala à l'article 3 du projet de loi relatif à l'aide juridique (bénéfice de l'aide juridictionnelle réservé aux personnes de nationalité étrangère résidant en France de façon habituelle et dans des conditions régulières.

|                                    |     |
|------------------------------------|-----|
| Nombre de votants .....            | 575 |
| Nombre de suffrages exprimés ..... | 574 |
| Majorité absolue .....             | 288 |
| Pour l'adoption .....              | 268 |
| Contre .....                       | 306 |

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

#### ANALYSE DU SCRUTIN

##### Groupe socialiste (273) :

Contre : 272.

Abstention volontaire : 1. - M. André Billardon.

##### Groupe R.P.R. (127) :

Pour : 127.

##### Groupe U.D.F. (90) :

Pour : 90.

##### Groupe U.D.C. (39) :

Pour : 39.

##### Groupe communiste (28) :

Contre : 26.

##### Non-inscrits (21) :

Pour : 12. - MM. Léon Bertrand, Jean-Michel Dubernard, Serge Franchis, Jacques Houssin, Auguste Legros, Michel Noir, Jean-Pierre de Peretti della Rocca, Jean Royer, Maurice Sergheraert, Christian Spiller, Mme Marie-France Stirbois 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.

Non-votant : 1. - M. Emile Vernaudon.

#### Ont voté pour

Mme Michèle Alliot-Marie  
M. Edmond Alphandéry  
Mme Nicole Ameline  
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 Benouville  
Christian Bergelin  
André Berthol  
Léon Bertrand  
Jean Besson  
Claude Birraux  
Jacques Blanc  
Roland Blum  
Franck Borotra  
Bernard Bosson  
Bruno Bourgeois

Jean Bousquet  
Mme Christine Boutin  
Loïc Bouvard  
Jacques Boyon  
Jean-Guy Branger  
Jean Briane  
Jean Brocard  
Albert Brocard  
Louis de Broissia  
Christian Cabat  
Jean-Marie Caro  
Mme Nicole Catala  
Jean-Charles Cavallié  
Robert Cazalet  
Richard Cazenave  
Jacques Chaban-Delmas  
Jean-Yves Chamard  
Hervé de Charette  
Jean-Paul Charlé  
Serge Charles  
Jean Charroppin  
Gérard Chasseguet  
Georges Chavanes  
Jacques Chirac  
Paul Chollet  
Pascal Clément  
Michel Colnat  
Daniel Colla  
Louis Colombani  
Georges Colombier  
René Couanau  
Alain Cousin  
Yves Coussain  
Jean-Michel Couve  
René Couvelinhes  
Jean-Yves Cozan  
Henri Cun  
Olivier Dassault  
Mme Martine Daugreilh  
Bernard Debré  
Jean-Louis Debré  
Arthur Dehaene  
Jean-Pierre Delalande  
Francis Delattre  
Jean-Marie Demange  
Jean-François Deniau  
Xavier Deniau  
Léonce Deprez  
Jean Desautels  
Alain Devaquet  
Patrick Deydjian  
Claude Dhinnin  
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 Fiala  
Hubert Falco  
Jacques Farran  
Jean-Michel Ferrand  
Charles Fèvre  
François Fillon  
Jean-Pierre Foncher  
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 Gatignol  
Jean de Gaulle  
Francis Geng  
Germain Gengenwin  
Edmond Gerrer  
Michel Giraud  
Jean-Louis Goasduff  
Jacques Godfrain  
François-Michel Gonnat  
Georges Gorse  
Daniel Goulet  
Gérard Grignard  
Hubert Grimault  
Alain Griotteray  
François Grussenmeyer  
Ambroise Guéllé  
Olivier Gulchard  
Lucien Gulchon  
Jean-Yves Haby  
François d'Harcourt  
Jacques Houssin  
Pierre-Rémy Houssin  
Mme Elisabeth Hubert  
Xavier Hunault  
Jean-Jacques Hyst  
Michel Inchauspé  
Mme Bernadette Isaac-Sibille  
Denis Jacquot  
Michel Jacquemin  
Henry Jean-Baptiste  
Jean-Jacques Jégon  
Alain Jonemann  
Didier Julia  
Alain Juppé  
Gabriel Kasperleit  
Aimé Kerqueris  
Christian Kert  
Jean Kiffer  
Emile Koehl  
Claude Labbé  
Jean-Philippe Lachenaud  
Marc Laffineur  
Jacques Lafleur  
Alain Lamassoure  
Edouard Landral

Philippe Legras  
Auguste Legros  
Gérard Léonard  
François Léotard  
Arnaud Lepercq  
Pierre Lequillier  
Roger Lestas  
Maurice Ligot  
Jacques Limouzy  
Jean de Lipkowski  
Gérard Longuet  
Alain Madelin  
Jean-François Mancel  
Raymond Marcellin  
Claude-Gérard Marcus  
Jacques Masdeu-Arus  
Jean-Louis Masson  
Gilbert Mathieu  
Jean-François Mattel  
Pierre Manger  
Joseph-Henri Maujotian du Gasset  
Alain Mayaud  
Pierre Mazeaud  
Pierre Méhaignerie  
Pierre Merli  
Georges Mesmin  
Philippe Mestre  
Michel Meylan  
Pierre Micautx  
Mme Lucette Michaux-Chevry  
Jean-Claude Mignon  
Charles Millon  
Charles Miossec  
Mme Louise Moreau  
Alain Moyné-Bressand  
Maurice Nénon-Pwataho  
Jean-Marc Nesme  
Michel Noir  
Roland Nungesser  
Patrick Oillier  
Charles Pacon  
Arthur Paecht  
Mme Françoise de Panafieu  
Robert Pandraud  
Mme Christiane Papon  
Mme Monique Papon  
Pierre Pasqualin  
Michel Pelchat  
Dominique Perben  
Régis Perbet  
Jean-Pierre de Peretti della Rocca  
Michel Péricard  
Francisque Perrut  
Alain Peyrefitte  
Jean-Pierre Phillbert  
Mme Yann Piat  
Etienne Plate  
Ladislas Poniatowski  
Bernard Pons  
Robert Poujade  
Jean-Luc Prael  
Jean Proriot

Eric Raoult  
Pierre Raynal  
Jean-Luc Reitzler  
Marc Reyman  
Lucien Richard  
Jean Rigand  
Gilles de Roblen  
Jean-Paul  
de Rocca Serra  
François Rochebloune  
André Rossi  
José Rossi  
André Rossinot  
Jean Royer  
Antoine Rufenacht  
Francis Saint-Eliler  
Rudy Salles

André Santial  
Nicolas Sarkozy  
Mme Suzanne  
Sauvalgo  
Bernard Schreiner  
(Bas-Rhin)  
Philippe Séguin  
Jean Seiflinger  
Maurice Sergheraert  
Christian Spiller  
Bernard Stasi  
Mme Marie-France  
Stirbols  
Paul-Louis Tenallion  
Michel Terrot  
André Thien Ah Koon  
Jean-Claude Thomas

Jean Tiberi  
Jacques Toubon  
Georges Tranchant  
Jean Ueberschlag  
Léon Vachet  
Jean Vallet  
Philippe Vasseur  
Gérard Vignohie  
Philippe de Villiers  
Jean-Paul Virapoullé  
Robert-André Vivien  
Michel Voisla  
Roland Vuillaume  
Jean-Jacques Weber  
Pierre-André Wiltzer  
Claude Wolff  
Adrien Zeller.

Bernard Lefranc  
Jean Le Garrec  
Jean-Marie Le Guen  
André Lejeune  
Daniel Le Meur  
Georges Lemoine  
Guy Lengagne  
Alexandre L'ontieff  
Roger Léron  
Alain Le Vern  
Mme Marie-Noëlle  
Lienemann  
Claude Lise  
Robert Loidi  
Paul Lombard  
François Loncle  
Guy Lordinot  
Jeanny Lorgeoux  
Maunice  
Louis-Joseph-Dugué  
Jean-Pierre Luppi  
Bernard Madrelle  
Jacques Mahéas  
Guy Malandain  
Martin Malvy  
Thierry Mandon  
Georges Marchais  
Roger Mas  
René Massat  
Marius Masse  
François Massot  
Didier Mathus  
Pierre Mauroy  
Pierre Métais  
Charles Metzinger  
Louis Mexandeau  
Henri Michel  
Jean-Pierre Michel  
Didier Migaud  
Mme Hélène Mignon

Gilbert Millet  
Claude Miqueu  
Gilbert Mitterrand  
Marcel Mocour  
Guy Monjalon  
Gabriel Moutcharmont  
Robert Montdargent  
Mme Christiane Mora  
Ernest Moutoussamy  
Bernard Nayral  
Alain Néry  
Jean-Paul Nunzi  
Jean Oehler  
Pierre Ortel  
François Patrat  
Jean-Pierre Pélicaut  
Jean-Claude Peyronnet  
Michel Pezet  
Louis Perna  
Christian Pierret  
Yves Pillet  
Charles Pistré  
Jean-Paul Planchou  
Bernard Poignant  
Alexis Pota  
Maurice Pourchon  
Jean Provenç  
Jean-Jack Queyranne  
Guy Ravier  
Alfred Recours  
Daniel Reiner  
Alain Richard  
Jean Rigal  
Gaston Rimareix  
Jacques Rimbault  
Roger Rinchet  
Alain Rodet  
Jacques  
Roger-Machart  
Mme Yvette Roudy

René Rouquet  
Mme Ségolène Royal  
Michel Saluste-Marle  
Philippe Saumarco  
Jean-Pierre Santa Cruz  
Jacques Santrot  
Michel Sapin  
Gérard Saumade  
Robert Savy  
Bernard Schreiner  
(Yvelines)  
Roger-Gérard  
Schwartzenberg  
Robert Schwint  
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 Vivien  
Marcel Wacheux  
Aloÿse Warhouver  
Jean-Pierre Worms  
Emile Zuccareilli.

### Ont voté contre

Jean-Paul Calloud  
Alain Calmat  
Jean-Marie Cambacérés  
Jean-Christophe  
Cambadellis  
Jacques Cambolive  
André Capet  
René Carpentier  
Roland Carraz  
Michel Carcelet  
Bernard Carton  
Elie Castor  
Laurent Cathala  
Bernard Cauvin  
René Cazenave  
Aimé Césaire  
Guy Chaufrault  
Jean-Paul Chateauguet  
Jean Charbonnel  
Bernard Charles  
Marcel Charmant  
Michel Charzat  
Guy-Michel Chauveau  
Daniel Chevallier  
Didier Chouat  
André Clert  
Michel Coffineau  
François Colcombet  
Georges Collin  
Michel Crépeau  
Jean-Marie Dallet  
Pierre-Jean Daviaud  
Mme Martine David  
Jean-Pierre  
Defontaine  
Marcel Deboux  
Jean-François  
Delahais  
André Delattre  
André Delehedde  
Jacques Delby  
Albert Devers  
Bernard Derosler  
Freddy  
Deschaux-Beaume  
Jean-Claude Desselin  
Michel Destot  
Paul Dhaille  
Mme Marie-Madeleine  
Dieulouard  
Michel Dinet  
Marc Dolez  
Yves Dollo  
René Doslère  
Raymond Douyère  
Julien Dray  
René Drouin  
Claude Ducert  
Pierre Ducoat  
Jean-Louis Dumont  
Dominique Duplilat  
Yves Durand  
Jean-Paul Durieux  
André Duroméa  
Paul Duvaletx  
Mme Janine Ecohard  
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 Galmetz  
Bertrand Gallet  
Dominique Gambier  
Pierre Garmendia  
Marcel Garrouste  
Kamillo Gata  
Jean-Yves Gateaud  
Jean Gatel  
Jean-Claude Gaysot  
Claude Germon  
Jean Giovannelli  
Pierre Goldberg  
Roger Gouhier  
Joseph Gourcelon  
Hubert Guze  
Gérard Guze  
Léo Grézar  
Jean Gulgaé  
Jacques Guyard  
Georges Hage  
Guy Hermier  
Edmond Hervé  
Pierre Hlard  
Elie Hoaran  
François Hollande  
Roland Huguet  
Jacques Huyghues  
des Etages  
Gérard Istace  
Mme Marie Jacq  
Mme Muguette  
Jacquelin  
Frédéric Jallon  
Jean-Pierre Joseph  
Noël Joseph  
Charles Josselin  
Alain Journet  
Jean-Pierre Kuchelda  
André Labarrère  
Jean Laborde  
Jean Lacombe  
Pierre Lagorce  
André Lajulole  
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

### S'est abstenu volontairement

M. André Billardon.

### N'a pas pris part au vote

M. Emile Vernaudon.

### Mise au point au sujet du présent scrutin

(Sous réserve des dispositions de l'article 68, alinéa 4, du règlement de l'Assemblée nationale)

M. André Billardon a fait savoir qu'il avait voulu voter « contre ».

### SCRUTIN (N° 487)

sur l'amendement n° 157 de M. Jean-Pierre Philibert après l'article 4 du projet de loi relatif à l'aide juridique (déduction du revenu soumis à l'impôt sur le revenu des primes versées au titre des contrats d'assurance portant sur la prise en charge des honoraires d'avocats ou des auxiliaires de justice).

|                                    |     |
|------------------------------------|-----|
| Nombre de votants .....            | 575 |
| Nombre de suffrages exprimés ..... | 575 |
| Majorité absolue .....             | 288 |

|                       |     |
|-----------------------|-----|
| Pour l'adoption ..... | 268 |
| Contre .....          | 307 |

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

### ANALYSE DU SCRUTIN

**Groupe socialiste (273) :**

Contre : 273.

**Groupe R.P.R. (127) :**

Pour : 127.

**Groupe U.D.F. (90) :**

Pour : 90.

**Groupe U.D.C. (39) :**

Pour : 39.

### MM.

Maurice  
Adevah-Péuf  
Jean-Marie Alalze  
Mme Jacqueline  
Alquier  
Jean Anciant  
Robert Ansellin  
François Azezi  
Henri d'Attilio  
Jean Auroux  
Jean-Yves Autexier  
Jean-Marc Ayrault  
Jean-Paul Bachy  
Jean-Pierre Bacumler  
Jean-Pierre Balduyck  
Jean-Pierre Balligand  
Gérard Bapt  
Régis Baralla  
Claude Barande  
Bernard Bardin  
Alain Barrau  
Claude Bartolone  
Philippe Bassinet  
Christian Battaille  
Jean-Claude Batens  
Umberto Bartist  
Jean Beaufills  
Guy Béche  
Jacques Becq  
Roland Belx  
André Beillon  
Jean-Michel Belorgey  
Serge Beltrame  
Georges Benedetti  
Jean-Pierre Bequet  
Michel Bérégovoy  
Pierre Bernard  
Michel Berson  
Marcelin Berthelot  
Bernard Bloniac  
Jean-Claude Bliu  
Jean-Marie Bockel  
Alain Bocquet  
Jean-Claude Bois  
Gilbert Bonnemaison  
Alain Bonnet  
Augustin Bonrepaux  
André Borel  
Mme Huguette  
Bouchardeau  
Jean-Michel  
Boucheron  
(Charente)  
Jean-Michel  
Boucheron  
(Ile-et-Vilaine)  
Jean-Claude Bonlaud  
Jean-Pierre Bonquet  
René Bourget  
Pierre Bourguignon  
Jean-Pierre Braïne  
Pierre Brana  
Jean-Pierre Brard  
Mme Frédérique  
Bredia  
Jean-Paul Bret  
Maurice Briand  
Alain Brune  
Jacques Brunhes  
Mme Denise Cacheux

## Groupe communiste (28) :

Contre : 26.

## Non-inscrite (21) :

Pour : 12. - MM. Léon Bertrand, Jean-Michel Dubernard, Serge Franchis, Jacques Houssin, Auguste Legros, Michel Noir, Jean-Pierre de Peretti della Rocca, Jean Royer, Maurice Sergheraert, Christian Sallier, Mme Marie-France Stlrbois et M. André Thien Ah Koon.

Contre : 8. - MM. Jean Charbonnel, Jean-Marie Daillet, Elie Hoarau, Alexandre Léontieff, Alexis Pota, Bernard Taple, Marcel Wacheux et Aloyse Warhouver.

Non-votant : 1. - M. Emile Vermaudon.

## Ont voté pour

Mme Michèle Alliot-Marie  
M. Edmond Alphandéry  
Mme Nicole Amellae  
MM.

René André  
Philippe Auberger  
Emmanuel Aubert  
François d'Aubert  
Gautier Audriot  
Pierre Bachelet  
Mme Roselyne Bachelot  
Patrick Balkany  
Edouard Ballard  
Claude Barate  
Michel Barnier  
Raymond Barre  
Jacques Barrot  
Dominique Baudis  
Jacques Baumel  
Henri Bayard  
François Bayrou  
René Beaumont  
Jean Bégault  
Pierre de Benonville  
Christian Bergella  
André Berthol  
Léon Bertrand  
Jean Besson  
Claude Birlaux  
Jacques Blanc  
Roland Blum  
Franck Borotra  
Bernard Bossou  
Bruno Bourg-Broc  
Jean Bousquet  
Mme Christine Boutin  
Loïc Bouvard  
Jacques Boyon  
Jean-Guy Brauger  
Jean Briazac  
Jean Brocard  
Albert Brouard  
Louis de Broissia  
Christian Cabal  
Jean-Marie Caro  
Mme Nicole Catala  
Jean-Charles Cavallié  
Robert Cazalet  
Gérard Cazenave  
Jacques Chaban-Delmas  
Jean-Yves Charnard  
Hervé de Charette  
Jean-Paul Charité  
Serge Charles  
Jean Charrois  
Gérard Chassegret  
Georges Chavares  
Jacques Chirac  
Paul Chollet  
Pascal Clément  
Michel Colinat  
Daniel Colin  
Louis Colombur  
Georges Colombier  
René Conanau  
Alain Coussin  
Yves Coussaia  
Jean-Michel Couve  
René Cozvelhes

Jean-Yves Cozan  
Henri Cug  
Olivier Dassault  
Mme Martine Daugreilh  
Bernard Debré  
Jean-Louis Debré  
Artiur Dehaise  
Jean-Pierre Delalande  
Francis Delattre  
Jean-Marie Demange  
Jean-François Dealan  
Xavier Deaulau  
Léonce Deprez  
Jean Desaulis  
Alain Deraquet  
Patrick Devedjian  
Claude Dhinala  
Willy Diméglio  
Eric Dollgé  
Jacques Dominati  
Maurice Dousset  
Guy Druet  
Jean-Michel Dubernard  
Xavier Dugoin  
Adrien Durand  
Georges Durand  
André Durr  
Charles Ehrmann  
Christian Estrosi  
Jean Falala  
Hubert Falco  
Jacques Farran  
Jean-Michel Ferraud  
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 Gautier  
René Garrec  
Henri de Gastries  
Claude Gatignol  
Jean de Gaulle  
Francis Geng  
Germain Gengewin  
Edmond Gerrer  
Michel Giraud  
Jean-Louis Gossdurf  
Jacques Godfrain  
François-Michel Gosnot  
Georges Goise  
Daniel Goulet  
Gérard Grignon  
Hubert Grimault  
Alain Grietteray  
François Grussenmeyer  
Ambroise Guillec  
Olivier Gulchard  
Lucien Gulchoa  
Jean-Yves Haby  
François d'Harcourt  
Jacques Houssin  
Pierre-Rémy Housain

Mme Elisabeth Hubert  
Xavier Hunault  
Jean-Jacques Hyst  
Michel Inchauspé  
Mme Bernadette Isaac-Sibille  
Denis Jacquat  
Michel Jacquemin  
Henry Jean-Baptiste  
Jean-Jacques Jegou  
Alain Joemann  
Didier Julia  
Alain Juppé  
Gabriel Kasperelt  
Aimé Kergueris  
Christian Kert  
Jean Kiffer  
Emile Koehl  
Claude Labbé  
Jean-Philippe Lachesaud  
Marc Laffineur  
Jacques Laffleur  
Alain Lamassoure  
Edouard Landral  
Philippe Legras  
Auguste Legros  
Gérard Léonard  
François Léotard  
Arnaud Lepercq  
Pierre Lequillier  
Roger Lestas  
Maurice Ligot  
Jacques Limouzy  
Jean de Lipkowski  
Gérard Longuet  
Alain Madelin  
Jean-François Manceat  
Raymond Marcellin  
Claude-Gérard Marcus  
Jacques Masdeu-Arus  
Jean-Louis Mazon  
Gilbert Mathieu  
Jean-François Mattei  
Pierre Manger  
Joseph-Henri Manjôna du Gasset  
Alain Mayoud  
Pierre Mazzaud  
Pierre Méhaiguerie  
Pierre Meril  
Georges Meslin  
Philippe Mestre  
Michel Meylan  
Pierre Micaux  
Mme Lucette Michaux-Cherry  
Jean-Claude Mignoun  
Charles Millon  
Charles Miosec  
Mme Louise Moreau  
Alain Moyse-Bressand  
Maurice Nénon-Pwatabo  
Jean-Marc Nesme  
Michel Nuir  
Roland Nungesser  
Patrick Oiller  
Charles Paccou  
Arthur Paecht  
Mme Fiançoise de Pautheu  
Robert Pandrazé

Mme Christiane Papon  
Mme Monique Papon  
Pierre Pasquali  
Michel Pelchat  
Dominique Perbea  
Régis Perbet  
Jean-Pierre de Peretti della Rocca  
Michel Péricard  
Francisque Perrat  
Alain Peyrefitte  
Jean-Pierre Philibert  
Mme Yann Plat  
Etienne Plate  
Ladislas Poelatoski  
Bernard Pons  
Robert Poojade  
Jean-Luc Preel  
Jean Proriot  
Eric Raoult  
Pierre Raynal  
Jean-Luc Reltzer  
Marc Reymann  
Lucien Richard

## MM.

Maurice Adevah-Peuf  
Jean-Marie Alaize  
Mme Jacqueline Alquier  
Jean Anciant  
Robert Anselin  
François Aseani  
Henri d'Attilio  
Jean Auroux  
Jean-Yves Autexier  
Jean-Marc Ayraut  
Jean-Paul Bachy  
Jean-Pierre Baeumler  
Jean-Pierre Balduyk  
Jean-Pierre Ballgand  
Gérard Bapt  
Régis Barailia  
Claude Barande  
Bernard Bardele  
Alain Barran  
Claude Bartolone  
Philippe Bassinet  
Christian Bataille  
Jean-Claude Bateau  
Umberto Battist  
Jean Beauvils  
Guy Bèche  
Jacques Becq  
Roland Belx  
André Bellon  
Jean-Michel Belorgey  
Serge Beltrame  
Georges Benedetti  
Jean-Pierre Bequet  
Michel Bérégovoy  
Georges Colla  
Pierre Bernard  
Michel Bernys  
Marcelin Berthelot  
André Billardon  
Bernard Bissac  
Jean-Claude Billa  
Jean-Marie Bockel  
Alain Bocquet  
Jean-Claude Bois  
Gilbert Bonemaison  
Alain Bonnet  
Augustin Bourrepaux  
André Borel  
Mme Huguette Bouchard  
Jean-Michel Boucheron  
Bowheron (Charente)  
Jean-Michel Boucheron (Ille-et-Vilaine)  
Jean-Claude Boelard  
Jean-Pierre Bouquet  
René Bourget  
Pierre Bourguignon  
Jean-Pierre Braine  
Pierre Braus

Jean Elgand  
Gilles de Robien  
Jean-Paul de Rocca Serra  
François Rocqueblaise  
André Rossi  
José Rossi  
André Rossetot  
Jean Royer  
Antoine Rufenaecht  
Francis Saint-Ellier  
Rudy Salles  
André Sautial  
Nicolas Sarkory  
Mme Suzanne Sauvage  
Bernard Schreiner (Bas-Rhin)  
Philippe Séguin  
Jean Seltlinger  
Maurice Sergheraert  
Christian Spiller  
Bernard Stasi

## Ont voté contre

Jean-Pierre Brard  
Mme Frédérique Bredin  
Jean-Paul Bret  
Maurice Briand  
Alain Bruze  
Jacques Brunhes  
Mme Denise Cacheux  
Jean-Paul Calloud  
Alain Calmat  
Jean-Marie Cambacérès  
Jean-Christophe Cambadellis  
Jacques Cambolive  
André Capet  
René Carpentier  
Roland Carraz  
Michel Carletot  
Bernard Carton  
Elie Castor  
Laurent Cathala  
Bernard Caurin  
René Cazenave  
Aimé Césaire  
Guy Chanfrault  
Jean-Paul Chantepaet  
Jean Charbonnel  
Bernard Charles  
Marcel Charmant  
Michel Casinat  
Guy-Michel Chauveau  
Daniel Chevaller  
Didier Chouat  
André Clerf  
Michel Coffineau  
François Colcombet  
Georges Colla  
Michel Crépeau  
Jean-Marie Daillet  
Pierre-Jean Darlaud  
Mme Martine Davi  
Jean-Pierre Defontaine  
Marcel Dehoax  
Jean-François Delahais  
André Delattre  
André Deleclède  
Jacques Delhy  
Albert Denvers  
Bernard Derostler  
Freddy Deschaux-Beaume  
Jean-Claude Dessels  
Michel Destot  
Paul Dhallie  
Mme Marie-Madeleine Dieulaigard  
Michel Diçet  
Marc Dolez  
Yves Dollé  
René Dostère  
Raymond Douyère

Mme Marie-France Stlrbois  
Paul-Louis Temallou  
Michel Terrot  
André Thien Ah Koon  
Jean-Claude Thomas  
Jean Tiberi  
Jacques Toubon  
Georges Trauchant  
Jean Ueberachlag  
Léon Vachet  
Jean Vallet  
Philippe Vasseur  
Gérard Vignoble  
Philippe de Villiers  
Jean-Paul Virapoullet  
Robert-André Vivien  
Michel Volz  
Roland Vuillaume  
Jean-Jacques Weber  
Pierre-André Wiltzer  
Claude Wolff  
Adrien Zeller.

Julien Dray  
René Drouin  
Claude Dwoert  
Pierre Ducout  
Jean-Louis Dumont  
Dominique Duplet  
Yves Durand  
Jean-Paul Durieux  
André Dursoaia  
Paul Davaleix  
Mme Janine Ecochard  
Henri Emmanuel  
Pierre Esteve  
Laurent Fabius  
Albert Facos  
Jacques Fleury  
Jacques Floch  
Pierre Forges  
Raymond Forni  
Alain Fort  
Jean-Pierre Fourré  
Michel Fraucalx  
Georges Frèche  
Michel Fromet  
Claude Galts  
Claude Galametz  
Bertrand Gaillet  
Dominique Gambier  
Pierre Carmendia  
Marcel Garmonet  
Kamilo Geta  
Jean-Yves Gateaud  
Jean Gatel  
Jean-Claude Gaymot  
Claude Germon  
Jean Giovannielli  
Pierre Goldberg  
Roger Guabier  
Joseph Gourmelon  
Hubert Gouze  
Gérard Gouzes  
Léo Grizard  
Jean Gulgne  
Jacques Guyard  
Georges Hage  
Guy Hermier  
Edmond Hervé  
Pierre Hilar  
Elie Hoarau  
François Hollande  
Roland Huguet  
Jacques Huyghebaert  
des Pâges  
Gérard Istace  
Mme Marie Jacq  
Mme Muguette Jacquinet  
Frédéric Jallot  
Jean-Pierre Joseph  
Noël Joseph  
Charles Josse  
Alain Journet  
Jean-Pierre Kucheld

André Labarrère  
Jean Laborde  
Jean Lacombe  
Pierre Lagorce  
André Lajoinie  
Jean-François  
Lamarque  
Jérôme Lambert  
Michel Lambert  
Jean-Pierre Lapalre  
Claude Laréal  
Dominique Larifla  
Jean Laurain  
Jacques Lavédrine  
Gilbert Le Bris  
Mme Marie-France  
Lecuir  
Jean-Yves Le Déant  
Jean-Yves Le Drian  
Jean-Marie Leduc  
Robert Le Foll  
Jean-Claude Lefort  
Bernard Lefranc  
Jean Le Garrec  
Jean-Mzrie Le Guen  
André Lejeune

Daniel Le Meur  
Georges Lemolne  
Guy Lengagne  
Alexandre Léoutleff  
Roger Lérou  
Alain Le Vern  
Mme Marie-Noëlle  
Lienemann  
Claude Lise  
Robert Loïdi  
Paul Lombard  
François Loncle  
Guy Lordinot  
Jeanny Lorgeoux  
Maurice  
Louis-Joseph-Dogué  
Jean-Pierre Luppi  
Bernard Madrelle  
Jacques Mahéas  
Guy Malzodain  
Martin Malvy  
Thierry Mandon  
Georges Marchais  
Roger Mas  
René Massat  
Marius Masse

François Massot  
Didier Mathus  
Pierre Mauroy  
Pierre Métails  
Charles Metzinger  
Louis Mexandean  
Henri Michel  
Jean-Pierre Michel  
Didier Migaud  
Mme Hélène Migaou  
Gilbert Millet  
Claude Miqueu  
Gilbert Mlterrand  
Marcel Mocœur  
Guy Monjalou  
Gabriel Montcharmont  
Robert Montdargent  
Mme Christiane Mora  
Ernest Moutoussamy  
Bernard Nayral  
Alain Nérl  
Jean-Paul Nunzi  
Jean Oehler  
Pierre Ortet  
François Patriat  
Jean-Pierre Pénelcut

Jean-Claude Peyronnet  
Michel Pezet  
Louis Pierna  
Christian Pierret  
Yves Pillet  
Charles Pistre  
Jean-Paul Planchou  
Bernard Poignant  
Alexis Pota  
Maurice Pourchoa  
Jean Proveux  
Jean-Jack Queyranne  
Guy Ravler  
Alfred Recons  
Daniel Reiner  
Alain RICHARD  
Jean Rigal  
Gaston Rlmareix  
Jacques Rimbault  
Roger Rinchet  
Alain Rodet

Jacques  
Roger-Machart  
Mme Yvette Roudy  
René Rouquet  
Mme Ségolène Royal  
Michel Sainte-Marie  
Philippe Samarco  
Jean-Pierre Saata Cruz  
Jacques Santrot  
Michel Sapin  
Gérard Saunade  
Robert Savy  
Bernard Schreiner  
(Yvelines)  
Roger-Gérard  
Schwartzenberg  
Robert Schwint  
Patrick Seve  
Henri Slere  
Dominique  
Strauss-Kahn

Mme Marie-Josèphe  
Sublet  
Michel Suchod  
Jean-Pierre Sueur  
Bernard Taple  
Jean Tardito  
Yves Tavernier  
Jean-Michel Testu  
Fabien Thémé  
Pierre-Yvon Trémel  
Edmond Vacant  
Daniel Vaillant  
Michel Vauzelle  
Théo Vial-Massat  
Joseph Vidai  
Yves Vidai  
Alain Vidalles  
Alain Vivien  
Marcel Wacheux  
Aloyse Warhouver  
Jean-Pierre Worms  
Emile Zuccarelli.

N'a pas pris part au vote

M. Emile Vernaudo.

# LuraTech

## www.luratech.com

Prix du numéro : 3 F

(Fascicule de un ou plusieurs cahiers pour chaque journée de débats; celle-ci peuvent comporter une ou plusieurs séances.)