

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

SÉNAT

COMPTE RENDU INTÉGRAL DES SÉANCES

Abonnements à l'Édition des DEBATS DU SENAT : FRANCE ET OUTRE-MER : 16 F ; ETRANGER : 24 F

(Compte chèque postal : 9063-13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE
aux renouvellements et réclamations

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION
26, RUE DESAIX, PARIS 15^e

POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE
AJOUTER 0,20 F

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1971-1972

COMPTE RENDU INTÉGRAL — 14^e SEANCE

Séance du Mardi 16 Novembre 1971.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. FRANÇOIS SCHLEITER

1. — Procès-verbal (p. 1966).
2. — Dépôt d'un projet de loi (p. 1966).
3. — Dépôt d'une question orale avec débat (p. 1966).
4. — Questions orales (p. 1966).

Parc national du Mercantour :

Question de M. Joseph Raybaud. — MM. Robert Poujade, ministre délégué chargé de la protection de la nature et de l'environnement ; Joseph Raybaud.

Budget de l'agence de bassin Rhône-Méditerranée-Corse :

Question de M. Joseph Raybaud. — MM. le ministre délégué, Joseph Raybaud.

Situation de l'emploi dans la région parisienne :

Question de M. Jacques Duclos. — MM. Philippe Dechartre, secrétaire d'Etat au travail ; Jacques Duclos.

Garde des jeunes enfants du personnel enseignant féminin :

Question de Mme Catherine Lagatu. — M. Jean-Louis Tinaud, secrétaire d'Etat aux relations avec le Parlement ; Mme Catherine Lagatu.

Fermeture du collège d'enseignement général du Faou :

Question de Mme Catherine Lagatu. — M. Jean-Louis Tinaud, secrétaire d'Etat, Mme Catherine Lagatu.

Utilisation de terrains désaffectés à Paris (12^e) :

Question de Mme Catherine Lagatu. — M. Jean-Louis Tinaud, secrétaire d'Etat ; Mme Catherine Lagatu.

Industrialisation de la région frontalière du Doubs :

Question de M. Robert Schwint. — MM. André Bettencourt, ministre délégué chargé du Plan et de l'aménagement du territoire ; Robert Schwint.

5. — Suspension et reprise de la séance (p. 1976).

PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY

6. — Unification de certaines professions judiciaires. — Discussion d'un projet de loi (p. 1976).

MM. le président ; Léon Jozeau-Marigné, président de la commission de législation.

Discussion générale : MM. Edouard Le Bellegou, rapporteur de la commission de législation ; Marcel Martin, rapporteur pour avis de la commission des finances ; Edgar Tailhades, Louis Namy, André Mignot, Pierre Marilhac, Pierre Carous, André Armengaud, François Duval, Jean Périquier.

Suspension et reprise de la séance.

M. René Pleven, garde des sceaux, ministre de la justice.

Renvoi de la suite de la discussion : MM. le président de la commission, le président.

7. — Dépôt d'un rapport (p. 1997).
8. — Ordre du jour (p. 1998).

PRESIDENCE DE M. FRANÇOIS SCHLEITER,
vice-président.

La séance est ouverte à dix heures dix minutes.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. Le procès-verbal de la séance du mercredi 10 novembre 1971 a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?

Le procès-verbal est adopté.

— 2 —

DEPOT D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi modifiant le titre 1^{er} du livre IV du code de la santé publique.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 24, distribué, et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement. (Assentiment.)

— 3 —

DEPOT D'UNE QUESTION ORALE AVEC DEBAT

M. le président. J'informe le Sénat que j'ai été saisi d'une question orale avec débat dont je vais donner lecture :

M. Michel Kauffmann rappelle à M. le Premier ministre que le 4 novembre 1950, M. Robert Schuman, alors ministre des affaires étrangères, signait au nom de la France la convention européenne des droits de l'homme.

Dans son allocution, M. Schuman avait estimé qu'elle constituait « les fondations sur lesquelles nous voulons asseoir la défense de la personne humaine contre toutes les tyrannies et contre tous les totalitarismes ».

Le 20 mars 1952, il signait pour la France le premier protocole additionnel. Depuis, il y en a eu quatre autres que notre pays n'a pas signés. Par ailleurs, la Convention n'a jamais été soumise au Parlement français pour ratification.

S'il y avait à l'époque quelques motifs pour retarder la ratification par la France de cette Convention, il n'en est plus de même aujourd'hui, où notre pays est libre d'engagements coloniaux.

Berceau des droits de l'homme, la France se doit à présent de ratifier rapidement la Convention en question et de signer les protocoles additionnels.

Il lui demande quelles sont les intentions du Gouvernement à ce sujet, et de lui préciser quelles sont les raisons qui empêcheraient encore le Gouvernement de soumettre au Parlement la ratification nécessaire à son application. (N° 134.)

(Question transmise à M. le ministre des affaires étrangères.)

Conformément aux articles 79 et 80 du règlement, cette question orale avec débat a été communiquée au Gouvernement et la fixation de la date de discussion aura lieu ultérieurement.

— 4 —

QUESTIONS ORALES

M. le président. L'ordre du jour appelle les réponses aux questions orales sans débat.

PARC NATIONAL DU MERCANTOUR

M. le président. M. Joseph Raybaud demande à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement, de bien vouloir lui préciser à

quel stade se trouve l'enquête administrative qui apparaît préalablement nécessaire à la mise en place du parc national du Mercantour, de telle sorte que soient tenus informés les maires et conseillers généraux des communes et cantons intéressés. (N° 1156.)

La parole est à M. le ministre délégué.

M. Robert Poujade, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, la procédure de création d'un parc national et d'une zone périphérique autour de ce parc est fixée par les articles 3 à 13 du décret n° 61-1195 du 31 octobre 1961 portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi n° 60-708 du 22 juillet 1960, relative à la création des parcs nationaux.

Le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement, est chargé de faire les études préliminaires à la création d'un parc en liaison avec les autres ministres intéressés et notamment, pour la zone périphérique, le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé du Plan et de l'aménagement du territoire.

A cet effet, une mission de caractère administratif et technique a été confiée le 15 septembre 1970 à l'ingénieur général du génie rural, des eaux et des forêts, M. Bergogne. Les études doivent être matérialisées par une plaquette dans laquelle seront précisés les points essentiels du projet de parc national, c'est-à-dire limites, motifs et objectifs, projet de réglementation. C'est au vu de ces documents que sera engagée la première phase de consultations préalables prévues à l'article 4 du décret susvisé.

Tous les élus et responsables intéressés, à savoir, outre MM. les parlementaires, les conseils municipaux des communes dont le territoire pourrait être inclus dans le parc ou la zone périphérique, les conseils généraux, les chambres d'agriculture et les chambres de commerce et d'industrie des Alpes-de-Haute-Provence et des Alpes-Maritimes, seront invités à faire connaître leur avis sur le principe de la création du parc et de sa zone périphérique.

Le projet de plaquette de M. l'ingénieur général Bergogne est actuellement mis au point par mes services ainsi que par ceux de la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale. Je puis vous dire que, dans sa présentation définitive, cet avant-projet pourra être porté à la connaissance des collectivités dès le mois de janvier 1972. Une large information sera, à ce moment-là, assurée par les chargés de mission auprès de tous les conseils municipaux intéressés et auprès du conseil général des Alpes-Maritimes, afin que tous les élus et responsables locaux puissent formuler leur avis en toute connaissance de cause.

L'avant-projet, accompagné des avis formulés ainsi que de ceux recueillis auprès du conseil national de la protection de la nature et du comité interministériel des parcs nationaux, sera soumis au Premier ministre qui décidera s'il convient de le prendre en considération. Dans l'affirmative, le deuxième stade de la procédure sera alors immédiatement engagé, celui de la soumission d'un projet plus élaboré à l'enquête publique, procédure qui est analogue à celle instituée par le titre premier du décret du 6 juin 1959 concernant les expropriations.

Bref, pour conclure, ce n'est qu'au vu des résultats de l'enquête publique que pourra être pris le décret en conseil d'Etat créant le parc national du Mercantour.

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

M. Joseph Raybaud. Votre réponse, monsieur le ministre, a le mérite de nous apporter des précisions intéressantes. Elle nous permettra, ainsi, d'informer utilement les conseillers généraux et les élus municipaux des cantons et communes concernés par la création du parc national du Mercantour.

Nous ne pouvons que nous en réjouir, car, depuis trois ans, cette création n'a fait que susciter des critiques aussi nombreuses que sévères.

En raison de notre parfaite connaissance des gens et des lieux de cette région alpine du département des Alpes-Maritimes, nous sommes à même d'affirmer qu'elles sont en très grande partie injustifiées, et ce uniquement par manque d'information. Il faut toujours tenir compte de l'opinion publique.

Au lendemain de la loi n° 60-708 du 22 juillet 1960 relative à la création des parcs nationaux, suivie un peu plus d'un an

après par le décret n° 61-195 du 31 octobre 1961 portant règlement d'application de ses dispositions, sont intervenus les arrêtés des 28 février 1962 et 25 mai 1963 concernant le fonctionnement du comité interministériel des parcs nationaux.

Ces textes, pourtant tous parus au *Journal officiel*, n'ont pas fait l'objet d'une très grande publicité dans la presse. Il en est de même des textes réglementaires créant les quatre parcs nationaux : le parc de la Vanoise, décret n° 63-851 du 6 juillet 1963, le parc de Port-Cros, décret n° 63-1235 du 14 décembre 1963, le parc des Pyrénées-Occidentales, décret n° 67-265 du 23 mars 1967, le parc des Cévennes, décret n° 70-777 du 2 septembre 1970.

Mais il a suffi d'un projet de modification des limites du parc national de la Vanoise pour que toute la presse, la radio et la télévision alertent l'opinion publique, aussi bien sur les parcs nationaux créés depuis 1963 que sur les parcs à créer dans un proche avenir dans le massif du Mercantour et dans la région de la Barre des Ecrins.

Il nous paraît superflu de rappeler tout ce qui a pu être dit et écrit à ce sujet, mais il faut reconnaître que cette campagne a favorisé un climat de méfiance rendant difficile la poursuite normale d'une sage politique en faveur de nos parcs nationaux.

C'est aussi dans cette ambiance, comme vous venez de l'indiquer, qu'un ingénieur général du génie rural et des eaux et forêts, précédemment directeur départemental de l'agriculture dans les Alpes-Maritimes, a été chargé de mission par le ministère de l'agriculture pour lui fournir des éléments d'appréciation lui permettant, le moment venu, d'élaborer un projet de création du parc national du Mercantour.

Tour à tour, un ingénieur en chef du génie rural et des eaux et forêts, M. Betolaud, au nom de son ministre, M. Jacques Duhamel, vint s'expliquer devant le conseil général des Alpes-Maritimes et le secrétaire d'Etat, M. Pons, le 8 juillet 1970, ouvrit le dossier du parc national du Mercantour en présence d'une assemblée de conseillers généraux, de maires des communes éventuellement concernés, de représentants des chambres de commerce et d'agriculture et de hauts fonctionnaires. Les interventions furent nombreuses et le temps passa.

Nommé ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement, vous devenez, monsieur le ministre, le tuteur de nos parcs nationaux. C'est ainsi qu'en août dernier, interrogé par le président du conseil général des Alpes-Maritimes sur l'état d'avancement des études concernant le parc national du Mercantour, vous répondez : « Il est exact, ainsi que la presse l'a annoncé, que ce projet vient d'être soumis pour avis au conseil national de la protection de la nature, mais il ne s'agissait que d'une prise en considération préalable à l'enquête auprès des collectivités locales.

« M. Bergogne, qui avait été chargé de conduire ces études au plan technique, vient de nous remettre son rapport. Je suis en train de le faire étudier avant de le présenter au comité interministériel qui peut prendre seul la décision de poursuivre la réalisation de ce parc.

« La procédure me conduira par la suite à soumettre à votre assemblée ainsi qu'aux différentes collectivités locales l'avant-projet ainsi établi, afin que nous puissions recueillir les avis les plus compétents sur l'opportunité d'une telle réalisation et les limites territoriales à donner à ce parc national.

« Je pense donc être en mesure, dès l'automne prochain, de vous présenter, ainsi qu'aux participants responsables locaux, la plaquette officielle sur le projet du parc national de Mercantour, avant de lancer l'enquête publique prévue par les règlements. »

Nous sommes en automne, monsieur le ministre, mais avant la parution de cette plaquette dont vous venez de faire état, un numéro spécial de la *Revue forestière française* de 1971 a été consacré aux parcs nationaux français. Aux pages 211 et suivantes de cet intéressant document, nous avons pu lire l'étude concernant le projet de parc national du Mercantour, due précisément au chargé de mission dont nous venons de faire état.

Et nous tenons à en citer quelques passages, notamment celui-ci : « Des travaux ont altéré des sites inviolés jusqu'à ce jour et plusieurs projets de création de stations de sports d'hiver ou de résidences d'été ont été élaborés sans tenir compte de tous les intérêts en cause. L'étude du projet du parc national

du Mercantour présente donc un réel caractère d'urgence pour assurer la sauvegarde des richesses exceptionnelles de cette région privilégiée. Le parc national permettrait aussi de ranimer l'économie en déclin constant des hautes vallées du Var, de la Tinée, de la Vésubie et de la Roya, par le programme de travaux réalisés dans sa zone périphérique, qui deviendrait un centre de rénovation rurale et qui engloberait les communes les plus défavorisées du département des Alpes-Maritimes. »

Ces conclusions, à nos yeux, bonnes en la forme, monsieur le ministre, ne tiennent pas assez compte, quant au fond, des réalités locales, ce qui est regrettable.

Elles vont notamment à l'encontre de la motion votée par le conseil général des Alpes-Maritimes dans sa séance du 13 janvier 1969 et dont voici le texte : « Le conseil général donne son accord au projet du parc national du Mercantour sous les réserves suivantes : que M. le préfet prenne l'initiative de consulter les maires et les conseillers municipaux intéressés ; que l'orientation qu'il a donnée à ce programme respecte les programmes d'équipement des stations de sports d'hiver tels qu'ils résultent du rapport de la commission interministérielle d'équipement de la montagne... »

Revenir, en effet, sur les emplacements des stations de sports d'hiver alors qu'ils ont été arrêtés après accomplissement d'un ensemble de formalités administratives ne nous paraît pas très habile.

Vous le comprendrez d'autant mieux, monsieur le ministre, lorsque vous saurez que la station Isola 2.000, sur le territoire de la commune d'Isola, dans le canton de Saint-Etienne-de-Tinée, sera inaugurée le mois prochain.

Il en est de même pour les stations de Sanguinière, à Entraunes, dans le canton de Guillaumes ; de Sestrières, à Saint-Dalmas-le-Selvage, dans la haute Tinée ; de Férisson, à Belvédère, dans le canton de Roquebillière, et de celles qui sont prévues dans le cadre grandiose de Tende, en haute Roya, et toutes ont fait l'objet d'études très avancées. Ajoutons, pour être complet, que l'ensemble Molières-les-Adus, formant la station Azur 2000, sera réalisé dans un avenir très proche par les communes de Valdeblore et de Saint-Martin-Vésubie, associées en un syndicat intercommunal particulièrement actif.

Il n'est pas pensable, également, monsieur le ministre, de faire miroiter les bienfaits de la rénovation rurale aux communes situées en zone périphérique, alors que les administrateurs locaux savent par expérience que les crédits prévus en cette matière sont loin d'être à l'échelle des investissements envisagés. En effet, dans les Alpes-Maritimes, les rares projets de rénovation rurale financés au titre des exercices 1969 et 1970 n'ont pas toujours satisfait les élus locaux.

De plus, il ne nous paraît pas très souhaitable, face aux difficultés présentes, de vouloir les aggraver, en opposant les communes dont le territoire sera situé dans la zone centrale du parc national à celles qui seront placées en zone périphérique et qui pourront bénéficier d'avantages sans contrepartie.

Aussi, monsieur le ministre, il est absolument nécessaire de repartir sur des bases nouvelles, en désignant le mandataire officiel que vous jugerez utile de choisir et qui, auprès de M. le préfet des Alpes-Maritimes, accomplira sa mission d'information au contact des administrateurs locaux.

Les conseillers généraux, les maires, les conseils municipaux des cantons et communes concernés sont prêts à le recevoir. Ils l'attendent. Il se rendra compte immédiatement que leur désir d'information est sincère et qu'ils n'ont qu'un seul souci : celui d'apaiser les esprits de leurs administrés.

Des séances individuelles des conseils municipaux intéressés sont indispensables pour arrêter un tracé compatible avec les nécessités d'un parc national digne de ce nom.

Président de l'association des maires des Alpes-Maritimes, nous nous ferons un devoir d'aider votre représentant afin de lui faciliter sa tâche au maximum. Montagnard de naissance, fervent du club alpin dans notre jeunesse, l'exemple du parc national du Pelvoux, dû à l'initiative de l'administration des eaux et forêts, il y a près de six décennies, nous a toujours frappé. Il est appelé aujourd'hui à devenir le parc national des Ecrins.

Nous formulons aussi, monsieur le ministre, le vœu ardent que le parc national du Mercantour soit réalisé au cours du VI^e Plan, complétant ainsi heureusement l'œuvre des quatre parcs nationaux créés au cours des IV^e et V^e Plans. (*Applaudissements.*)

BUDGET DE L'AGENCE DE BASSIN RHÔNE-MÉDITERRANÉE-CORSE

M. le président. M. Joseph Raybaud demande à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement, après la publication au *Journal officiel* de l'arrêté interministériel en date du 6 octobre 1971 augmentant les recettes affectées au budget pour 1971 de l'agence financière de bassin Rhône-Méditerranée-Corse, de bien vouloir lui communiquer le tableau annexé audit arrêté répartissant les crédits par compte et par chapitre, de façon à lui permettre d'apprécier les raisons de l'augmentation des recettes et l'affectation aux dépenses correspondantes qui en est faite.

Il lui demande également, à cette occasion, de bien vouloir lui donner la liste des opérations financières au titre des Alpes-Maritimes depuis la création de l'agence financière de bassin Rhône-Méditerranée-Corse. (N° 1160.)

La parole est à M. le ministre.

M. Robert Poujade, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement. Votre question, monsieur le sénateur, témoigne de l'intérêt que vous avez toujours porté aux problèmes de l'environnement, et tout spécialement à ceux de la pollution des eaux. Je suis heureux de vous remercier, en cette occasion, des conseils et des suggestions que vous apportez aux pouvoirs publics, notamment au sein du comité national de l'eau et de la commission de l'eau du VI^e Plan.

La question que vous me posez concerne tout d'abord l'arrêté interministériel du 6 octobre 1971 portant approbation d'une décision modificative au budget de l'agence financière de bassin Rhône-Méditerranée-Corse pour 1971. Cette décision modificative, prise par le conseil de l'administration de l'agence dans le cadre des dispositions du décret du 10 décembre 1953 relatif à la réglementation comptable des établissements publics à caractère administratif, a pour objet de procéder à la prise en compte, par le budget de 1971 de l'agence : d'une part, des crédits correspondants à des dépenses régulièrement inscrites et engagées en 1970 mais dont la liquidation n'a pu intervenir dans la clôture de cet exercice, soit 13.244.007 francs, et constituant donc un reliquat transféré en recettes au budget 1971 ; d'autre part, de produits non prévus lors de l'établissement du budget et provenant de subventions du Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire (F.I.A.T.) ou du Fonds d'intervention et d'action pour la nature et l'environnement (F.I.A.N.E.), pour un montant de 67.610 francs.

La prise en compte de ces crédits et produits se traduit au budget 1971 par une augmentation de recettes et cette augmentation a pour contrepartie une augmentation des dépenses d'égal montant dont je vais vous donner l'exacte répartition : subventions aux maîtres d'ouvrage, 12.500.000 francs ; prêts et avances aux maîtres d'ouvrage, 35.000 francs ; études et recherches, 692.521 francs ; travaux exécutés à l'extérieur, 30.000 francs ; immobilisations, 54.096 francs ; soit un total de 13.311.617 francs.

Votre question, monsieur le sénateur, était peut-être le reflet d'une inquiétude, d'une crainte de voir aggraver les charges des redevables et je souhaiterais vous voir rassuré par ma réponse car la décision modificative, approuvée par l'arrêté interministériel en cause, se résume en une mesure de régularisation comptable. Je tiens à votre disposition ledit arrêté.

Sur le second point de votre question, je suis en mesure de vous préciser que l'agence financière de bassin Rhône-Méditerranée-Corse, depuis sa création, a accordé à ce jour aux collectivités locales du département des Alpes-Maritimes un montant global en subventions de 5.230.900 francs, intéressant six communes et un syndicat : Guillaumes, station d'épuration, 22.500 francs ; Pégomas, station d'épuration 15.250 francs ; Roquebillère, station d'épuration, 14.850 francs ; Beuil, station d'épuration, 9.300 francs ; Nice, station de prétraitement, collecteur général, raccordement de l'émissaire en mer, 4.857.000 francs ; syndicat mixte de la rive droite du Var, collecteur de transport des effluents épurés, 312.000 francs.

Par ailleurs, le conseil d'administration de l'agence avait décidé d'accorder une subvention de 135.000 francs au syndicat intercommunal à vocation multiple des cantons de Levens, Contes et L'Escarène — dont vous êtes le président — pour la station d'épuration du Roguez à Castagniers, sous réserve, selon la règle générale établie par le conseil d'administration de l'agence, que le total des subventions obtenues par le syndicat ne dépasse pas 80 p. 100 des travaux subventionnables.

Or, semble-t-il, ce syndicat intercommunal doit recevoir, en dehors de l'agence financière Rhône-Méditerranée-Corse, des subventions qui atteindraient 80 p. 100. S'il en est bien ainsi la subvention décidée par l'agence pour participer au financement de cette station d'épuration pourra être versée.

Ce que je puis préciser aussi, c'est que le conseil d'administration de l'agence est tout disposé à examiner l'octroi d'une subvention pour une nouvelle opération que réaliserait le syndicat. Je ne puis que vous encourager à déposer un dossier en ce sens.

Le montant global des subventions de l'agence, de 5.230.900 francs, est à mettre en regard du montant des redevances assises sur la pollution émises au titre de 1969 et de 1970 à l'encontre des collectivités locales des Alpes-Maritimes, soit 4.019.633 francs ; mais le pourcentage des paiements par rapport aux émissions, je ne vous l'apprendrai pas, est de 91 p. 100 alors qu'il devrait être de 100 p. 100.

Je crois — et je le dis avec autant de sincérité que d'objectivité — que ceux qui ne paient pas privent l'ensemble des collectivités locales d'une partie des moyens théoriquement disponibles et j'ajoute qu'ils se privent eux-mêmes des possibilités de subventions de l'agence. Vous me permettez d'émettre le vœu qu'ils comprennent où se trouvent et leur devoir et leur intérêt.

Au total, monsieur le sénateur, vous pouvez constater que l'agence de bassin Rhône-Méditerranée-Corse, comme d'ailleurs les autres agences de bassin, remplit bien l'un des rôles essentiels dévolus à ces établissements, à savoir un transfert de fonds de ceux qui polluent vers ceux qui épurent.

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

M. Joseph Raybaud. Monsieur le président, mes chers collègues, nous nous excusons d'abuser une seconde fois des instants de la Haute assemblée ; mais la question à laquelle M. le ministre vient de répondre de façon si positive revêt une trop grande importance pour que je ne profite pas de l'occasion de la situer dans son véritable cadre, au regard des dispositions de la loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution.

Votre réponse, monsieur le ministre, nous donne tout d'abord la possibilité de rendre hommage à l'agence financière du bassin Rhône-Méditerranée-Corse et en particulier à son directeur, M. l'ingénieur en chef des ponts et chaussées Lacroix, inter-prète fidèle des décisions de son conseil d'administration.

M. François Giacobbi. Très bien !

M. Joseph Raybaud. Je parle sous le couvert de notre collègue le docteur Victor Robini, membre de ce conseil d'administration ; ses contacts permanents avec les élus des départements groupés au sein de la vaste agence de bassin de Lyon ont porté leurs fruits. Ils se traduisent dans les faits par d'imposantes réalisations. La liste des opérations dont vous venez de nous donner lecture, monsieur le ministre, en témoigne.

A l'association des maires, aux côtés de notre cher collègue M. le président Descours-Desacres, qui a su mener avec sagesse et efficacité les débats de la table ronde ayant abouti à la signature du protocole d'accord avec votre prédécesseur immédiat dans la tutelle des agences de bassin, M. le ministre Bettencourt, nous avons appris à mieux connaître le rôle qu'elles peuvent jouer aussi bien dans le domaine de la répartition des eaux que dans celui de la lutte contre leur pollution. L'objectivité demeurant la règle de nos interventions, nous nous plaignons à le reconnaître.

Notre question, monsieur le ministre, a pu vous paraître de prime abord insidieuse. Vous voyez qu'il n'en est rien et vous l'avez reconnu. En la posant nous avons désiré avant tout être informé afin de pouvoir ensuite formuler quelques suggestions.

En ce qui concerne plus particulièrement la répartition des eaux, premier objet de la loi du 16 décembre 1964, deux décrets sont intervenus le 19 novembre 1969 : le décret n° 69-1047 fixe la procédure de création des conditions de fonctionnement et de participation des personnes privées à la création et à la gestion des établissements publics institués par les articles 16, 17 et 51 de la loi du 16 décembre 1964 ; le décret n° 69-1048 précise les modalités de l'enquête devant précéder l'intervention des décrets ou arrêtés préfectoraux prévus à l'article 17 de la loi précitée.

En l'état de ces textes, le syndicat intercommunal à vocation multiple, dont vous avez parlé tout à l'heure et que j'ai l'honneur de présider après l'avoir créé en 1935, a sollicité la

création d'un établissement public par délibération du 2 décembre 1969. Cette demande envisage pour notre département l'aménagement hydraulique du Var moyen, la recherche de nouvelles ressources en eau ainsi que la lutte contre la pollution des eaux dans cette partie du fleuve. Un arrêté préfectoral du 15 juin 1971 a chargé le service de l'hydraulique du ministère de l'agriculture, en collaboration avec le service de la police des eaux du ministère de l'équipement et du logement, d'établir des propositions sur le projet envisagé. L'agence financière de bassin consultée a déjà donné son accord de principe.

Nous vous demandons, monsieur le ministre, de suivre ce dossier, car la desserte en eau de l'agglomération côtière, avec Nice et sa métropole d'équilibre, en dépend pour la décennie à venir. C'est ainsi que cet établissement public pourrait prendre à son compte la réalisation du barrage de l'Esteron, retenu au VI^e Plan. Il ne faut pas oublier que dans dix ans, et nous insistons sur ce point, la population des Alpes-Maritimes, sur soixante-dix kilomètres de son littoral, atteindra un million d'habitants.

Pour ce qui est de la lutte contre la pollution des eaux, second objet de la loi du 16 décembre 1964, si les efforts de l'agence financière de bassin ont été importants, ceux à accomplir le seront également. La ville de Grasse est en instance de subvention pour le projet de ses quatre stations d'épuration : la Roumguières, la Paouta, Plascassier et la Marigarde. Son montant est de 3.200.000 francs et sa réalisation urgente.

La ville de Cannes sollicite aussi l'aide de l'agence de bassin pour sa station d'épuration avec rejets éloignés en mer ; la dépense s'élève à 9 millions de francs et une rapide mise en chantier des travaux s'impose.

Quant à la ville de Nice, pour le prolongement de l'émissaire en mer de la Californie, d'un montant de 2.500.000 francs, elle demande une subvention en attendant la présentation d'un autre projet déjà agréé par son conseil municipal : il s'agit du prolongement du doublement de l'émissaire général, qui se chiffre par une dépense de 6.500.000 francs.

L'intérêt de la continuation de ce projet est d'une nécessité absolue.

L'ensemble de ces projets démontre la ferme volonté des municipalités de Nice, Cannes et Grasse de poursuivre leurs équipements en matière d'assainissement. La dépense totale de ces investissements s'élève à 21.200.000 francs, pour laquelle l'agence financière de bassin apportera, nous en sommes convaincus, une fois de plus son appréciable contribution.

La pollution de la mer, partiellement liée à celle des fleuves et rivières du département des Alpes-Maritimes, devient particulièrement inquiétante. Il s'agit là d'un fléau international. A Monaco, le 12 novembre dernier, à l'occasion de la tenue des travaux de la vingt-quatrième table ronde des problèmes de l'Europe, notre ami M. le ministre Edouard Bonnefous a traité de l'inquiétant problème international de la pollution, avec la compétence attachée à ses hautes fonctions de président de l'association française pour la défense de l'environnement. Il a conclu sa remarquable intervention par cette déclaration :

« Il suffirait de consacrer à la lutte contre la pollution des eaux 1 p. 100 seulement des dépenses d'armement consenties dans le monde entier pour que l'humanité soit sauvée. »

Cette grave inquiétude est partagée par les maires et les municipalités du littoral, de Théoul-sur-Mer à la Riviera italienne.

Il y a quelques jours, lors de la dernière séance publique du conseil municipal de Cannes, son vigilant maire, M. le ministre Bernard Cornut-Gentil, a abordé le problème de la pollution en le posant dans toute son ampleur. Nous partageons son point de vue et il serait souhaitable que, dans le cadre de la circulaire de M. le ministre de l'équipement et du logement en date du 6 janvier 1971 relative à la lutte contre la pollution du littoral des Alpes-Maritimes, vous puissiez envisager le moment venu, monsieur le ministre, la participation de l'agence financière du bassin de Lyon.

Des études ont déjà été faites par le service des ports maritimes et des voies navigables des Alpes-Maritimes pour tout ce qui a trait à la Côte et au Var, classé fleuve de son embouchure au Plan du Var, sur un parcours de vingt-cinq kilomètres, et par celui de l'hydraulique agricole chargé de la police des rivières telles que la Siagne et la Frayère, près de Cannes, et le Paillon, qui traverse la ville de Nice.

Une coordination s'impose pour l'établissement de ces projets, d'abord, en vue de les financer, ensuite. Nous suggérons, pour

hâter la mise au point d'un tel projet, la constitution d'un syndicat intercommunal groupant toutes les communes urbaines concernées autour des villes de Nice et de Cannes. Ce serait là une solution à ce problème, que votre département ministériel devrait prendre en considération, monsieur le ministre.

Demeure le problème alarmant de la destruction des ordures ménagères, qui touche à la fois les communes urbaines et rurales de France. Là encore nous plaçons, monsieur le ministre, nos espoirs en vous, vous remerciant par avance de l'attention que vous voudrez bien porter à nos suggestions. Nous les avons d'ailleurs formulées avec le ferme espoir d'être entendues. (Applaudissements.)

SITUATION DE L'EMPLOI DANS LA RÉGION PARISIENNE

M. le président. Avec l'accord de Mme Lagatu, je propose au Sénat d'appeler immédiatement la question orale de M. Jacques Duclos.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Il en est ainsi décidé.

M. Jacques Duclos expose à M. le Premier ministre :

1° Que la situation de l'emploi s'aggrave dangereusement dans certaines villes de la région parisienne, comme par exemple Montreuil ;

2° Que les emplois supprimés dans le secteur secondaire ne sont remplacés qu'en partie dans le secteur tertiaire ;

3° Qu'il est fait systématiquement obstacle par les pouvoirs publics à l'installation d'entreprises dans la proche banlieue de Paris.

Il lui demande quelles mesures il compte prendre pour remédier à une telle situation. (N° 1162.)

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Philippe Dechartre, secrétaire d'Etat au travail, à l'emploi et à la population. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le développement équilibré de l'emploi dans la région parisienne s'impose avec évidence. Il met en relief des problèmes démographiques, techniques et sociaux essentiels que les pouvoirs publics responsables s'attachent à résoudre en mettant en œuvre tous les moyens dont ils disposent.

L'ensemble des renseignements disponibles actuellement permet d'affirmer que, prise sous son aspect global, l'évolution de l'emploi dans la région parisienne n'est pas défavorable. En effet, le taux d'emploi, c'est-à-dire le nombre des citoyens actifs ayant un emploi par rapport à la population totale, déjà nettement plus élevé en 1968 dans la région parisienne — 40,2 p. 100 — ne cesse de s'améliorer.

C'est ainsi que les effectifs salariés occupés dans la région parisienne s'accroissent proportionnellement plus vite que la population et à un rythme supérieur à celui que l'on constate dans la France entière : plus 8,4 p. 100 dans la région parisienne contre 7,2 p. 100 dans la France entière au cours des années 1969 et 1970. Durant les dernières années, la progression du niveau de l'emploi s'est caractérisée par une augmentation des effectifs salariés du tertiaire et, dans une plus faible mesure, par un accroissement des effectifs salariés du secteur industriel, avec cependant d'importantes disparités entre les branches professionnelles.

Néanmoins, la croissance de l'emploi ne s'opère pas au même rythme dans l'ensemble de la région parisienne. C'est ainsi notamment que les effectifs salariés augmentent proportionnellement plus modérément à Paris et dans son environnement immédiat que dans les départements de la grande couronne. Certaines localités du sud du département de la Seine-Saint-Denis — Saint-Ouen, Saint-Denis, Aubervilliers, Pantin, Montreuil — ont pu même enregistrer, notamment au cours de la période 1962-1968, une régression de l'emploi industriel, en particulier du fait des suppressions d'emplois provenant des décentralisations d'entreprises en province qui n'ont été que partiellement compensées par des créations d'emplois résultant de l'implantation, du transfert ou de l'extension d'entreprises.

En revanche, les nombreuses créations d'emplois réalisées dans les activités des services ont très largement contribué dans toute la région parisienne à la progression ou au maintien de l'emploi. Si les créations d'emplois du tertiaire ont été d'une manière générale plus nombreuses dans l'ouest que dans le

nord et surtout l'est de la région parisienne, les effectifs salariés de ce secteur ont tendance à croître plus fortement dans tous les départements de la région, à l'exclusion de la ville de Paris, notamment dans la Seine-Saint-Denis, que dans l'ensemble de la France : plus 11,42 p. 100 en 1969 dans la Seine-Saint-Denis, contre 6,8 p. 100 dans la France entière.

Les localités du sud du département de la Seine-Saint-Denis, comme Montreuil, situées à la périphérie de Paris et desservies par le métropolitain, se trouvent à ce point de vue en situation plus favorable pour bénéficier de nouveaux emplois créés ou à créer dans ce secteur.

A Montreuil, un millier d'emplois ont été supprimés au cours des quatre dernières années du fait de licenciements. Depuis le début de l'année 1971, deux groupes de licenciements importants sont intervenus : le premier, concernant 90 travailleurs et étalé sur la période d'avril à septembre, résultait de la décentralisation à Nantes des établissements Saunier-Duval ; le second, portant sur 77 travailleurs et effectué plus récemment par les établissements Dentzer-Noxa, était dû au fléchissement d'activité enregistré dans la construction des composants électroniques. Il convient de préciser que, dans le premier cas, le licenciement correspondait à la fin des opérations de licenciement effectuées par l'entreprise et que, dans le second, une partie des travailleurs licenciés sera, après un stage de réadaptation professionnelle, reprise par l'entreprise qui oriente ses fabrications vers la construction de matériel téléphonique aux débouchés mieux assurés.

Malgré ces licenciements, la situation de l'emploi à Montreuil ne présente pas, globalement, de déséquilibre grave. Les créations d'emploi du tertiaire devraient se poursuivre à un meilleur rythme et compenser largement les suppressions d'emploi enregistrées dans le secteur industriel.

Le Gouvernement est très conscient du fait que, sous ces aspects globaux, il existe des situations personnelles souvent pénibles et que ces situations doivent être prises en particulière considération. Il s'agit notamment des cadres et des travailleurs âgés. Nous avons donné des instructions récentes et précises aux services de l'agence nationale pour l'emploi afin qu'ils prennent en charge ces travailleurs en vue de faciliter leur reclassement dans les meilleures conditions possibles.

La troisième partie de la question posée par M. le président Jacques Duclos vise la politique suivie par les pouvoirs publics en matière de décentralisation et de desserrement. L'obstacle évoqué concerne la procédure d'agrément en comité de décentralisation. Ce comité, vous le savez, examine les projets d'extension ou de création de locaux industriels au regard de la politique nationale d'aménagement du territoire.

Les projets réalisables en province sont effectivement refusés en région parisienne, mais, malgré cela, sur avis favorable du comité, M. le ministre de l'équipement et du logement a délivré 454 autorisations en 1970 pour une surface totale de près de 1.450.000 mètres carrés de locaux industriels. Pour le premier semestre de 1971, les autorisations représentent près de 850.000 mètres carrés de surface de plancher.

Les pouvoirs publics cherchent à ce que ces constructions industrielles, admises à se développer en région parisienne, croissent conformément aux orientations du schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme qui visent à la fois à réduire les migrations domicile-travail et à canaliser les surplus de croissance dans les zones qui ont été aménagées à cet effet : est de la région, banlieues restructurées et villes nouvelles.

Cette politique, désormais connue de tous, les pouvoirs publics l'appliquent avec le maximum de souplesse. Ainsi, en 1970, moins de 5 p. 100 des demandes d'agrément ont fait l'objet d'un refus. On peut donc affirmer qu'aucune politique d'interdiction systématique des installations d'entreprises n'est pratiquée par les pouvoirs publics, ni dans la région parisienne en général, ni dans la banlieue en particulier.

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

M. Jacques Duclos. Je vous remercie, monsieur le secrétaire d'Etat, des explications que vous nous avez données et qui vont me permettre de constater si tous les chiffres que vous avez cités sont bien conformes à la réalité.

Cependant, je ne saurais être rassuré par votre réponse à la question que je vous avais posée sur le problème de l'emploi à Montreuil, ville que je connais bien puisque j'y vis. J'ai posé cette question, non pas d'ailleurs parce qu'il s'agit

d'un cas isolé, mais parce que la situation de l'emploi à Montreuil est le reflet d'un état de choses plus général.

Dans cette ville de 100.000 habitants, qui jouxte une partie du 20^e arrondissement de Paris, de janvier 1961 à mars 1966, 39 entreprises occupant 2.500 travailleurs ont fermé leurs portes. De mars 1966 à novembre 1967, 33 entreprises ont procédé à 643 licenciements et le nombre total des licenciements durant cette période a été de 1.015. En outre, au cours de l'année 1969, 1.200 emplois ont disparu ; au cours de l'année 1970, la réduction du nombre des emplois a suivi un rythme analogue.

Au cours des cinq dernières années, 30 entreprises ont disparu et les « métallos », qui étaient au nombre de 12.000, n'étaient plus que 8.000 l'année dernière.

Avec le départ de ces entreprises, on assiste, à Montreuil, à une modification de la nature des emplois, à une diminution des emplois du secteur secondaire et à une augmentation relative des emplois du secteur tertiaire.

A la vérité, on en vient à se demander à la lumière de ces faits si la politique du Gouvernement ne tend pas, en définitive, à chasser les entreprises industrielles des villes les plus proches de Paris pour pousser ensuite plus loin, vers la grande banlieue, l'éloignement de ces entreprises.

En effet, quand on connaît les obstacles accumulés sous les pas des municipalités qui procèdent à l'établissement de zones industrielles et les difficultés faites aux entreprises désireuses de s'y installer, on est en droit de penser qu'on assiste à la mise en œuvre de ce processus de désindustrialisation de la proche banlieue de Paris considéré comme la première étape d'une opération qui doit être poursuivie.

Il apparaît en effet — cela est dit par d'autres que nous — que la volonté des pouvoirs publics est de faire porter dans l'immédiat l'essentiel de leurs efforts dans la région parisienne en vue d'obtenir que le premier mouvement qui s'accomplit depuis des années déjà et qui consiste à faire partir les entreprises de la ville de Paris vers la banlieue soit complété par un mouvement identique de la proche banlieue parisienne vers la banlieue plus lointaine.

Dans cette perspective, il serait envisagé de ne laisser à Montreuil que des bureaux d'études, des services après-vente et des sièges sociaux, ce qui explique les difficultés considérables accumulées sous les pas des chefs d'entreprise désireux de s'installer dans les zones industrielles et les difficultés créées aux élus municipaux pour établir de telles zones.

Les travailleurs de Montreuil se rendent compte qu'avec une telle politique la possibilité de trouver un emploi non loin du domicile deviendra de plus en plus difficile. Aussi, en même temps qu'ils défendent leurs revendications relatives aux salaires, à la durée du temps de travail, pour l'avancement de l'âge donnant droit à la retraite et contre les licenciements, demandent-ils la levée des restrictions pesant sur les entreprises qui désirent s'installer dans la zone industrielle de Montreuil.

D'ailleurs, dans le département de la Seine-Saint-Denis, le problème de l'emploi ne se pose pas seulement à Montreuil — vous venez de le reconnaître vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat — comme en témoigne un document publié par la fédération communiste de ce département, qui met en évidence les 1.000 licenciements annoncés par la firme Roussel-Uclaf, ce qui a donné lieu récemment à une manifestation à Paris devant le siège de cette entreprise.

Le document de la fédération communiste de la Seine-Saint-Denis rappelle qu'il reste dans le département 10.000 demandes d'emplois non satisfaites. Aussi appelle-t-il à l'action en commun les ouvriers, employés, cadres et techniciens en leur demandant de s'unir et d'agir avec l'ensemble de la population pour : s'opposer à tout licenciement sans reclassement préalable dans une situation analogue ; imposer, aux frais du patronat, le développement de la formation professionnelle permanente indispensable ; obtenir l'équipement et le fonctionnement des zones industrielles prévues par le conseil général et les communes du département ; obtenir — écoutez bien, monsieur le secrétaire d'Etat ! — ...

M. Philippe Dechartre, secrétaire d'Etat. Je note.

M. Jacques Duclos. ... que les municipalités soient habilitées à délivrer les agréments nécessaires à l'installation dans les zones industrielles prévues des différentes entreprises qui le désirent ; obtenir la suppression de la redevance d'installation, notamment pour les petites et moyennes entreprises qui veulent s'installer ou s'agrandir dans les villes du département.

Voilà qui est clair. Sur ces revendications concrètes, je voudrais bien connaître l'avis du Gouvernement.

Pour en revenir aux travailleurs de Montreuil, je veux souligner qu'ils s'opposent — si vous ne le savez pas, je vous en informe — au projet d'autoroute A 17 qui, si la volonté populaire ne contraignait pas les technocrates gouvernementaux à reculer, aurait pour conséquence de supprimer, rien que pour Montreuil, 77 entreprises et 3.000 emplois, pour la plupart des emplois du secteur secondaire, ce qui aggraverait encore la situation de notre ville.

Le seul fait d'avoir projeté la construction de cette autoroute qui éventrerait le bas Montreuil, montre bien quels sont les plans du Gouvernement qui, dans ce cas concret, fait semblant de reculer ; mais peut-être est-ce tout simplement qu'il manque de fonds ? En tout cas, à aucun moment, on ne sent qu'il se soucie de la situation des pauvres gens qu'il projette de priver brutalement de leur gagne-pain.

De la réponse que vous venez de faire, monsieur le secrétaire d'Etat, il résulte que les travailleurs menacés dans leur gagne-pain, les commerçants menacés dans leur existence — car, si les ouvriers s'en vont, les boutiques n'auront plus qu'à fermer — et l'ensemble des familles montreuilloises doivent rester vigilants face à la politique sans âme et sans cœur du Gouvernement. Les masses populaires ne peuvent se défendre qu'en s'unissant : c'est ce que ne manqueront pas de faire les Montreuilloises et les Montreuillois.

M. Philippe Dechartre, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Philippe Dechartre, secrétaire d'Etat. Je voudrais donner à M. le président Jacques Duclos et à l'assemblée quelques précisions. Je m'y sens autorisé par le fait que M. le président Duclos nous a dit que le cas de la ville de Montreuil permettait d'évoquer une situation plus générale et c'est vrai.

Ce qui compte aujourd'hui dans notre société moderne en voie de mutation, c'est la situation générale de l'emploi dans l'ensemble du pays. Je vais donner pour l'information du Sénat quelques chiffres qui sont assez importants, à la veille du débat budgétaire qui va s'instaurer dans la Haute assemblée.

Le nombre total en France des demandes d'emplois non satisfaites aujourd'hui est de 353.900. Je vous le rappelle, ce chiffre est la photographie d'un flux. Ce ne sont pas toujours les mêmes demandeurs d'emplois que l'on retrouve dans ce chiffre global. Ce chiffre de 353.900 demandeurs d'emplois représente 1,8 p. 100 de la population active en France. Si l'on ajoute au chiffre des demandeurs d'emplois le chiffre des chômeurs assistés, on arrive à 2,1 p. 100 de la population active.

M. Jacques Duclos. Combien y a-t-il de chômeurs assistés en France ?

M. Philippe Dechartre, secrétaire d'Etat. Je vais vous le dire. Il ne faut pas confondre, par un excès de vocabulaire, demandeurs d'emplois et chômeurs assistés. Sont chômeurs ceux qui reçoivent des allocations de chômage. Parmi les demandeurs d'emplois, il y a des hommes et des femmes qui ont déjà un emploi et qui veulent en changer — ce qui est légitime — et qui sont inscrits à l'Agence nationale pour l'emploi. On trouve donc dans le chiffre que je viens de citer un certain nombre d'hommes et de femmes qui ont déjà un emploi, mais qui en cherchent un autre.

En Italie — car il est important de faire des comparaisons — il y a un million de chômeurs ; aux Etats-Unis, les chômeurs représentent 6 p. 100 de la population active ; en Grande-Bretagne, ils représentent 4 p. 100 de la population active. En France il y a exactement 127.700 chômeurs recensés à l'aide publique, ce qui représente 0,8 p. 100 de la population active, alors qu'il y a en France, vous le savez, deux millions de travailleurs étrangers.

Je vais préciser ces chiffres en ce qui concerne le deuxième trimestre de 1971. Savez-vous, mesdames, messieurs les sénateurs, que 43,5 p. 100 des demandeurs d'emplois pendant le deuxième trimestre 1971 ont été reclassés par l'Agence nationale pour l'emploi moins d'un mois après le dépôt de leur demande ? Je pense que nous pouvons être unanimes pour rendre hommage, non pas au Gouvernement, mais aux fonctionnaires de l'Agence nationale pour l'emploi.

Je voudrais ajouter que dans la région parisienne, en ce qui concerne les demandeurs d'emplois de moins de vingt-cinq ans — je sais à quel point la Haute assemblée s'intéresse à la situation des jeunes demandeurs d'emplois — le délai moyen de reclassement de ces jeunes dans la région parisienne est de quatorze jours, ce qui est encore un succès à mettre au crédit de l'Agence nationale pour l'emploi.

M. le président Jacques Duclos a dit aussi tout à l'heure quelque chose de très juste : le problème du plein emploi est le problème de tous, du Gouvernement, du Parlement et de partenaires sociaux. Mais parallèlement aux efforts accomplis par l'Agence nationale pour l'emploi, par l'association pour la formation professionnelle, les travailleurs disposent d'un certain nombre d'instruments, tels l'accord paritaire passé entre les organisations syndicales et le patronat du 10 février 1969 sur la sécurité de l'emploi — il s'agit de le faire jouer — l'accord paritaire sur la formation professionnelle passé entre les centrales syndicales ouvrières et le patronat du 9 juillet 1970, l'avenant-cadre du 30 avril 1971 et enfin, mesdames, messieurs les sénateurs, cet instrument exceptionnel que le Parlement a voté dans son unanimité et qui est la loi du 16 juillet 1971 sur l'éducation permanente et la formation professionnelle continue. Cette loi que vous avez votée, vous le savez bien, met actuellement dans ce domaine la France en tête des nations industrialisées.

M. Jacques Duclos. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Duclos pour répondre à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jacques Duclos. Monsieur le secrétaire d'Etat, je vous remercie des renseignements que vous venez de donner au Sénat, parce que, c'est vrai, ils nous permettront de mieux préparer le prochain débat budgétaire.

Au fond, vous vous êtes présenté devant nous comme un « professeur d'optimisme ». Vous semblez dire que tout va bien dans le domaine de l'emploi et que les services qui existent permettent de régler tous les problèmes.

Vous avez évoqué l'exemple de l'Italie, des Etats-Unis, de divers pays où la situation est pire que chez nous. Mais ce n'est pas le malheur des autres qui peut faire notre propre bonheur. Ce n'est pas parce que la situation de l'emploi est plus grave chez les autres qu'il faut se réjouir de ce qui existe chez nous car « comparaison n'est pas toujours raison ». De plus, je constate que pour justifier vos chiffres, vous dites que « les demandeurs d'emplois dont les demandes ne sont pas satisfaites ne sont pas des chômeurs ». Vous faites une différence entre demandeurs d'emplois et chômeurs, parce que parmi les premiers, il y a eu, dites vous, bon nombre de reclassements.

Au fond, il est facile de détecter la tactique du Gouvernement dans la période actuelle. Il est en train de procéder à une opération de magie. Il veut exorciser le chômage, il en a peur parce qu'il sait que le chômage est le produit naturel de son système économique. C'est la méthode Coué à l'échelle gouvernementale : « Il n'y a pas de chômeurs, il n'y a pas de chômeurs, il n'y a pas de chômeurs... » ; et vous vous dites qu'à force de répéter cette formule vous parviendrez à convaincre le pays et à vous convaincre vous-même qu'il n'y a effectivement pas de chômage en France.

Seulement, quand on regarde la situation de près, on se rend compte que la crainte de la perte de l'emploi est une des hantises du monde ouvrier à l'heure actuelle. Ce n'est pas par hasard s'il en est ainsi. A la vérité le monde ouvrier a conscience qu'il y a quelque chose de détraqué dans le système économique actuel.

Voyez ce qui se passe chez Wendel-Sidélor, où l'on va supprimer 12.000 emplois. On dit que les ouvriers concernés seront reclassés. Mais ce qu'il y a de concret pour les travailleurs c'est que 12.000 emplois vont disparaître. Ces ouvriers, que deviendront-ils ? Quand on sait le nombre des usines qui ferment dans les différentes villes de province, je vous assure qu'il n'y a pas de quoi justifier le même optimisme que celui dont vous venez de faire preuve il y a quelques instants.

Je m'entretenais hier avec un de mes amis de province qui me citait le cas, non pas seulement d'ouvriers qui sont en quête de travail, mais d'un jeune intellectuel qui est docteur ès sciences en chimie et qui ne trouve pas de travail par suite des fermetures de bureaux d'études dans le secteur privé. Voilà un jeune homme bardé de diplômes et qui ne trouve pas à s'employer. Il n'est pas le seul. Je connais des jeunes enseignants qui professaient l'année dernière dans un C. E. G. et

qui, cette année, n'ont pas d'emploi. Ces enseignantes figurent-elles dans vos statistiques ? Je ne le crois pas. Vous ne les comptez pas comme chômeuses, et pourtant elles sont sans travail.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous feriez mieux d'être moins optimiste et d'être réaliste pour juger comme il convient le cas concret qui nous préoccupe, car le problème de l'emploi, c'est le problème de la vie pour des millions d'hommes dans notre pays. C'est pourquoi nous attachons une grande importance à ce débat d'aujourd'hui, qui ne fait que préparer les débats plus amples qui auront lieu lors de la discussion budgétaire. *(Applaudissements sur les travées communistes.)*

GARDE DES JEUNES ENFANTS DU PERSONNEL ENSEIGNANT FÉMININ

M. le président. Mme Catherine Lagatu demande à M. le ministre de l'éducation nationale, qui a récemment fait effectuer auprès des stagiaires des écoles normales nationales d'apprentissage une enquête relative à la garde de leurs jeunes enfants qui ne peuvent être admis à l'école maternelle :

1° Quel est le nombre de stagiaires qui ont souhaité qu'une place soit réservée à leurs enfants dans une crèche ;

2° Quelles mesures concrètes ont été prises pour donner satisfaction aux diverses demandes ;

3° En l'absence de places dans les crèches, quelles mesures ont été prises pour que soient versées aux stagiaires, immédiatement, des indemnités de garde d'enfants ;

4° Quelle est « la politique » du ministère de l'éducation nationale en matière de crèche étant donné la féminisation très grande du corps enseignant. (N° 1158.)

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean-Louis Tineau, secrétaire d'Etat aux relations avec le Parlement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais, avant de répondre à l'honorable parlementaire, excuser ici mon collègue et ami M. Olivier Guichard qui, comme je l'ai dit à Mme Lagatu, se trouve aujourd'hui avec M. Billecocq, à Bruxelles pour une réunion internationale prévue depuis longtemps. Il s'en excuse auprès de vous, madame.

Au total cinquante réponses ont été réunies à l'occasion de l'enquête effectuée récemment. Elles émanaient de futurs stagiaires affectés à des écoles normales nationales d'apprentissage implantées dans sept académies différentes.

Dans chaque académie, rappelons-le, existent au niveau du rectorat des services spécialisés dans l'action sociale en faveur des personnels. Ces services, qui travaillent en collaboration avec leurs homologues d'autres administrations, notamment avec ceux des directions d'action sanitaire et sociale, ont en particulier pour mission d'aider les agents de l'éducation nationale de l'académie à aplanir les difficultés qu'ils peuvent rencontrer dans le domaine social, familial ou professionnel.

Les fiches établies par les personnels intéressés leur ont été tout naturellement adressées, car elles faisaient apparaître des situations qui pouvaient être réglées sur le plan local par des démarches ou des interventions diverses auprès d'organismes ou d'établissements susceptibles d'assurer la garde d'enfants en bas âge.

L'étude de ces demandes a d'ailleurs permis de constater que certaines d'entre elles n'étaient pas fondées, ou du moins qu'elles avaient trait, non pas à la recherche d'une place en crèche, mais au paiement de l'allocation journalière accordée à certains agents pour la garde de leurs jeunes enfants. C'est le cas de demandes présentées par des agents masculins dont l'épouse vit au foyer.

L'absence de places en crèches n'est pas de nature à conférer automatiquement droit au bénéfice de l'allocation considérée.

Cette indemnité a été instituée, dans tous les départements métropolitains, par une circulaire conjointe du ministre de l'économie et des finances et du secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre chargé de la fonction publique, en date du 28 janvier 1971.

Selon les dispositions prévues par cette circulaire, l'allocation est accordée aux fonctionnaires et agents féminins, ainsi qu'aux personnels masculins veufs ou divorcés, ayant un indice de traitement inférieur ou égal à l'indice réel majoré 395, pour

la garde de jeunes enfants âgés de moins de trois ans auprès d'une crèche ou d'une nourrice agréée par les services du ministère de la santé publique.

A l'occasion de la diffusion de cette circulaire et de ses modalités pratiques d'application au sein des services et établissements du ministère de l'éducation nationale, il a été demandé aux inspecteurs d'académie de faire connaître à l'administration centrale les besoins recensés dans leur circonscription de façon à permettre la mise en place auprès des services locaux des crédits destinés au paiement de l'allocation.

Après réception de tous les comptes rendus, les crédits ouverts au budget ont été répartis par départements et mis à la disposition des préfets ordonnateurs secondaires.

Actuellement, il est procédé à une vérification de l'état des dotations initialement constituées et à des délégations complémentaires de crédits pour tenir compte de demandes nouvelles formulées par des agents qui ne s'étaient pas manifestés le moment venu, c'est-à-dire au début de l'année.

En ce qui concerne plus particulièrement les stagiaires des écoles normales nationales d'apprentissage, il leur appartient de constituer, comme tous les autres personnels intéressés, un dossier de demande d'allocation auprès de l'inspection académique de leur département. Leur demande sera satisfaite dans la mesure, bien évidemment, où ils peuvent bénéficier des dispositions de la circulaire du 28 janvier 1971 à laquelle je viens de faire allusion.

D'une façon générale, le problème de la garde des jeunes enfants intéresse tous les salariés féminins et, au sein de la fonction publique, tous les agents féminins de l'Etat.

D'autre part, l'étendue et les modalités de l'action sociale en faveur des agents de l'Etat fait l'objet d'une réglementation établie au niveau interministériel à l'initiative des services du secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique. Ceux-ci, en liaison avec le ministère de l'économie et des finances, fixent les objectifs à atteindre et définissent les actions ou les améliorations à entreprendre en s'appuyant sur les travaux et les propositions du comité interministériel consultatif des services sociaux des administrations de l'Etat. Ce comité comprend des représentants des fédérations et des mutuelles de fonctionnaires et des représentants, en nombre moins élevé, de l'administration. Depuis sa création, en 1969, l'aide à apporter aux agents de l'Etat pour faciliter la garde de leurs enfants a été l'une de ses préoccupations principales. Ses efforts ont abouti, au mois de décembre 1969, à l'institution d'une allocation journalière au profit des personnels de la région parisienne, avantage qui a été étendu, au début de cette année 1971, aux personnels des autres départements.

En ce qui le concerne, le ministère de l'éducation nationale, s'il a des besoins particuliers à faire valoir et des propositions à formuler, ne peut avoir, en matière de crèches, d'autre politique que celle que traduisent les décisions arrêtées à ce sujet sur le plan interministériel.

Comme tous les autres départements ministériels, il ne peut utiliser, cela va de soi, les crédits budgétaires d'œuvres sociales dont il dispose qu'en application d'une réglementation définie dans les conditions que j'ai eu l'honneur d'exposer au Sénat.

Il souhaite, bien évidemment, une augmentation du nombre des établissements d'accueil ainsi que l'intervention de mesures de nature à procurer à ses agents de plus grandes facilités de placement d'enfants, mais il ne peut, je le répète, avoir en ce domaine aucune initiative déterminante au profit exclusif de son personnel.

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

Mme Catherine Lagatu. Monsieur le secrétaire d'Etat, je vous remercie des informations que vous avez bien voulu nous donner. Par cette question, nous avons souhaité attirer l'attention de M. le ministre de l'éducation nationale sur un problème qui, d'année en année, prend une importance accrue pour toutes les enseignantes, celui de la garde de leurs jeunes enfants.

L'enquête que j'ai évoquée intéressait des stagiaires qui ont quitté leur département, leur foyer pour accomplir deux années de stage à l'école normale nationale d'apprentissage.

Il est évident que pour celles qui ont de très jeunes enfants, les problèmes ne peuvent pas toujours recevoir une solution. La preuve en est que cinquante personnes ont sollicité des

places dans des crèches sans avoir d'ailleurs, ainsi que je l'ai appris, obtenu satisfaction.

Jusqu'à présent, en effet, l'enseignante, dont la tâche est d'éduquer les enfants des autres et d'apporter autant que faire se peut la sérénité aux mères travailleuses dont les enfants sont d'âge scolaire, a bien du mal, a de plus en plus de mal à trouver des solutions acceptables au problème de la garde de ses propres enfants.

L'enseignante avait autrefois une situation matérielle et morale bien supérieure à celle d'aujourd'hui. De nos jours, les débutantes connaissent les bas salaires, les difficultés de logement, les difficultés de transport urbain, les classes chargées d'enfants beaucoup plus nerveux, les problèmes d'ordre professionnel auxquels s'ajoutent ceux de la garde de leurs enfants.

Pour assurer leur tâche dans les meilleures conditions, les jeunes enseignantes auraient besoin d'être disponibles, détendues. Comment pourraient-elles l'être quand, dans leur propre foyer, des problèmes aussi importants se posent ?

M. Fontanet, ministre du travail, a déclaré à Strasbourg, en septembre dernier : « Comme l'aspiration de nombreuses femmes mariées est de ne pas renoncer à une activité professionnelle, matériellement utile pour le foyer, épanouissante pour elles-mêmes et souvent pour la communauté familiale tout entière, notre société devra accorder une attention toute particulière à un meilleur aménagement de la condition féminine ».

Et M. Fontanet d'avancer quelques solutions dont les crèches et l'aide pour la garde des enfants.

On ne peut qu'approuver les paroles de M. le ministre, mais aussi regretter leur si difficile concrétisation car les femmes fonctionnaires sont également des femmes travailleuses.

En ce qui concerne le ministère de l'éducation nationale, la situation est celle-ci : la féminisation dans l'enseignement est telle que, sans les femmes, l'enseignement des jeunes Français ne pourrait plus être assuré ; mais sans dispositions particulières, dont les crèches, permettant de concilier la vocation professionnelle et les tâches éducatives et ménagères des enseignantes, leur promotion et leur formation continue sont très partiellement compromises.

Il est donc urgent que des décisions nouvelles soient prises. Nous avons toujours souligné la nécessité de concilier la double tâche sociale des femmes travailleuses. Notre programme le confirme. Nous avons déposé plusieurs propositions de loi dont une relative à la création et au fonctionnement des crèches. Elle tend à imposer aux employeurs le versement d'une indemnité de 0,5 p. 100 de la masse salariale en faveur de la construction et du fonctionnement des crèches de manière à les rendre accessibles, car il est évident, monsieur le secrétaire d'Etat, que les dispositions dont vous avez parlé sont financièrement très insuffisantes.

Si le ministre de l'éducation nationale pouvait prendre une telle initiative, nul doute que les difficultés rencontrées par les enseignantes en ce qui concerne la garde de leurs jeunes enfants seraient rapidement aplanies et ce dans l'intérêt même de la nation car ce problème, loin d'être particulier, présente un intérêt public par les répercussions heureuses qu'il aurait sur l'enseignement lui-même et sur la formation des enseignantes.

FERMETURE DU COLLÈGE D'ENSEIGNEMENT GÉNÉRAL DU FAOU

M. le président. — Mme Catherine Lagatu demande à M. le ministre de l'éducation nationale :

1° Les raisons qui l'ont amené à envisager la fermeture du C.E.G. du Faou ;

2° Si, compte tenu des explications fournies par la municipalité, les enseignants, les associations de parents d'élèves, compte tenu également que le C.E.G. a fait son plein, la fermeture de l'établissement est toujours envisagée — à quelle date — au profit de quel autre établissement ? (N° 1159.)

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean-Louis Tinaud, secrétaire d'Etat aux relations avec le Parlement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, lors des travaux de carte scolaire effectués en application des principes de la réforme des enseignements de 1959, certaines localités ont été choisies, en raison généralement de

leur importance, de leur rayonnement ou de leur situation géographique, comme chef-lieu de secteur scolaire. A ce titre, il est prévu d'y conserver ou d'y créer, à plus ou moins longue échéance, un établissement de premier cycle destiné à accueillir l'ensemble des élèves du secteur considéré, scolarisables à ce niveau.

La commune du Faou — 1.313 habitants en 1968 — fait partie d'un secteur scolaire dont le chef-lieu, Pont-de-Buis, a été choisi en raison de l'importance de sa population — 4.262 habitants — et de l'existence, dans la localité, d'un collège d'enseignement technique industriel d'environ 300 élèves. Ce secteur doit regrouper, selon les prévisions d'effectifs établies à l'horizon 1978, une population scolaire de 325 élèves dans l'enseignement public de premier cycle.

Il est totalement exclu, dans ces perspectives démographiques et dans un souci de bonne gestion des biens publics, de maintenir en fonction deux établissements pour scolariser un nombre aussi réduit d'élèves. Par ailleurs, l'orientation des enfants ne peut être assurée valablement qu'au sein d'un établissement regroupant des effectifs suffisants pour permettre l'ouverture de l'ensemble des sections du premier cycle.

Le collège d'enseignement général du Faou, situé dans la localité la moins importante, est celui qui, à terme, paraît devoir être supprimé.

Les élèves seront regroupés au collège d'enseignement général de Pont-de-Buis dont la capacité d'accueil est largement suffisante.

Dans ce domaine, il appartient au recteur de l'académie de Rennes de faire des propositions au ministre de l'éducation nationale. Des contacts ont déjà été établis avec les autorités locales. La décision finale tiendra compte de tous les éléments du problème et, notamment, de l'intérêt des élèves.

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

Mme Catherine Lagatu. Monsieur le secrétaire d'Etat, si j'ai posé cette question, qui ne concerne pas la région parisienne, c'est tout simplement parce que je suis originaire du Finistère, que j'ai été informée de l'évolution de ce problème par des parents d'élèves et, surtout, que je n'avais pas reçu avant ces tout derniers jours, et ce malgré divers rappels, une réponse à ma lettre de juin dernier.

L'annonce de la fermeture du collège d'enseignement général du Faou a entraîné, de la part de la population, des réactions très vives qui se comprennent. N'est-il pas humain que les parents qui ont été satisfaits d'un établissement scolaire souhaitent voir leurs enfants continuer à le fréquenter ? La proximité d'une école évite une fatigue fort préjudiciable à des adolescents, tout en limitant sérieusement les frais de transport et la durée de celui-ci.

Chacun sait, par ailleurs, qu'une commune qui perd un établissement scolaire important perd aussitôt de sa vitalité économique. Il était donc logique de retrouver côte à côte, pour défendre leur établissement, les parents, les élèves, les paysans, les commerçants, dans la mesure où ils n'étaient pas convaincus que les solutions proposées étaient les meilleures.

On leur propose un collège d'enseignement secondaire. Les parents ne sont pas contre la création d'un tel collège, qui présente pédagogiquement, c'est vrai, des avantages. Mais le choix de Pont-de-Buis ne leur paraît pas le meilleur, la commune étant très excentrique.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je ne prendrai pas position quant au fond car je ne suis pas sur place. Je souhaitais avant tout une réponse officielle afin de la transmettre conformément aux promesses que j'ai faites. Cela étant, je voudrais néanmoins faire quelques remarques.

Ne pensez-vous pas que, pour répondre aux interrogations de la population, il fallait tout de suite établir un vrai dialogue avec elle ?

Le ministère a eu une attitude hostile : on ne négocie pas sous la pression. Ce n'est pas nouveau : lors d'une grève récente du S.N.E.S. on a pris une attitude semblable à l'égard des syndicats et une récente circulaire montre le même état d'esprit à l'égard des élèves. Que reste-t-il de l'ouverture, de la concertation et du dialogue ?

Il était évident que le choix de Pont-de-Buis prêterait le flanc à des interprétations diverses. Dans une telle situation, il fallait informer, écouter, proposer, ce qui n'a pas été fait.

Je ne puis que m'élever contre de telles méthodes et souhaiter que le dialogue reprenne, les problèmes de susceptibilité en la matière étant, à mon avis, tout à fait de second ordre. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

Intervention dans l'ordre des questions orales.

M. le président. Mes chers collègues, avec l'accord de M. le ministre et celui de notre collègue M. Schwint, je vous propose d'appeler maintenant la dernière question posée par Mme Lagatu.

Il n'y a pas d'opposition?...

Il en est ainsi décidé.

UTILISATION DE TERRAINS DÉSAFFECTÉS A PARIS (12°)

M. le président. Mme Catherine Lagatu attire l'attention de M. le ministre de l'économie et des finances sur l'utilisation future des terrains rendus libres par la désaffectation de la manufacture des tabacs sise 12, rue de Charenton, à Paris (12°).

En effet, les dernières machines ont été déménagées en novembre 1969; depuis cette date, les bâtiments sont laissés à l'abandon.

A une question des conseillers de Paris, qui faisaient valoir les difficultés aiguës rencontrées par les groupes scolaires voisins et souhaitaient pouvoir utiliser ces terrains devenus libres pour faire face aux divers besoins scolaires, il fut répondu, le 4 mars 1970, « que le ministère de l'économie et des finances avait été saisi afin de faire connaître ses intentions quant à l'utilisation future de cet emplacement », et, le 24 septembre 1971, il était précisé « qu'une étude était en cours entre le ministère de l'économie et des finances et le S. E. I. T. A. pour la mise au point de l'utilisation de ces terrains; et que ce n'est que lorsque ce projet d'utilisation aura été défini qu'il sera possible de savoir si une parcelle pourra être acquise au profit du groupe scolaire voisin »

En conséquence, elle lui demande quand il sera en mesure de faire connaître sa réponse concernant l'utilisation de ces terrains. (N° 1164.)

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean-Louis Tinaud, secrétaire d'Etat aux relations avec le Parlement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, depuis deux ans et demi je m'évertue à donner des réponses complètes aux questions de Mme Lagatu, mais chaque fois, elle m'informe que ma réponse ne lui a pas donné satisfaction.

Je continuerai, comme le disait tout à l'heure M. le président Duclos, avec le même optimisme, à lui donner les réponses que je crois justes et équitables, avec l'espoir qu'avant la fin de ma vie parlementaire il lui arrivera un jour de reconnaître qu'une de mes réponses lui a donné satisfaction. (*Sourires.*)

M. le président. Espérons que vous serez comblé, monsieur le ministre. (*Nouveaux sourires.*)

M. Jean-Louis Tinaud, secrétaire d'Etat. Je vous remercie, monsieur le président.

En tout cas, m'acheminant encore — je le présume...

Mme Catherine Lagatu. Nous allons voir!

M. Jean-Louis Tinaud, secrétaire d'Etat. ...vers une fin de non-recevoir de sa part, je lui répondrai que l'administration de l'économie et des finances dispose effectivement, dans le douzième arrondissement, en face des rues de Charenton, des Jardiniers et des Meuniers, d'un terrain d'environ 16.400 mètres carrés comportant un ensemble de bâtiments ayant été utilisés, jusqu'au 31 octobre 1969, comme manufacture des tabacs et entrepôt de tabacs fabriqués.

Depuis lors, des études ont été entreprises par la S. E. I. T. A., en liaison avec cette administration centrale, en vue de réaliser avec le concours de la société civile immobilière de la Caisse des dépôts et consignations un ensemble immobilier comportant le centre des impôts du douzième arrondissement ainsi que des logements.

La mise au point des moyens de financement de ce projet se poursuit encore à l'heure actuelle mais, dès à présent, je

puis donner l'assurance qu'une parcelle de terrain pourra être cédée à la ville de Paris pour l'extension du groupe scolaire voisin de la propriété domaniale en question.

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

Mme Catherine Lagatu. Monsieur le secrétaire d'Etat, c'est à la demande de conseillers de la capitale que j'ai posé cette question.

Il est, en effet, difficile d'être informé sur les problèmes parisiens quand on n'appartient pas à la majorité. Récemment, encore, un ministre et deux secrétaires d'Etat ont participé, à l'Hôtel de ville, à une journée de travaux sur les problèmes parisiens, mais leurs seuls interlocuteurs étaient le préfet de Paris et les présidents des commissions, qui appartiennent tous à la majorité.

Des élus de Paris voulaient connaître les projets d'utilisation des terrains libres, 12, rue de Charenton. Eh bien, désormais, monsieur le secrétaire d'Etat, ils le sauront et je vous en remercie.

M. Jean-Louis Tinaud, secrétaire d'Etat. Vous voyez, cela s'améliore entre nous! (*Sourires.*)

Mme Catherine Lagatu. Mais comment peut-on perdre un temps si précieux à l'affectation de terrains alors qu'ils sont si rares dans la capitale et que les besoins de tous ordres sont si aigus? Je ne peux que souhaiter que les dernières études en cours soient menées à leur terme le plus rapidement possible. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

INDUSTRIALISATION DE LA RÉGION FRONTALIÈRE DU DOUBS

M. le président. Monsieur le ministre chargé du Plan et de l'aménagement du territoire, je vous remercie d'avoir bien voulu accepter tout à l'heure une intervention dans l'ordre des questions orales sans débat.

J'appelle donc maintenant celle qu'a déposée M. Robert Schwint.

M. Robert Schwint expose à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé du Plan et de l'aménagement du territoire, qu'un certain nombre de mesures nouvelles viennent d'être prises pour faciliter l'industrialisation des zones frontalières d'Alsace et de Lorraine. Il lui rappelle que dans le cadre précité, la région frontalière du département du Doubs semble avoir été écartée du bénéfice de ces dispositions alors que la population de cette région doit faire face aux mêmes difficultés tant sur le plan économique que sur celui de la législation sociale concernant les travailleurs frontaliers. En conséquence, il lui demande quelles mesures rapides il entend prendre pour éviter cette discrimination à l'égard du département du Doubs, actuellement classé en zone 4, et pour permettre aux régions frontalières de bénéficier de dispositions identiques à celles qui ont été prises pour les zones frontalières d'Alsace et de Lorraine. (N° 1163.)

La parole est à M. le ministre.

M. André Bettencourt, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé du Plan et de l'aménagement du territoire. Monsieur le président, mesdames, messieurs, en réponse à la question qui nous est posée, je dirai d'abord à M. Schwint qu'il existe — chacun le sait et le Parlement s'en est fait largement l'écho lors du débat sur le VI^e Plan — une situation préoccupante dans les zones frontalières du Nord-Est de la France, situation qui tient à des raisons à la fois structurelles et conjoncturelles.

L'économie de la bande frontalière du Nord-Est, en particulier en Lorraine et en Alsace, est, en effet, encore largement dominée par le secteur agricole et par des industries traditionnelles en récession comme les mines et le textile, ou en voie de modernisation et de restructuration comme la sidérurgie. En outre, certaines régions allemandes voisines bénéficient d'un régime d'aide au développement régional particulièrement attractif pour les industriels qui cherchent à localiser de nouvelles activités. C'est pourquoi le Gouvernement français attache tant d'importance aux négociations en cours sur l'harmonisation du régime des aides dans les pays du Marché commun.

Je note au passage qu'un premier pas en avant a été accompli lors de la dernière réunion que nous avons eue à Luxembourg.

Par ailleurs, les fluctuations monétaires récentes ainsi que la crise monétaire qui affecte l'ensemble des économies nationales font que les conditions de salaires pratiquées en Allemagne paraissent plus favorables à certaines catégories de travailleurs que celles dont ils peuvent jouir en France.

On assiste depuis quelques années à un accroissement des migrations quotidiennes qui affecte durement ces régions. Dans certains cantons d'Alsace et de Lorraine, 14 p. 100 de la population active vont chaque jour travailler outre-Rhin. En Moselle, le nombre de travailleurs allant travailler en Sarre est passé de 4.850, en mars 1969, à 7.500 en mars 1971.

C'est pour cette raison que le comité interministériel d'aménagement du territoire a pris, en février puis en juillet, des mesures destinées à favoriser l'implantation des industries dans les zones les plus touchées par ce phénomène.

Le problème de l'emploi en Franche-Comté est d'importance et de nature tout à fait différentes.

Tout d'abord, je voudrais rappeler qu'en Alsace et en Lorraine ce sont respectivement 20.000 et 10.500 personnes qui traversent chaque jour la frontière pour se rendre à leur travail. En Franche-Comté, le nombre des frontaliers travaillant en Suisse a été de 3.000 pour le troisième trimestre de cette année. Aussi, sans méconnaître l'importance du phénomène, il faut convenir qu'il affecte un nombre beaucoup moins important de personnes.

Par ailleurs, et surtout, la situation économique du Doubs, au regard des territoires limitrophes suisses, n'est pas comparable à celle de la bande frontalière d'Alsace et de Lorraine au regard des territoires allemands qui la jouxtent. Si l'horlogerie franc-comtoise connaît actuellement quelques difficultés liées au problème de sa restructuration, elles n'ont pas l'ampleur de celles que connaissent les secteurs minier et textile qui dominent l'économie des zones frontalières en Alsace et en Lorraine.

Les entreprises d'horlogerie suisses peuvent consentir quelquefois des salaires plus élevés que leurs homologues françaises, mais cela demeure un phénomène beaucoup plus circonscrit et surtout moins important que celui qui affecte les différences de salaires entre les entreprises françaises d'Alsace et de Lorraine et les entreprises sarroises.

D'autre part, le marché du travail ne se présente pas de la même manière en Alsace et en Lorraine et dans les zones frontalières du Doubs. La récession des activités traditionnelles pose en Alsace et en Lorraine de graves problèmes d'emploi que ne connaît pas le département du Doubs, où la situation est suffisamment tendue dans ce domaine pour que l'arrivée d'entreprises nouvelles occasionne parfois des difficultés notables aux entreprises déjà implantées.

Pour toutes ces raisons, sans méconnaître les problèmes du département du Doubs, il ne semble pas nécessaire, pour le moment, de le doter d'un régime d'incitation similaire à celui des régions qui ont à faire face de manière très urgente à un problème d'importance et de nature beaucoup plus graves.

Le régime des aides au développement régional, en effet, il ne faut pas l'oublier, a pour vocation de pallier les handicaps que connaissent les régions à l'économie dominée par le secteur agricole et les industries en déclin, comme c'est le cas des zones d'Alsace et de Lorraine, en faveur desquelles des mesures ont été prises. Cependant, un effort spécifique doit être fait — j'en suis convaincu — pour trouver des solutions aux problèmes de votre département, en favorisant en particulier la restructuration de l'horlogerie et en orientant des entreprises dont la taille, la nature de production et la qualité des emplois offerts pourraient favoriser son développement harmonieux.

Je vous rappelle que vos préoccupations sont les nôtres. Il convient de leur donner toute leur place dans l'ensemble des problèmes concernant l'emploi.

Dans votre département, la situation s'est légèrement aggravée, mais dans l'ensemble, elle reste meilleure que dans la plupart des autres régions, puisque les demandes et les offres d'emplois ont augmenté parallèlement.

De plus, en étudiant attentivement le dossier, j'ai relevé qu'un certain nombre de gens allaient travailler en Suisse pour des différences de salaires qui n'étaient pas tellement appréciables et qui ne compensaient probablement pas les avantages qu'ils pouvaient retirer du bénéfice de la sécurité sociale, plus avantageuse dans notre pays, et les dépenses occasionnées par leurs déplacements.

J'ajouterai que je connais au moins un cas d'usine qui a dû fermer parce qu'elle ne pouvait plus trouver sur place le personnel nécessaire ; dans les métiers de transformation des métaux ordinaires, les offres d'emplois sont actuellement nombreuses et représentent la moitié des offres non satisfaites. C'est considérable !

D'une part, il peut se poser un problème de formation professionnelle dans la mesure où un certain nombre de travailleurs pratiquent les mêmes métiers de l'autre côté de la frontière.

D'autre part, l'intérêt de ceux qui vont travailler en Suisse — sinon, à quoi bon se rendre dans ce pays ? — est de penser à leur propre avenir ; il est certain que même pour des avantages momentanés, compromettre l'essor des industries locales par la raréfaction de la main-d'œuvre nécessaire, représente, à terme, un danger.

Si, en Alsace et en Lorraine, la situation est sérieuse, rien ne prouve que nous ne verrons pas, dans un avenir plus ou moins proche, des travailleurs revenir de Sarre pour chercher un emploi en France. Ce n'est pas du tout exclu.

Ce raisonnement vaut, à plus forte raison, pour le Doubs où, incontestablement, le nombre des emplois offerts inviterait la population à rester sur place. Mais, je le répète, la situation n'a rien de très inquiétant, étant donné le faible nombre de ceux qui traversent la frontière.

Cela dit, un problème existe. Mes collaborateurs et moi-même consacrons une grande partie de notre temps à recevoir les industriels susceptibles d'investir afin de les conseiller et de les diriger, en fonction des objectifs de la politique d'aménagement du territoire, vers les régions où les besoins sont les plus importants.

Je suis moi-même obligé de me montrer parfois plus rigoureux que je ne le souhaiterais. Un certain nombre de modifications vont intervenir, d'ici à la fin de l'année, dans la carte des aides. Vous en demandez une au profit de votre département, mais je suis obligé de vous répondre que je ne rencontre pas un parlementaire qui ne me fasse pas une demande analogue. Il en est même qui souhaiteraient bénéficier d'avantages nouveaux dans l'immédiate banlieue parisienne.

Le Gouvernement a une politique et doit s'y tenir, faute de quoi il n'y aurait plus d'aménagement du territoire possible.

Ne nous faisons pas d'illusions, seules quelques modifications pourront être acceptées là où la situation démographique et de l'emploi le justifiera vraiment.

Ainsi que je l'ai dit devant l'Assemblée nationale à l'occasion du débat budgétaire, le nouveau régime mettra en jeu deux cartes des aides : l'une correspondra aux objectifs d'industrialisation définis dans le VI^e Plan : priorité aux régions de l'ouest, du sud-ouest et des zones de conversion minière où se posent de graves problèmes qui ne pourront être résolus que sur plusieurs années. Là, c'est tout au long du Plan que nous devons faire un effort pour créer de nouveaux emplois. L'autre carte couvrira les « points chauds », villes, régions ou secteurs qui connaissent de grandes difficultés auxquels nous devons accorder, à titre momentané, un certain nombre d'avantages. Mais ces mesures, nous ne pourrions pas les prendre partout à la fois, sous risque de diluer inefficacement l'enveloppe financière consacrée aux primes.

Ainsi donc, je crois honnête de dire dès aujourd'hui au Sénat que prétendre donner à tout le monde à la fois équivaldrait à ne plus rien donner à personne !

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

M. Robert Schwint. Monsieur le ministre, je vous remercie d'avoir bien voulu répondre à la question que je vous ai posée concernant l'industrialisation de nos régions frontalières du Doubs, que vous semblez d'ailleurs assez mal connaître — excusez-moi de vous le dire.

Malheureusement, votre réponse ne me donne aucune raison d'espérer un avenir meilleur pour cette région. Je regrette ainsi qu'aucune mesure d'incitation ne puisse être prise qui encourage l'implantation d'industries nouvelles dans nos cantons du Doubs limitrophes de la Suisse.

Comme je l'ai indiqué dans ma question, de nouvelles mesures ont été prises récemment pour faciliter l'industrialisation des zones frontalières d'Alsace et de Lorraine, avec, pour objectifs, l'implantation et le développement d'entreprises, même petites

et moyennes, dans les zones qui sont le plus directement affectées par les migrations frontalières et le développement de points forts à l'arrière de ces zones

Connaissant l'ampleur du phénomène migratoire en Alsace, que vous venez de rappeler, et particulièrement de la région de Bâle-Saint-Louis, proche de notre département, j'espère que ces mesures permettront effectivement l'implantation de nouvelles industries.

Or, dans le département que j'ai l'honneur de représenter, la situation est à peu près la même, puisque, limitrophe de la Suisse sur plus de 180 kilomètres, il est le siège de migrations de travail sans cesse croissantes en direction de son voisin helvétique. Notre département, qui comptait 426.000 habitants au dernier recensement, est dominé par deux pôles d'attraction économique en pleine expansion situés sur la vallée moyenne du Doubs. D'une part, la région de Besançon, qui intéresse environ 150.000 personnes et qui vit de ses grosses industries horlogères — Kelton, Lip — de Rhodiacéta et de tous les services administratifs d'un chef-lieu de département; d'autre part, le pays de Montbéliard, démographiquement aussi important que Besançon, et qui est dominé par Peugeot — autos, cycles, aciers, outillage, etc.

Mais le reste du département, essentiellement rural, est constitué de plateaux de 500 à 1.000 mètres d'altitude, où l'on vit de l'élevage, de la fabrication du comté, de l'exploitation des ressources forestières et de l'horlogerie.

C'est une région en constante régression démographique et dans laquelle, hormis Pontarlier, aucune implantation nouvelle d'industrie ne s'est faite depuis plus de vingt ans. Seules, peuvent être signalées quelques extensions ou transferts à l'intérieur de cette zone.

C'est aussi la région horlogère par excellence. Sur 154 fabricants français d'horlogerie de petit volume, c'est-à-dire de montres, 114 sont implantés dans le Doubs, soit 74 p. 100 et parmi eux 82 dans la zone Haut Doubs, ce qui représente 53 p. 100 du total.

Or, de l'autre côté de la frontière, nous trouvons le canton suisse de Neuchâtel, essentiellement horloger lui aussi et les travailleurs français qui s'y rendent chaque jour y rencontrent des salaires nettement plus élevés — et qui augmentent encore lorsque notre monnaie se dévalue ou lorsque le franc suisse est réévalué — des conditions de travail meilleures, de larges possibilités de promotion, des équipements urbains de qualité supérieure.

Conséquence inévitable, on assiste, depuis une dizaine d'années, à un mouvement migratoire de la France vers la Suisse qui est allé en s'amplifiant. Les statistiques fournies par les autorités de Neuchâtel indiquent, pour ce canton, 522 migrants en 1962, 1.562 en 1968, 2.176 en 1970, 3.100 en 1971. Ainsi leur nombre s'est trouvé multiplié par six en moins de dix ans. Or, sur ce dernier chiffre de 3.100, on indique que 1.510 migrants proviennent du seul canton français de Morteau lequel compte une population active d'environ 7.500 personnes; c'est donc une migration journalière qui représente non pas 14 p. 100, comme vous l'indiquiez tout à l'heure, pour certains secteurs d'Alsace-Lorraine, monsieur le ministre, mais plus de 20 p. 100 de la population active de ce canton.

Pourtant, dans leur large majorité, les frontaliers restent très attachés à leur pays et déplorent de ne pouvoir y travailler dans des conditions similaires, d'autant plus qu'ils sont souvent astreints à de longs déplacements dans une région particulièrement enneigée l'hiver; en outre ils savent bien qu'ils seraient les premiers touchés par une crise de l'économie suisse. Or comme on perçoit actuellement quelques signes alarmants, une inquiétude commence à se manifester chez eux. La situation pourrait devenir dramatique si le mouvement qui se dessine allait en s'amplifiant. Il est donc urgent de faire un effort d'industrialisation et de prendre des mesures susceptibles d'attirer un certain nombre d'industriels, même petites et moyennes, dont le développement constituerait un attrait sérieux pour les ouvriers frontaliers.

C'est la raison pour laquelle je m'étais permis d'attirer votre attention, monsieur le ministre, sur ce phénomène migratoire, espérant obtenir au moins le classement en zone 3 de nos cantons frontaliers.

Si mes espoirs sont momentanément déçus, j'espère toutefois que ces quelques explications vous auront permis de vous faire une idée plus exacte d'un problème fort préoccupant pour tous les responsables de notre économie franc-comtoise et que, dans

un avenir proche, d'autres décisions pourront être prises par vos services qui favoriseraient l'expansion économique de ce secteur du Doubs particulièrement touché par les migrations frontalières. (*Applaudissements.*)

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

M. André Bettencourt, ministre délégué. Vous me répondez que je ne connais pas la question et les trois quarts de votre argumentation reprennent la mienne; je ne m'y retrouve pas!

Je suis tout prêt à vous communiquer les chiffres en ma possession, qui sont extrêmement précis, sur le nombre de travailleurs passant en Suisse, avec les cantons de provenance et la répartition par principaux groupes de métiers, aussi bien que sur les demandes d'emplois non satisfaites et aussi les offres d'emplois non satisfaites.

Tous ces chiffres sont indiscutables.

Comme nous avons dit tous les deux pratiquement la même chose, convenons qu'un problème existe et tentons ensemble de lui apporter les solutions appropriées.

Je suis obligé, dans les fonctions que j'occupe sur le plan national, de faire des comparaisons entre toutes les régions de France pour déterminer celles qui ont le plus besoin de modifications de la carte des aides à leur profit. Je ne pourrai accorder ces modifications qu'en très petit nombre; il faudra donc bien que ces aides soient attribuées aux régions qui en ont vraiment le plus grand besoin, quitte, bien entendu, à ce que, dans certaines autres régions, on réalise des implantations nouvelles par d'autres moyens.

Si nous pouvons y parvenir, je ne m'y refuserai pas, encore qu'il faille considérer le problème d'ensemble. Il est de votre devoir, comme représentant élu de tel département, d'insister sur les problèmes de votre département; mais vous devez aussi l'élever au plan national. Comment le ministre responsable pourrait-il vous répondre autrement qu'il l'a fait?

— 5 —

SUSPENSION ET REPRISE DE LA SEANCE

M. le président. Il y a lieu maintenant de renvoyer la suite de nos travaux à quinze heures. Le Sénat examinera alors le projet de loi relatif à l'unification de certaines professions judiciaires.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à onze heures cinquante-cinq minutes, est reprise à quinze heures dix minutes, sous la présidence de M. Etienne Dailly.)

PRESDENCE DE M. ETIENNE DAILLY,
vice-président.

M. le président. La séance est reprise.

— 6 —

UNIFICATION DE CERTAINES PROFESSIONS JUDICIAIRES

Discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'unification de certaines professions judiciaires. (N° 10 et 23, 1971-1972.)

Je rappelle qu'en application de l'article 50 du règlement, la conférence des présidents a fixé à aujourd'hui mardi 16 novembre, à dix-huit heures, le délai-limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

Nous allons donc aborder la discussion générale, à l'issue de laquelle la commission de législation demandera certainement une suspension de séance afin d'examiner les amendements présentement déposés et ceux qui pourraient l'être d'ici à dix-huit heures.

M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Je demande la parole.

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

M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission. Monsieur le président, c'est seulement à l'issue du dépôt de tous les amendements, vers dix-huit heures trente, que la commission pourra travailler utilement. Elle siègera alors sans désemparer, afin d'être prête à continuer la discussion en séance de nuit, à l'heure que le Sénat voudra bien fixer.

M. le président. Monsieur le président, ce n'est qu'après avoir entendu les suggestions précises de la commission que j'appellerai le Sénat à fixer l'heure de la reprise de la séance.

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

M. Edouard Le Bellegou, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le projet de loi sur la réforme et l'unification des professions judiciaires dont vous êtes appelé à débattre est certainement un des projets les plus importants de cette session. Depuis longtemps, aucun projet ne paraît avoir soulevé à la fois autant de passion et de contestation, ce qui a rendu difficile la tâche de vos rapporteurs et de votre commission de législation.

Nous avons reçu des centaines de lettres, nous avons consulté des centaines de personnes, nous avons fait, après vous monsieur le garde des sceaux, la plus large concertation possible. Mais, au terme de celle-ci, il est toujours très difficile d'arriver à une synthèse. Nous avons cependant choisi, pris nos responsabilités et je pense que le Sénat nous suivra dans les divers amendements que nous avons proposés.

Sont intéressés par cette réforme, bien sûr, tous les membres de la famille judiciaire : avocats, avoués, agrées, conseillers juridiques, Clercs d'avoués, représentent, d'après les renseignements qui nous ont été donnés, environ 20.000 personnes, qui ont des intérêts légitimes à défendre et dont nous devons veiller à ce que les droits ne soient pas méconnus lors d'une réforme aussi importante que celle qui est projetée.

Mais nous ne pouvons pas oublier, nous parlementaires, qu'en face de vingt mille personnes concernées il y a cinquante millions de Français qui constituent une potentialité juridique et que, par conséquent, notre attention doit être portée d'abord vers l'intérêt des justiciables. C'est cette préoccupation qui, incontestablement, a dominé les travaux de votre rapporteur et de votre commission.

En ce qui concerne plus particulièrement la réforme et la fusion des professions d'avocat et d'avoué, sur laquelle je dirai tout à l'heure quel a été le sentiment de votre commission, je signalerai très rapidement, n'ayant pas le désir de faire ici un exposé historique, que déjà dans le passé l'ordre des avocats a subi de profondes modifications. Cependant on a toujours reconnu sa nécessité et avant tout la nécessité de son indépendance. Lorsque, en 1790, l'Assemblée constituante supprimait la profession d'avocat pour la remplacer par la profession — inorganisée — de défenseur officieux, un homme dont les attaches avec l'ancien régime étaient, dès ce moment-là, très ténues, montait à la tribune pour défendre le barreau. Cet homme, c'était Robespierre et voici ce qu'il disait :

« En déclarant sans aucune peine que cette profession même n'était pas exempte des abus qui désolent toujours les peuples qui ne vivront point sous le régime de la liberté, suis-je au moins forcé de convenir que le barreau semblait montrer encore les dernières traces de la liberté exilée du reste de la société, que c'était là où se trouvaient encore le courage et la vérité, qui aussi réclamaient le droit du faible opprimé contre les crimes de l'oppresser puissant, enfin ce sentiment généreux qui n'a pas peu contribué à une révolution qui ne s'est faite dans le gouvernement que parce qu'elle était préparée dans les esprits. »

Cette défense de l'ordre des avocats par Robespierre était à rappeler à l'heure où nous allons apporter à la constitution de nos ordres de profondes modifications.

J'ajoute du reste que les avocats ont été souvent brocardés. Ils ne l'ont pas été par Molière, qui n'a brocardé que les médecins mais a pris la défense des avocats et si vous vous reportez à l'acte I, scène VIII, du *Malade imaginaire*, vous y trouverez des

propos qui sont tout à l'honneur des avocats. Voici ce que dit le notaire à Argan :

« Ce n'est point à des avocats qu'il faut aller, car ils sont d'ordinaire sévères là-dessus et s'imaginent que c'est un grand crime que de disposer en fraude de la loi. Ce sont des gens de difficulté et qui sont ignorants des détours de la conscience. Il y a d'autres personnages à consulter, qui sont bien plus accommodants, qui ont des expédients pour passer doucement par-dessus la loi et rendre juste ce qui n'est pas permis ; qui savent aplanir les difficultés d'une affaire et trouver des moyens d'éviter la coutume par quelque avantage indirect. »

Vous avouerez-vous qu'avoir un certificat de bonne conduite de Molière, cela est valable pour une profession ? (*Sourires.*)

Cette profession, par conséquent, défend et défendra tout à l'heure les principes essentiels de sa constitution et si quelquefois, on peut trouver qu'elle exagère en se plaçant peut-être trop haut, je rappellerai que, lors de la rentrée judiciaire de Paris en 1880, le bâtonnier Jules Favre disait :

« On nous accuse quelquefois de prêter à notre profession une vaine grandeur. Combien nous serions coupables si nous la faisons descendre au niveau de l'opinion car sa force est précisément dans la hauteur à laquelle nous la plaçons ! »

L'exagération même qu'on lui reproche n'a d'autre résultat que de multiplier et d'épurer ses devoirs. Les avocats vont être obligés de transiger avec certaines de leurs traditions séculaires, obligés de marcher avec notre temps, obligés de suivre les mutations de notre époque et de moderniser leur profession. Aussi n'était-il peut-être pas inutile de rappeler, au début de ce débat, ces grands principes de moralité qui ont fait leur honneur et ces traditions qui sont à la base de la haute qualité professionnelle de l'ensemble des membres des ordres.

J'ai dit que la réforme qui nous était proposée était très importante et qu'elle concernait l'ensemble des justiciables français, ainsi que vingt mille professionnels.

Or les intérêts sont souvent divergents. Après toutes les consultations que nous avons effectuées, je peux dire que leur synthèse était difficile à faire.

Nous allons d'abord nous placer dans l'optique de l'intérêt des justiciables, car si nous avons moins entendu la voix des justiciables que celle des professionnels, cela n'est pas une raison pour que nous ne tenions pas compte de ce que nous considérons comme l'intérêt essentiel de ceux qui font appel à la justice.

En effet, quel est l'intérêt du justiciable — du justiciable ou de ceux que l'on a appelés, par un terme que je n'aime pas beaucoup, les « usagers du droit » — et comment pouvons-nous le définir ? L'essentiel de cet intérêt sera sauvegardé d'abord s'ils ont affaire à des hommes de loi compétents possédant soit les diplômes valables, soit une longue pratique de la vie judiciaire ou juridique. Il faut qu'ils aient non seulement à leur disposition des conseillers compétents, mais encore des conseillers honnêtes appartenant à des professions réglementées d'une façon sévère, soumises aux lois d'une déontologie indispensable en une telle matière. Il faudra aussi que le justiciable ait affaire à des avocats libres, indépendants, ce qui postule que soit conservé le caractère essentiellement libéral de la profession.

Des avocats indépendants du pouvoir, monsieur le garde des sceaux, libres de s'exprimer pourvu que ce soit avec décence et modération, mais libres de tout dire de ce qui est utile à la défense. Tel était, en effet, l'avertissement que je reçus lorsque j'étais jeune stagiaire et que je plaçais devant le conseil de guerre. Voici ce que j'entendis dire par le président :

« Je vous rappelle, monsieur le défenseur, que vous avez le droit de tout dire de ce qui est utile à la défense, pourvu que vous exprimiez avec décence et modération. » C'est là toute la définition du rôle de l'avocat. Il faut pouvoir tout dire, le dire face au pouvoir, face à l'accusation.

Il faut, par conséquent, pour sauvegarder cette indépendance, sauvegarder l'indépendance du conseil de l'ordre ; il faut éliminer le contrôle du parquet. Si ce contrôle doit s'exercer dans certains cas, ce ne peut être qu'au niveau le plus élevé, celui de la cour d'appel. Il faut, je le répète, que toutes les précautions soient prises pour que l'indépendance de la profession d'avocat soit maintenue comme elle l'a été jusqu'à maintenant.

N'oubliez pas que l'avocat, ce n'est pas seulement l'homme laborieux qui, le soir, à la lueur de la lampe de son bureau, se penche sur la rédaction de grimoires relatifs à des actions possessoires ou à des revendications de propriété ; l'avocat, c'est

aussi celui qui dans la société assure par sa présence, par son courage, par son talent la liberté de l'individu. Cela est d'autant plus utile que notre époque enserme de plus en plus l'individu dans les mailles serrées de lois diverses et nouvelles qui l'en-travent. Plus l'organisation de la société devient rigoureuse, plus il est nécessaire que l'avocat soit libre.

C'est la raison pour laquelle il m'est permis de rappeler qu'en dehors de son travail quotidien l'avocat représente — cent cinquante ans d'histoire le démontrent — cette indépendance de la défense à l'égard de tous les pouvoirs et de toutes les accusations.

Oui, nous sommes fiers ; nous sommes fiers de ce qu'il y ait eu Malesherbes pour défendre Louis XVI ; de ce qu'il y ait eu Chauveau-Lagarde pour défendre Marie-Antoinette ; nous sommes fiers de ce que Berryer père et fils aient pu défendre le maréchal Ney dans la salle qui est notre actuelle salle des conférences et où siégeait à l'époque la Chambre des pairs ; fiers de ce qu'au cours de notre histoire, à chaque occasion, l'indépendance des avocats se soit dressée contre les erreurs mêmes de l'opinion publique, fiers de Labori lors de l'affaire Dreyfus, blessé d'un coup de revolver qu'il reçut après le conseil de guerre de Rennes. Nous sommes fiers de tous ces avocats qui, devant les tribunaux d'exception de Vichy, ont plaidé sous l'œil malveillant de la Gestapo, fiers aussi de ces avocats qui, à la Libération, ont lutté contre certains excès. La liberté de l'avocat, c'est aussi ceux de nos confrères, qui pendant l'Occupation ont plaidé contre les mesures de Vichy ; c'est aussi Isorni plaidant pour Pétain. C'est cela la profession d'avocat ; c'est cela qui doit être sauvegardé à tout prix, parce qu'à mon sens c'est là la façon la plus efficace de protéger le plaideur, exposé à toutes les contraintes de la société moderne.

Nous nous sommes efforcés d'assurer ce maximum d'indépendance par les aménagements préparés au sein de votre commission et qui seront défendus tout à l'heure lors de la discussion des articles.

Enfin, il y a le problème des conseils juridiques. Ce problème, mon corapporteur, M. Piot, l'a examiné dans le détail beaucoup plus profondément que moi et il l'exposera tout à l'heure. Travaillant tous deux dans un esprit de très amicale collaboration, nous sommes arrivés à cet égard aux mêmes conclusions. Dans ce domaine aussi il faut des conseillers juridiques compétents, honnêtes et présentant des qualités morales égales à celles que l'on exige des avocats.

La réforme dont nous sommes saisis s'est heurtée à un certain nombre de difficultés. L'idée de la fusion est ancienne, on en débat depuis longtemps dans les ordres et dans les compagnies d'avoués. Depuis longtemps l'unification de la profession s'est imposée à l'esprit d'un certain nombre de nos confrères, mais je dois dire que même aujourd'hui — car il faut être honnête — la fusion des professions d'avocats et d'avoués ne réunit pas l'unanimité. Nous essaierons tout à l'heure de justifier à cet égard les conclusions de la commission.

A la vérité, la question a rebondi d'une façon particulière. Lorsque M. René Capitant est arrivé au ministère de la justice, il a exposé un jour cette idée à notre commission. Il voulait fondre dans une même profession les professions judiciaires et juridiques. Il voulait créer ce que l'on a appelé l'« homme nouveau » du droit. Et le premier projet que vous avez alors fait connaître aux professions intéressées, monsieur le garde des sceaux, s'inspirait très complètement de l'idée de M. Capitant ; il a rencontré des difficultés et vous avez dû le retirer. Vous avez indiqué vous-même, au cours d'un congrès des jeunes avocats à Nice, qu'il valait peut-être mieux procéder par étapes.

Pourquoi ce premier projet n'a-t-il pas abouti ? Parce qu'il était très difficile de donner une définition exacte et complète de cet « homme nouveau ». S'il n'existait aucune difficulté en ce qui concerne ceux qui sont soumis, comme les avocats, les avoués, les agréés, à une profession réglementée ayant une déontologie stricte, il fallait exercer un filtrage sérieux dans la profession de conseil juridique.

Je voudrais rendre, du reste, aux conseils juridiques, à ceux qui sont compétents, honorables et auxquels l'usager du droit a souvent recours, un hommage qu'ils méritent car j'estime que certains conseils juridiques, de par leur spécialisation même, ont à jouer un rôle complémentaire du rôle de l'avocat.

Mais à côté de ces conseils juridiques compétents, toute une foule de conseils juridiques présentent moins de garanties pour le public. On ne pouvait pas aborder de front le projet de réforme, tel qu'il avait été conçu par M. René Capitant, sans

opérer par avance un filtrage sérieux, important, dans la profession des conseils juridiques.

Votre gouvernement, monsieur le garde des sceaux, a, après le dépôt de votre premier projet, buté sur cette difficulté et vous avez retiré le projet. Vous en avez présenté un second qu'on a appelé « mini-réforme » par rapport à la première, qui avait d'ailleurs beaucoup de partisans. Le titre III de ce second texte avait précisément pour but d'opérer graduellement la fusion que l'on pouvait espérer à une date plus ou moins rapprochée, pour réaliser un filtrage dans la profession des conseils juridiques. L'Assemblée nationale a également buté contre la difficulté à laquelle vous vous étiez heurté et que vous aviez essayé de résoudre par la rédaction du titre III de votre projet initial.

Cette difficulté s'est même accrue puisque le projet que nous a transmis l'Assemblée nationale est un texte dont on avait, à proprement parler, coupé la tête et la queue. (Sourires.)

Il n'en restait plus que le milieu, si bien que notre commission de législation s'est demandé s'il ne fallait pas suivre la voie que vous aviez tracée, monsieur le garde des sceaux, et rétablir le titre III, sinon tel qu'il figurait dans votre projet initial, du moins dans une rédaction raisonnable.

Notre collègue M. Piot s'expliquera, car cette partie du rapport lui est dévolue, sur la reconstitution d'un titre III dans le projet de loi qui vous est soumis.

L'essentiel, dans la partie du rapport dont j'ai la charge, c'est de justifier de la décision importante prise par notre commission sur la fusion des professions d'avocat, d'avoué et d'agréé. Cette fusion a des partisans, elle a des adversaires. Peut-être pourrait-on dire qu'ils sont divisés en parties à peu près égales.

Le bâtonnier du barreau de Paris nous faisait connaître qu'au cours d'une réunion de colonnes, sur 900 avocats présents exerçant la profession, 45 p. 100 s'étaient montrés favorables à la fusion et 55 p. 100 hostiles. Ces pourcentages seraient modifiés largement par la consultation des barreaux de province. Par conséquent, à peu près 50 p. 100 des avocats sont favorables à la fusion, l'autre moitié se demandant si elle doit l'accepter.

A la vérité, je pense qu'il faut aller de l'avant, que notre profession, dans la période de mutation que nous traversons, doit être modernisée et réorganisée.

Parmi ceux qui sont opposés au projet de fusion, il faut distinguer deux groupes.

D'abord, ceux qui le sont pour des questions de principe : toute leur vie, ils ont exercé leur profession dans les conditions où ils l'exercent encore actuellement et ils pensent qu'il faut garder à l'avocat ce caractère particulier qu'il avait d'avoir seulement le droit à la parole libre et de ne pas se mêler des écritures du procès, donc de ne pas pratiquer la postulation.

Parmi les opposants à la fusion, on trouve, d'autre part, ceux qui n'en font pas une question de principe, mais qui s'endorment tout doucement dans la profession qu'ils ont toujours exercée et qui ne tiennent pas à bousculer leurs habitudes. J'y vois une trace de conservatisme certain que nous avons, nous qui marchons vers l'avenir, le droit de combattre.

C'est la raison pour laquelle notre commission de législation s'est déclarée, en majorité, favorable au projet de fusion.

Ce projet de fusion, du reste, s'appuie sur un certain nombre de considérations. D'abord, devant les juridictions de notre pays, le rôle de l'avocat et de l'avoué est, depuis longtemps, le même. C'est ainsi que toutes les lois qui ont été promulguées en ce qui concerne les loyers, les tribunaux paritaires, les tribunaux de pensions, les procédures de référé, ont permis à l'avocat comme à l'avoué d'exercer à la fois la présentation et la plaidoirie.

Lorsque la France, avant même l'accession de certains pays à l'indépendance, a organisé ou aidé à organiser la justice dans des pays d'outre-mer, elle n'a pas introduit la dualité entre l'avocat et l'avoué. Presque partout, du reste, la fusion s'est naturellement opérée : l'avocat défenseur est devenu à la fois un avocat plaidant et un avoué postulant. Depuis longtemps, par conséquent, pour un grand nombre de problèmes judiciaires portés à notre attention, la fusion est une réalité et la dualité n'existe plus que devant les tribunaux de grande instance et devant les cours d'appel.

D'autre part, il est certain qu'il faut tenir compte dans une assez large mesure — la consultation de nos cabinets nous le démontre — que le justiciable comprend assez mal, en certaines circonstances, pourquoi il doit avoir affaire à deux conseils. Lorsqu'un client vient vous trouver pour une action en divorce, vous lui donnez tous les conseils adéquats à sa situation judiciaire. A la fin de la consultation, vous lui dites que vous plaidez pour lui devant le tribunal, mais qu'il doit auparavant aller trouver un avoué. Le plus souvent, il ne comprend pas pourquoi, après avoir consulté un avocat auquel il fait confiance, il doit s'adresser à un avoué. Dans certaines régions où l'avoué est consulté en premier, c'est la réaction inverse qui se produit : le justiciable ne comprend pas pourquoi, après avoir consulté son avoué, il doit aller trouver un avocat.

Il est incontestable qu'on facilite et simplifie les relations du justiciable avec la justice en ne lui faisant consulter qu'un seul homme de loi compétent, ayant sa confiance et chargé de la totalité de ses intérêts devant la juridiction où va s'engager le procès.

Il est certain, d'autre part, qu'il existe des considérations internationales qui tendent évidemment à l'unification des professions judiciaires dans la plupart des pays d'Europe.

S'il est vrai que l'on cite souvent l'exemple de la Belgique comme celui d'un pays où l'unification des professions n'a pas particulièrement réussi, ce n'est que temporaire car ce pays connaît des difficultés qui sont peut-être inhérentes aussi aux conditions dans lesquelles s'y exerce la procédure. Mais les pays du Marché commun, d'une manière générale, sauf l'Angleterre qui a un régime très particulier en matière de droit, se sont raliés à l'unification des professions judiciaires.

Il est donc certain que tous ces arguments font pencher en faveur de la fusion, mais il en est un qui m'a déterminé personnellement, quoique, déjà vieil avocat, je n'eusse pas telle tendance à m'engager dans une voie nouvelle. C'est si reposant, à l'heure actuelle, d'exercer la profession comme on le fait depuis trente ou quarante ans, d'essayer de fermer les yeux sur l'avenir et de s'endormir dans le passé ! C'est si commode et si confortable !

Ce qui a attiré mon attention et m'a personnellement convaincu, c'est l'attitude des jeunes avocats. En dehors de quelques très rares exceptions individuelles, toutes les organisations de jeunes avocats que nous avons consultées — fédération de l'union des jeunes avocats, jeunes avocats de la plupart de nos grands barreaux — sont favorables à la fusion des professions judiciaires. Vous l'avez certainement ressenti, monsieur le garde des sceaux, lorsque vous êtes allé à Nice (*M. le garde des sceaux fait un geste d'assentiment*), où l'on vous a demandé d'aller plus loin que vous ne le faites à l'heure actuelle et où, précisément, malgré l'ardeur de ces jeunes avocats, vous avez déclaré qu'il fallait procéder avec sagesse, c'est-à-dire par étapes.

Après tant d'années d'exercice d'une profession qui nous a procuré incontestablement un grand nombre de satisfactions et à l'âge qui est le nôtre, on a vraiment le droit de considérer tous ceux qui viennent derrière, tous ceux qui montent et de penser que la réforme qui nous est proposée, qui est souhaitée et voulue par les jeunes, leur permettra peut-être d'étendre le champ de leurs activités et, par conséquent, dans une époque difficile, leur facilitera l'exercice de la profession.

Du reste, la modernisation de la profession suivra car il est évident que les avocats, dans le monde que nous connaissons, doivent pouvoir se grouper pour travailler, se spécialiser. A l'intérieur de cabinets nouveaux, dans le cadre de sociétés professionnelles d'avocats, on peut imaginer un outil judiciaire mis à la disposition du plaideur qui serait plus conforme à ses désirs et à ses besoins — cette organisation existe à l'heure actuelle — sans cependant tomber dans l'excès en créant de grandes sociétés judiciaires. Je vous ai dit un jour à cette tribune qu'il ne fallait pas les étendre au niveau des grandes surfaces, ni créer ce que j'ai appelé « le *drugstore* judiciaire ».

Je pense qu'en limitant le développement de ces sociétés, mais en permettant des groupements d'avocats, nous rendrons un meilleur service au justiciable et nous faciliterons également la profession, car l'organisation actuelle de cette profession n'est ni facile, ni commode pour la plupart d'entre nous.

Toutes ces considérations ont fait que votre commission de législation, après avoir débattu longuement du problème, s'est prononcée, à l'unanimité moins deux voix, en faveur de la fusion des professions.

Cela ne veut pas dire que nous apportions tout de suite le remède miracle aux maladies de la justice. Ces maladies, mon-

sieur le garde des sceaux, vous les connaissez aussi bien, sinon mieux que nous : la lenteur des procédures et la cherté de la justice.

Je ne crois pas que nous puissions espérer que la simple fusion entre les avocats et les avoués apporte dans l'immédiat beaucoup d'améliorations au sort des justiciables, car il faut tenir compte d'une période d'adaptation assez longue qui, incontestablement, a donné des arguments aux adversaires de la fusion. On parlera au cours des débats de l'établissement de la taxe parafiscale qui va être certainement une charge supplémentaire pour les justiciables et qui, par conséquent, va concourir dans une certaine mesure à l'augmentation du coût de la justice, car il faudra bien — j'y reviendrai tout à l'heure — indemniser les avoués qui vont perdre leur charge.

Les avocats vont avoir à s'organiser. Certains, ayant déjà pressenti qu'ils pourraient être amenés à le faire, sont prêts à démarrer à brève échéance. En effet, ils vont avoir des charges de personnel et vont être dans l'obligation d'embaucher des clercs pour faire la procédure et la surveiller. Ils vont avoir, étant donné l'extension de leurs compétences, à contracter des assurances supplémentaires qui garantiront leur activité. Du seul fait de la loi sur l'aide judiciaire dont nous discuterons après-demain, le secteur payant va se rétrécir. Ce secteur sera — cela ne fait pas l'ombre d'un doute — celui sur lequel les avocats essaieront de récupérer les frais de la nouvelle organisation.

Il est prévu également une certaine participation des ordres, que j'espère aussi limitée que possible, de même que l'aide de l'université à la formation professionnelle. Toute une série de raisons peuvent nous faire dire à juste titre que, très probablement, ce n'est pas avant plusieurs années que le projet pourra porter ses fruits, mais c'est le propre de toute réforme. Si vous n'engagez pas d'ores et déjà le processus de cette réforme, vous aurez les mêmes difficultés dans l'avenir.

Pour ma part, je crois que, quelle que soit la valeur des arguments qui ont été exposés à la commission par ceux de nos collègues qui n'ont pas voté le principe de la fusion — ces arguments ne sont pas dénués de fondement — je m'empresse de dire que la vie judiciaire moderne exige que nous fassions un pas en avant, même si, au début, celui-ci peut entraîner un certain nombre de difficultés.

Je vous ai dit également, monsieur le garde des sceaux, lorsque vous avez été entendu par la commission de législation, que j'aurais souhaité que la fusion des professions fût facilitée par une procédure plus légère.

Vous avez dit à l'Assemblée nationale que la réforme des procédures n'avait peut-être pas recueilli une approbation unanime de la part du monde judiciaire. Je partage cette opinion. La procédure de la mise en état, dans beaucoup de cours, en particulier dans celle à laquelle j'appartiens, a alourdi la procédure.

Je ne suis pas hostile à l'intervention du magistrat dans la surveillance de la procédure, mais je ne pense pas qu'il soit bon d'instituer un juge d'instruction civil. Il faut laisser aux parties l'initiative de la poursuite de la procédure. Il est évident que le rôle du juge peut consister à s'assurer que l'échange des arguments et des conclusions a été fait en temps voulu, que la procédure ne traîne pas, à s'assurer de l'échange des pièces communiquées, afin de veiller à la loyauté du débat. Il s'agit là d'une surveillance normale de la part du juge chargé ou de ce rapport ou de la mise en état, mais cela ne doit pas aller au-delà.

A l'heure actuelle, avec la nouvelle profession telle qu'elle est prévue, les avocats auront beaucoup à faire pour pouvoir suivre une procédure aussi compliquée. Comment pourront-ils, à moins de se faire remplacer simplement par des employés comme le font souvent les avoués à l'heure actuelle, assister à la fois à toutes les séances de la mise en état, aux audiences, aux enquêtes, aux expertises ? Tout cela prend beaucoup de temps. Cela ne constituera-t-il pas, au contraire, une motivation de renvoi qui risque de ralentir le cours de la justice, au lieu de l'accélérer ?

Il me semble qu'une procédure plus simple eût favorisé la fusion des professions d'avocat et d'avoué. Si l'on avait adopté une procédure de la nature de celle qui est utilisée devant le tribunal administratif — dépôt des moyens des parties, vérification de ces moyens à échanger dans un délai raisonnable — les avocats s'y seraient très rapidement adaptés et on serait certainement parvenu beaucoup plus facilement à la fusion qu'avec la procédure que vous nous proposez. Nous regrettons que sur ce point, vous nous ayez placés devant le fait accompli, monsieur le garde des sceaux, puisque, pour la première fois dans notre histoire constitutionnelle, vous avez promulgué un

décret sur la procédure, celle-ci ressortissant au pouvoir réglementaire, applicable sous condition suspensive, selon que nous adopterons ou non la loi sur l'unification des professions.

Vous nous avez dit, monsieur le garde des sceaux, quand je vous ai posé la question en commission : il faut bien innover, même en matière constitutionnelle. Mais cela me paraît être une innovation un peu révolutionnaire et nous aurions préféré connaître au préalable très exactement quel était le contexte procédural retenu. Nous sommes placés à cet égard devant le fait accompli.

Toutes ces considérations nous ont amenés, après avoir pesé les arguments pour et contre, à adopter finalement le principe de la fusion ; je n'y reviens pas, je l'ai déjà annoncé.

En ce qui concerne l'indépendance de la profession d'avocat, sur laquelle j'ai beaucoup insisté tout à l'heure, notre commission s'est penchée sur les garanties que le projet de loi pouvait apporter. Il est absolument indispensable pour nous que les conseils de l'ordre et les bâtonniers, démocratiquement élus, conservent tous les pouvoirs qu'ils ont à l'heure actuelle. Certains de ces pouvoirs pourraient même être accrus. Il faut que Conseils de l'Ordre conservent la maîtrise, au moins au premier degré. Ils doivent être les seuls à pouvoir exercer un contrôle. Le contrôle ne doit pas appartenir au Parquet. Si, en matière de procédure il peut intervenir un contrôle, il s'agit d'un contrôle du juge dans les matières spéciales qui visent la postulation.

Les conseils de l'ordre doivent être libres de gérer les biens de l'ordre comme ils l'entendent et d'établir le budget des ordres. Il faut en définitive que le projet de loi contienne toutes les précautions contre une agression éventuelle de l'exécutif à l'égard de notre profession.

Je ne fais ni au Gouvernement, ni à vous, monsieur le garde des sceaux, de procès d'intention, mais il est certain qu'à certaines époques de notre histoire on a essayé, excusez cette expression familière, de « cravater » un peu les avocats, de brimer leur indépendance. Il est donc nécessaire qu'ils trouvent dans la loi, la garantie nécessaire à cette indépendance. Ils ne peuvent en effet, trouver d'autres garanties que celles qu'ils y mettront. Or, à cet égard, vous connaissez les discussions qu'ont provoquées dans les barreaux les projets de décrets qui étaient visés à l'article 53 et que vous avez bien voulu, monsieur le garde des sceaux, porter à notre connaissance.

Nous avons introduit dans la loi un certain nombre de dispositions qui font que si le Gouvernement voulait par aventure modifier le statut de la profession d'avocat, il se heurterait devant le Conseil d'Etat aux prescriptions impératives qui figurent dans l'article 53 qui stipulent que l'indépendance des avocats et de leurs ordres doit être sauvegardée. L'article 14 du projet rappelle ce principe, qui est pour moi essentiel.

Si l'on peut admettre, en certaines matières, le contrôle des Cours d'appel, comme il existe déjà sur certaines décisions des conseils de l'ordre, c'est incontestablement et seulement à ce niveau, c'est-à-dire au niveau le plus élevé, celui des Cours d'appel, que ce contrôle peut être exercé.

Il faut garantir, non seulement l'indépendance par l'indépendance des ordres, mais encore le caractère libéral de la profession. Pour cela, il ne faut pas introduire pour l'exercice de cette profession, de *numerus clausus*. Il faut, pourtant, garantir la compétence et la moralité. C'est la raison pour laquelle nous nous sommes montrés assez sévères en ce qui concerne le recrutement, même à l'occasion de l'application de certaines mesures transitoires, nous le verrons lors de l'examen des articles. Il faut, dans ce domaine, ne faire entrer aucune espèce de démagogie.

Il faut maintenir d'autre part, la possibilité pour le justiciable du libre droit de choisir son avocat. C'est la raison pour laquelle votre projet prévoit que l'avocat pourra plaider partout sur le territoire. Seule la postulation sera attachée à une compétence territoriale. Il est nécessaire, en effet, pour l'exercice de la procédure, que l'avocat qui va remplacer l'avoué soit près du juge et soit à même, par conséquent, de le consulter pour tous les actes de cette procédure.

Il faut, d'autre part, en contrepartie des charges qui vont incomber aux ordres — je fais en particulier allusion au projet d'aide judiciaire dont nous discuterons après-demain — il faut, dis-je, que le monopole de l'avocat futur soit aussi étendu que possible et qu'il ne soit pas porté atteinte à certains droits acquis, en particulier aux droits qui avaient été reconnus aux syndicats professionnels.

Enfin, je crois qu'il faut essayer d'éliminer de la profession, un certain nombre d'activités dangereuses qui sont des sources de responsabilité civile et pénale et éviter que certains ne mélangent trop facilement le commerce et la profession. Serons-nous compris à cet égard ? Je l'espère. En tout cas, nous en discuterons lorsque ces articles viendront en discussion devant notre assemblée.

Il faut éliminer de la profession toute activité de caractère commercial proprement dite. Il convient d'examiner les sujétions qui résultent du salariat, ainsi d'ailleurs que du pacte de *quota litis*, que nous avons éliminé. Nous y reviendrons lors de l'examen des articles.

Nos règles déontologiques doivent être conservées ; elles doivent même être accrues, si je puis dire. Il est incontestable que certaines méthodes, actuellement employées par des gens qui n'appartiennent pas à nos ordres, tels que le démarchage ou la publicité tapageuse, doivent être interdites d'une façon générale à tous ceux qui exercent des professions judiciaires ou juridiques.

Certes, une formation professionnelle doit intervenir, mais il serait injuste d'en faire supporter pécuniairement la charge, souvent très lourde, aux ordres qui ne pourraient y faire face. S'il y a une formation professionnelle, c'est à l'Etat qu'il appartient de l'assurer, avec le concours de la profession et de l'Université.

A cet égard, monsieur le garde des sceaux, vous nous avez donné, au cours d'une audition devant la commission de législation, un certain nombre d'assurances. Nous y reviendrons au cours des débats.

Se pose encore le problème très grave, dont mon collègue M. Piot s'expliquera plus largement que moi, de l'indemnisation des avoués. Je n'évoquerai qu'un principe qui m'est cher. Je n'ai pas été convaincu, monsieur le garde des sceaux par votre réponse. Je considère qu'elle appartenait plutôt au domaine de l'humour qu'à celui du droit lorsque vous avez cité des propos du chancelier Pasquier lorsqu'il s'est agi, en 1816, de créer le statut des avoués et de réglementer le droit de présentation de leur successeur.

Peut-être par la faute de la Chancellerie, au cours des siècles derniers, on a accordé aux avoués un véritable droit patrimonial. Le droit de présentation est en vérité la propriété de leur charge ; et il est tout de même un principe révolutionnaire que la Constituante n'a jamais démenti : il ne peut y avoir expropriation sans juste et préalable indemnité.

La reconnaissance du droit de patrimonialité des avoués est un principe juridique certain. Ce serait une injustice trop grande que de ne pas reconnaître ce droit. Quelles que soient les difficultés de caractère financier que l'on peut rencontrer, il faut essayer de trouver les solutions qui permettront de résoudre ce problème équitablement.

Certains avocats se préoccupent, peut-être ont-ils raison de le faire, de l'avantage qu'on pourra dans certains endroits donner à l'avoué, quand il gardera ses fonctions. Du fait de l'indemnité qu'il aura reçue, son installation ou le développement de son étude sera plus facile.

Cette considération n'est pas sans valeur, mais elle ne prévaut pas contre le droit patrimonial de l'avoué et contre le fait qu'une indemnisation raisonnable doit intervenir car elle est normale dans l'esprit de logique qui nous anime. Toutes les fois qu'une loi d'intérêt public intervient, si elle porte atteinte à des droits privés, elle doit respecter la règle essentielle qui veut qu'une indemnisation équitable soit donnée dans des conditions normales.

C'est pourquoi, notre commission — notre collègue M. Piot s'en expliquera tout à l'heure — a prévu un délai plus rapide et des conditions meilleures pour les indemnisations. Reste que demeure le règlement financier de ces indemnités.

Je me permettrai de faire une autre observation, monsieur le garde des sceaux.

Cette réforme est entreprise, comme nous l'avons proclamé, et comme nous le reconnaissons volontiers, dans l'intérêt de toute la nation.

Je sais combien il est difficile à un ministre de la justice — nous le répétons chaque année — d'obtenir des crédits du ministère des finances ; mais il n'en est pas moins vrai que, normalement, les indemnisations devraient être réglées sur le budget de l'Etat. C'est ce qui a été fait pour les greffiers ; il n'y a pas de raison qu'il n'en soit pas de même pour les avoués.

Le système de financement qui a été prévu — que nous allons essayer d'assurer, par des astuces dues à l'ingéniosité de mon ami M. Piot — ne va pas à l'encontre du principe, selon lequel, dans une réforme de cette nature, il eut été certainement souhaitable que ce soit le budget de l'Etat qui prenne en charge la réforme même s'il avait dû, comme cela a été fait pour l'indemnisation des greffiers, s'accorder un certain délai pour le faire.

Je pense que faire attendre un greffier quinze ans avant d'obtenir l'indemnisation correspondant à la suppression de sa charge, c'était exagéré. Si je ne suis pas pour la vénalité des offices, mais je n'ai pas oublié que ces droits ont été constitués dans le passé avec la complicité bienveillante des Chancelleries qui se sont succédé. Il nous paraît normal que l'indemnisation intervienne dans des conditions et dans des délais raisonnables pour les avoués ainsi que pour tous ceux qui risquent d'être frappés par la réforme.

Je pense à certains avocats qui ne pourront encaisser le contre-coup de la réforme et poursuivre leur profession, soit parce qu'ils sont trop âgés, soit en raison de difficultés d'organisation. Mais il n'y a pas que des anciens avocats qui pourront rencontrer des difficultés ; ce sera aussi le cas de certains jeunes. A cet égard, il faut admettre le principe de certaines indemnisations pour assurer exactement la réparation des préjudices qu'ils pourront subir.

Ainsi, 7.000 personnes appartenant à ces professions d'auxiliaires de la justice sont intéressées par ce problème. Il n'est pas douteux que la réforme va porter préjudice à un certain nombre de clercs et de secrétaires d'avoués. Incontestablement des réparations équitables doivent leur être accordées. Il faut leur trouver un emploi équivalent.

Je ne suis pas particulièrement pessimiste à ce sujet. Beaucoup de clercs arriveront, dans le contexte de la nouvelle profession, à se recycler dans les cabinets d'avocats. Je connais pour ma part, dans le cadre du ressort de la Cour d'appel à laquelle j'appartiens, de nombreux avocats à la recherche de clercs pour l'organisation de leur cabinet futur. Des sociétés professionnelles ont même fait paraître dans la presse des invites pour embaucher des clercs capables de les aider à faire la procédure, la postulation. Je souhaite de tout cœur que l'immense majorité de ceux qui risqueraient de voir leur situation compromise par la réforme puisse trouver à se recycler dans la nouvelle profession d'avocat.

Il peut malheureusement s'en trouver qui n'y arriveront pas. Ceux-ci doivent recevoir des indemnités de licenciement, en conséquence également de la réforme ; mais je vois mal pourquoi on ferait supporter 50 p. 100 de cette charge aux avoués, d'après la réforme qui nous est proposée, alors qu'ils ne sont pas responsables personnellement de cette situation.

D'autre part, toutes les garanties doivent leur être accordées qu'ils conserveront les droits acquis dans leur caisse de retraite, d'autre part, qu'ils pourront s'intégrer à la fonction publique, de préférence dans les services du ministère de la justice. Mais vos crédits, monsieur le garde des sceaux, bien qu'ayant été un peu augmentés cette année, ne sont tout de même pas suffisants pour permettre de faire les recrutements nécessaires. La justice a besoin de beaucoup de personnel, surtout avec la procédure actuelle. Nos magistrats ont des charges accablantes à exercer, mais vous savez que malheureusement ils n'ont pas toujours auprès d'eux le personnel nécessaire pour leur permettre de les exercer normalement.

De nombreuses places existent pour les clercs qui sont obligés d'abandonner leurs fonctions. S'ils ne peuvent être intégrés dans le ministère de la justice, faute de crédits suffisants, ils doivent pouvoir s'intégrer dans la fonction publique car on a également besoin de techniciens du droit dans d'autres ministères que celui de la justice. Par conséquent l'intégration de ceux qui ne trouveront pas d'emploi dans les professions judiciaires après la réforme devra se faire dans la fonction publique, tout au moins pour ceux qui présentent les qualités suffisantes à l'exercice d'une profession juridique, afin de pouvoir leur garantir l'emploi sur lequel ils étaient en droit de compter lorsqu'ils sont entrés dans cette profession.

Voilà l'essentiel des problèmes qui nous ont été posés. Nous y reviendrons en détail lors de l'examen des articles.

Les mesures transitoires ont essayé, dans une certaine mesure, de sauvegarder, d'une part, les droits acquis, d'autre part, la valeur de la profession. On ne peut pas dévaluer la profession d'avocat ; il ne faut pas aller trop loin dans ce domaine. Nous verrons du reste comment le Sénat réagira à cet égard aux propositions que lui fera sa commission.

En ce qui concerne les conseils juridiques, dont mon collègue, M. Piot, vous parlera plus amplement, j'ai dit qu'il y avait parmi eux des gens très compétents qui exerçaient une profession en quelque sorte complémentaire de la nôtre. Ceux qui sont titulaires d'une licence ou d'un doctorat en droit pourront toujours, même s'ils ne se destinent qu'à la rédaction ou à la consultation d'actes, s'inscrire au barreau. Je ne vois pas comment on pourrait les en empêcher, même si on les oblige à passer le Certificat d'aptitude à la profession d'avocat (C. A. P. A.). Je crois donc qu'il est bon de créer ce cadre de conseils juridiques pourvus de diplômes, compétents, ayant une longue pratique des affaires du droit. Cela présentera incontestablement toutes garanties.

J'ai souvent entendu dire, à propos des conseils juridiques, que les avocats ne voulaient ni les officialiser, ni les intégrer. Cela me paraît fâcheux car, qu'on le veuille ou non, les conseils juridiques existent et ils jouent vraiment un rôle important dans la vie juridique de notre pays. Ne pas vouloir les connaître et les reconnaître est une erreur. Il vaut beaucoup mieux les réglementer, créer ce que j'appellerai un « label de qualité ». Excusez ce propos un peu viticole, mais je représente un département du Midi. Certains conseils juridiques puiseront leurs raisons d'être dans les diplômes, dans les fonctions exercées, dans les qualités d'honorabilité reconnues. Mais il faut également faire très attention à tous les autres, à ceux qui ne rempliront pas ces conditions. Il y a là un problème social très délicat.

Ainsi que l'a soutenu le rapporteur de l'Assemblée nationale il existe, en dehors des conseils juridiques dont je viens de parler, aux qualités éminentes et utiles, toute une série de conseils juridiques qui ne présentent pas de garanties de compétences et qui sont souvent au niveau de nos communes, de nos villages, de nos villes, les donneurs d'avis du petit commerce, de l'artisanat, de la petite industrie. Ils ont un cabinet et leur rôle social n'est pas nuisible. Ils peuvent même quelquefois être utiles car on ne peut pas obliger le paysan ou l'artisan du coin à aller consulter l'avocat au chef-lieu judiciaire.

Ceux qui exercent cette profession ne doivent pas, d'un seul coup, en être privés. Peut-être serait-il bon d'arriver dans l'avenir à un régime viager de leur situation ?

Mais il y a également ceux qui ne présentent pas ces garanties de demi-compétence, d'aptitude ou d'honorabilité, qui vivent un peu en marge du droit, donnent des conseils dangereux, n'ont aucune espèce de compétence et souvent exploitent le justiciable.

Notre commission de législation, en présence de ces divers problèmes, n'a pas buté comme l'a fait l'Assemblée nationale. Grâce à vos propositions, monsieur le garde des sceaux, elle estime que ces gens doivent être recensés, surveillés et qu'il faut demander au parquet de s'assurer de leur honorabilité. Il faut également voir dans quelles conditions on peut leur assurer un régime provisoire qui ne porte pas atteinte à leurs droits acquis.

Telles sont les conclusions, exception faite des détails que vous apportera mon collègue M. Piot, de la commission au sujet des conseils juridiques et du rétablissement du titre III.

Voilà, mes chers collègues, ce que je voulais vous dire dans la discussion générale. Nous avons intérêt à aller de l'avant, à moderniser notre profession tout en lui conservant ses caractères essentiels. Il est bien certain, en effet, quels que soient les virages de la vie politique d'un pays, qu'à chaque instant l'avocat est appelé à apporter, dans les divers régimes, la garantie de son indépendance pour la sauvegarde de la liberté.

Je terminerai, du reste, par ce mot d'un bâtonnier de Bordeaux que j'ai bien connu : « Quand les dieux désertent le monde, le juge sait ce que la liberté de la défense peut donner à l'autorité de son jugement. » C'est cette liberté qu'en tout état de cause il ne faut point entamer. C'est cette indépendance qu'il faut sauvegarder. Cela a été la préoccupation essentielle de la commission, monsieur le garde des sceaux, et je pense que le Sénat entendra, à cet égard, ses conclusions. (*Applaudissements sur de nombreuses travées.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances.

M. Marcel Martin, rapporteur pour avis de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, j'attire tout d'abord l'attention de mes collègues sur le fait qu'après le magnifique rapport qui vient de vous être présenté par M. Le Bellegou, les propos que je vais tenir, au

nom de la commission des finances, vous apparaîtront bien ternes et bien techniques.

Votre commission a tenu très scrupuleusement à respecter sa propre compétence et à n'étudier dans cette affaire, par ailleurs si importante, que ses incidences financières. Ce sont donc ces seules incidences que je développerai devant vous sous deux aspects. En effet, le problème financier qui se pose essentiellement est celui du rachat des charges d'avoué.

Ce rachat soulève deux problèmes : celui de l'indemnisation des avoués actuellement titulaires de ces charges, d'une part, et celui du financement de cette indemnisation, d'autre part.

Abordons, si vous le voulez bien, le premier problème, celui de l'indemnisation elle-même et de ses modalités. Un chiffre tout d'abord : d'après les indications qui nous ont été données, le montant total des indemnités qui seront dues serait situé en une fourchette de 500 millions à 550 millions de francs. Il est évident que l'importance de ce chiffre a conduit le Gouvernement — il ne pouvait faire autrement — à envisager un étalement de sa dette. Je vous rappelle que, dans le projet, cet étalement est ainsi prévu : pour les charges qui, au jour de la mise en application de la loi, seront vacantes, le paiement de l'indemnité sera quasi immédiat et interviendra dans l'année même de la publication de la loi ; pour les charges qui, à ce même moment, seront occupées, mais dont les titulaires auront renoncé à s'intégrer dans la nouvelle profession, l'étalement est prévu sur une durée de trois ans ; pour les charges occupées, mais dont les titulaires acceptent d'entrer dans le nouveau cadre qui s'ouvre à eux et poursuivent ainsi une activité professionnelle, 50 p. 100 de l'indemnité seront payés en cinq annuités, les 50 p. 100 restant l'étant au cours des dix années à venir.

Il est également prévu une amélioration de cette situation pour les avoués rapatriés : un allègement de deux ans de la durée du crédit que s'octroie l'Etat est prévu dans tous les cas où la charge est tenue précisément par un rapatrié.

A l'unanimité, la commission des finances a suivi les positions prises par la commission de législation. Elle considère que l'étalement prévu par le Gouvernement est d'une trop grande longueur malgré les indexations prévues. Elle estime que, puisque nous sommes dans le cadre de la justice, ce ne serait que justice de diminuer dans une large mesure les délais de paiement, afin que les intéressés puissent, le plus rapidement possible, entrer en possession de cette indemnité qui, constitutionnellement, doit leur être payée de façon « juste et préalable ». Voilà pour ce qui concerne l'indemnisation.

Abordons maintenant le deuxième problème, qui est peut-être plus important que le premier, celui du financement de cette indemnisation. Comment va-t-on payer les charges importantes qui résultent de la réforme ?

Le texte gouvernemental, en son article 34, a prévu de recourir à la taxe parafiscale. Dès lors, on peut se poser une première question, qui a d'ailleurs été très brillamment évoquée tout à l'heure par M. Le Bellegou : le paiement de l'indemnisation de rachat des charges d'avoué, dans une réforme de cette ampleur, est-il de la nature d'une taxe parafiscale ? Cela est fort douteux.

En effet, une telle taxe est une sorte d'imposition qui a pour but de financer des actions privées ou semi-publiques exercées par des collectivités qui ne sont ni l'Etat, ni les collectivités publiques territoriales. Mais c'est aussi un mode de financement de ces actions dont l'assiette est très étroitement liée à l'objet même de l'activité que cette sorte d'impôt entend financer.

Les exemples sont multiples. Vous connaissez, comme moi, annexé à la loi de finances, l'« état » dans lequel sont mentionnées et ordonnées toutes ces taxes parafiscales, et vous pouvez constater que, dans tous les cas, celles-ci sont spécifiques. Elles sont précises et sectorielles.

Lorsqu'il s'agit, par exemple, de financer des comités de vins d'appellation contrôlée — M. le rapporteur a parlé de vins, il y a un instant, parlons-en encore — la taxe parafiscale est alors perçue sur la production vinicole. Lorsqu'il s'agit de financer des centres d'études et de recherches, de la sidérurgie ou de l'horlogerie, par exemple, la taxe parafiscale est exclusivement perçue sur les produits de la sidérurgie ou de l'horlogerie.

Pour qu'il y ait nature de taxe parafiscale, une spécificité très étroite à la fois du but à atteindre et du financement déterminé pour atteindre ce but est donc nécessaire. Ces conditions sont-elles réunies en l'espèce ? Personnellement, je ne le crois pas parce qu'il s'agit, on vous l'a dit tout à l'heure et vous en êtes tous persuadés, de la réforme d'une structure nationale d'une importance nationale. Il n'est pas question aujourd'hui

d'améliorer seulement la commercialisation d'un produit dans le cadre d'une structure économique ; il s'agit de réformer la justice française.

La collectivité intéressée, ce n'est pas ce fonds d'indemnisation dont on peut dire qu'il a été créé pour les besoins de la cause, uniquement parce qu'il ne peut y avoir de taxe parafiscale s'il n'y a pas de personne morale intermédiaire. La collectivité intéressée, ce n'est pas non plus l'ensemble des professionnels, ou mieux, ce n'est pas eux seulement. En fait, c'est l'Etat lui-même, responsable au premier chef de la justice.

Messieurs, concevrait-on une réforme de l'armée française qui serait, par exemple, financée par une taxe parafiscale sur les fournisseurs ? Enoncer cette comparaison peut paraître extravagant. Mais nous sommes aujourd'hui dans un cas analogue, sinon identique. La justice est traditionnellement, en France, plus qu'un « service public », c'est un « pouvoir public ». Il s'agit d'administrer ce pouvoir, de le réformer et, à mon sens, c'est lui faire injure que de vouloir financer la réforme qui le concerne par la voie détournée de la taxe parafiscale.

C'est la raison pour laquelle votre commission des finances pose très sérieusement cette première question. Elle attire votre attention, mes chers collègues, sur la nature du financement prévu.

Est-ce vraiment par cette voie parafiscale qu'il faut financer cette réforme essentielle d'une structure de l'Etat, d'un pouvoir de l'Etat ?

Telle est la première question.

Mais si, d'aventure, on jugeait que ce financement doit bien être réalisé au moyen d'une taxe parafiscale, alors, il faudrait respecter à la fois la Constitution et la loi organique sur les finances, qui prévoit à cet égard :

« Les taxes parafiscales sont perçues dans un intérêt économique ou social au profit d'une personne morale de droit public ou privé autre que l'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics et administratifs. Elles sont établies par décret en Conseil d'Etat pris sur le rapport du ministre des finances et du ministre intéressé, la perception de ces taxes au-delà du 31 décembre de l'année de leur établissement doit être autorisée chaque année par une loi de finances. »

Mes chers collègues, que le principe de la taxe parafiscale — si l'on reconnaît que cette opération doit en comporter une — figure dans la loi, j'en suis d'accord ; mais alors que la loi organique qui découle directement de la Constitution française soit appliquée et que toutes les modalités de la taxe soient renvoyées à un décret en Conseil d'Etat, étant entendu que chaque année, jusqu'à l'expiration de cette dette qui, encore une fois, est une dette de l'Etat, la loi de finances devra prendre en considération l'existence du fonds d'indemnisation et autoriser spécialement, dans le cadre de l'état spécial des taxes parafiscales, la perception de celle qui nous préoccupe.

Encore une fois, si vraiment l'on recourt à une formule juridique dont j'ai dit tout à l'heure qu'elle était douteuse, il me paraît à tout le moins nécessaire de respecter les textes qui découlent directement de la Constitution que la France s'est donnée.

Telles sont, mes chers collègues, les seules observations d'ordre général — que nous retrouverons d'ailleurs lors de l'examen, notamment de l'article 34 — qu'au nom de la commission des finances j'avais mission de vous présenter. (*Applaudissements.*)

M. le président. Nous avons entendu les rapports de la commission saisie au fond et de la commission saisie pour avis. D'autre part, M. le garde des sceaux m'a fait savoir qu'il entendait intervenir après le dernier orateur inscrit dans la discussion générale.

Dans ces conditions, la parole est à M. Tailhades.

M. Edgar Tailhades. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, lorsqu'on lance un produit avec une publicité un peu trop tapageuse, le risque que l'on encourt est qu'il ne reçoive pas, de la part de ceux auxquels il est destiné, l'accueil qu'on attendait. Il faut convenir qu'en la circonstance l'accueil fait au projet de loi présentement soumis à notre examen a été réservé, voire méfiant et même hostile.

Et pourtant, que n'avait-on pas dit, et surtout que n'avait-on pas promis ? Le Gouvernement avait marqué ses intentions par

une campagne de propagande d'une ampleur considérable. La réforme devait être profonde, la refonte totale. Elle devait même constituer une des assises de cette « société nouvelle » dont, tous les matins, on nous annonce la naissance mais dont la consistance — il faut bien le reconnaître — s'apparente pour l'instant à celle d'un mirage.

Un homme de loi nouveau devait surgir pour la plus grande joie et aux applaudissements du justiciable. Tout un système poussiéreux, inadapté au rythme moderne, allait disparaître et la réalisation, qui nous était promise harmonieuse et équilibrée, devait répondre aux besoins de notre temps.

Vous en conviendrez également, j'en suis convaincu : il a fallu beaucoup déchanter. A vouloir trop promettre, on n'arrive souvent qu'à décevoir.

J'avoue, mes chers collègues, que lorsque j'ai lu l'intervention de M. le Premier ministre à l'Assemblée nationale, intervention qui servait d'introduction à la discussion générale du projet, je n'ai pu m'empêcher de penser que cette initiative du Gouvernement était révélatrice de sa conception de la société de ses rêves et que, malgré la ferveur de son ambition, il aurait dû suivre un conseil déjà bien ancien selon lequel « il faut savoir raison garder », et aussi faire preuve de mesure.

Le projet qui nous est présenté a pour objectif primordial la défense efficace des intérêts des justiciables et le libre accès de tous les citoyens de ce pays à la justice de la façon la plus directe, la plus facile et la plus rapide.

Qu'une réforme soit nécessaire, qui donc, mes chers collègues, pourrait en disconvenir ? Les activités judiciaires et juridiques ne sont plus aujourd'hui ce qu'elles étaient naguère. Jour après jour nous pénétrons dans un monde où les réalités deviennent de plus en plus complexes, où tout se transforme sous la pression des techniques.

Mais malgré le matérialisme qui nous envahit et parfois nous étouffe, il serait périlleux pour notre destin que les valeurs intellectuelles et spirituelles soient compromises. Tout ce qui touche au droit et à la justice, qui sont inséparables de la vie des hommes et de leur avenir, doit être abordé avec prudence et circonspection, lesquelles au demeurant, ne sont pas exclusives de décisions fermes et courageuses.

Nous en sommes donc bien d'accord : une réforme s'impose.

Nous avons l'exemple — mon ami M. Le Bellegou le rappelait voilà quelques instants — de nombre de nations occidentales, ainsi que celui du régime applicable dans les trois départements d'Alsace-Lorraine.

Pourquoi donc contraindre le justiciable à s'adresser, pour défendre sa cause devant le tribunal civil de grande instance, à deux praticiens : l'avocat et l'avoué, alors que la dualité n'existe pas devant les tribunaux d'instance, la juridiction prud'homale, les tribunaux de commerce, les tribunaux administratifs, la Cour de cassation et le Conseil d'Etat ? La logique voulait que cette dualité ne subsistât plus devant le tribunal de grande instance statuant en matière civile.

Que souhaite le justiciable ? Il souhaite que la procédure soit allégée, simplifiée, débarrassée de tout son fatras. Les buts initiaux de la réforme devaient donc susciter une très large adhésion, quoiqu'il faille reconnaître que ce qui est inéluctable cause maintes et maintes fois du désagrément, car les habitudes, les traditions sont heurtées.

Il faut bien reconnaître que tout un monde s'écroule, un monde de souvenirs, de gloire, de prestige. D'aucuns affirment que c'est la rançon du progrès.

Vous-même, monsieur le garde des sceaux, déclariez avec justesse devant l'Assemblée nationale : « Personne n'est assez fort pour arrêter le mouvement de la vie », et c'est vrai. Mais il sied d'ajouter que tout doit être mis en œuvre pour tenter d'endiguer un tel mouvement, afin qu'il ne soit pas trop destructeur à l'égard des hommes.

Puisque nous en parlons, vous me permettez d'affirmer qu'une réforme s'écarte fatalement de son objectif si elle n'est pas accueillie avec faveur et si aucun grand assentiment ne la ponctue. Or, le moins qu'on puisse dire est qu'après plusieurs années de travail, de concertation, de conversations, d'entretiens, de colloques, le projet qui devait constituer une œuvre de très grande envergure s'est ratatiné au point qu'il ne vise plus désormais que la seule fusion des professions d'avocat et d'avoué près le tribunal de grande instance. Vous-mêmes vous ne vouliez pas cela, monsieur le garde des sceaux, et vous n'hésitez pas

à reconnaître devant le congrès national des avocats qu'une telle fusion ne ferait qu'accroître l'inconvénient qui résulte du cloisonnement du judiciaire et du juridique.

Voyez-vous, et je le dis franchement, l'impression dominante que l'on éprouve à l'examen du projet présenté c'est qu'il est créateur de confusion et d'inquiétude.

Inquiétude pour les jeunes, et je fais écho aux paroles prononcées par mon ami Le Bellegou qui indiquait tout à l'heure au Sénat que les associations de jeunes avocats n'étaient pas troublées par la perspective des réformes. C'est vrai, j'ai parlé avec de nombreux jeunes avocats ; je connais par conséquent les pensées qui les animent. Je me demande pourtant, en toute loyauté, si nous n'avons pas le droit de marquer en leur nom une inquiétude.

En effet va se poser pour eux la question de savoir s'ils auront les moyens de s'installer convenablement dans la profession nouvelle qui vient d'être définie. Cette question doit être posée. Quelles espérances leur seront permises ? Quelles certitudes leur seront données ?

Alors, une crainte, cette crainte, la voici : ne glisseront-ils pas peu à peu vers la condition de salarié, par là-même, ne perdront-ils pas cette indépendance liée à la défense de la liberté, et à celle de la personne humaine, indépendance qui est la marque, nous le savons tous, des membres du barreau français ?

Par conséquent, je crains aussi — je le dis sans aucune espèce de démagogie — que la fortune ne soit la condition d'accès à la profession d'avocat. J'entends bien — je ne veux pas paraître un attardé — que l'heure n'est plus à l'homme seul mais à l'association, au groupe, à l'équipe. Il n'empêche que dans de multiples cas la notion de subordination va se substituer à la notion d'indépendance — et je le regrette, malgré les avantages que confère aux associations qui pourront se constituer pour l'exercice de la nouvelle profession, la possibilité de la spécialisation.

Je ne veux pas, par conséquent, mes chers collègues, méconnaître l'évolution des temps, l'apparition de ce qu'il est coutume d'appeler le droit des affaires — et très vite, entre parenthèses, j'ajoute qu'il ne faut pas que ce droit des affaires se confonde avec l'affairisme qui est un secteur, vous le savez aussi bien que moi, réservé actuellement à un trop grand nombre d'individus tarés et d'aventuriers.

J'ai parlé aussi de confusion. Le terme ne me paraît pas exagéré. Trop de situations, en effet, demeurent en suspens. Qu'on le veuille ou pas, malgré les efforts de notre commission de législation, le problème des conseils juridiques n'est pas réglé et chacun sait combien ce problème est irritant. Je comprends l'initiative qui a été prise par notre commission pour tenter de moraliser et de contrôler une profession anarchique.

Les avoués près les cours d'appel — et voilà l'insolite — sont tenus au-delà des frontières de la réforme. Mais tous, c'est parfaitement légitime, s'interrogent sur leur sort. L'échéance de leur disparition n'est-elle pas que retardée ? Il est alors aisé de concevoir à quelle cadence se dévalorisent leurs charges.

Il est reconnu — nos rapporteurs en ont parlé — que l'indemnisation des avoués près les tribunaux de grande instance va coûter 55 millions de francs. A qui ? A l'Etat ? Que non pas. Une taxe parafiscale a été prévue, qui sera payée par les justiciables.

C'est une façon heureuse, élégante, vous le voyez, de diminuer les frais de justice ! On veut protéger les justiciables, mais en réalité on leur fait supporter un fardeau un peu plus lourd.

N'eût-il pas été logique — on l'a parfaitement remarqué il y a un instant — les charges d'avoués étant patrimoniales, que leurs titulaires soient indemnisés sur des fonds publics ? A cet égard, j'en suis certain, vous aurez admiré la démonstration pertinente et l'argumentation de notre éminent collègue M. Martin intervenant au nom de la commission des finances. Ce serait, en vérité, tourner le dos à l'équité que de ne pas admettre le principe de l'indemnisation des avoués. Mais a-t-on également songé au désarroi, au préjudice dont beaucoup d'avocats vont souffrir, dans l'impossibilité où ils seront de se reclasser ? A-t-on également songé — et je crois que M. Le Bellegou y a fait allusion au cours de son rapport oral — à quelle impasse difficile seront acculés les personnels des études des avoués et des agréés supprimés ?

Je n'ignore pas que certains auront le droit d'accéder à la profession nouvelle. Mais à quel prix ? Il y a là, je me permets de le noter, un problème social dont je n'ai pas à démontrer l'acuité.

J'en reviens aux avocats. Je me garderai, mes chers collègues, vous le concevez, d'être excessif et je me garderai aussi de paraître partial. Mais il est rationnel de dire — et je ne force pas la vérité en le faisant — que, pour eux, l'application de la réforme proposée aura pour conséquence une sorte de pénalisation. Qu'on le veuille ou non, ne vont-ils pas perdre le monopole de la plaidoirie ?

Oh ! je sais bien que l'article 49 du projet de loi leur ouvre des perspectives : ils pourront accéder aux fonctions d'administrateur judiciaire ou à celles de syndic. Je ne sais qui a rédigé le texte de cet article, mais je suis persuadé qu'il se complaît dans l'ironie. En tout cas, je ne crois pas qu'en la circonstance il se soit montré bon psychologue.

En vérité, on crée une profession nouvelle. Il n'est que de relire le texte de l'article 10 selon lequel « les membres de la nouvelle profession exerceront selon les dispositions des décrets visés à l'article 53 du projet, l'ensemble des attributions qui étaient auparavant dévolues à chacune des professions supprimées » — c'est-à-dire celles d'avocat et d'avoué auprès des tribunaux de grande instance, celle d'agréé auprès des tribunaux de commerce.

Donc cette profession nouvelle, qui résulte de la réforme, n'est plus celle d'avocat. Il serait plus raisonnable, plus logique et plus rationnel de dire que c'est celle d'avoué-plaidant.

Je viens d'évoquer l'article 53. Comment admettre — et je comprends les scrupules de notre commission de législation à cet égard — que, sur des points primordiaux tels que les conditions d'accès à la profession, les incompatibilités ou les règles de déontologie, le statut de la nouvelle profession demeure pour nous inconnu à l'instant où nous délibérons ? Comment admettre que ce soit le pouvoir réglementaire qui, à la place de pouvoir législatif — ce qui à mon sens est proprement inconcevable — soit le souverain maître de l'élaboration de ce statut ?

Sans doute me dira-t-on qu'il y aura des consultations préalables et que les termes mêmes des décrets d'application ont déjà été soumis à notre commission. Il n'empêche que, sur le plan des principes, c'est incontestablement le pouvoir législatif qui aurait dû délibérer de ces problèmes, dont je n'ai pas besoin de souligner devant vous la nature et le caractère essentiels.

Il est un autre article, mes chers collègues — c'est l'article 24 — qui ne doit pas laisser de préoccuper un Parlement qui s'honore d'être le défenseur de la liberté. Sa rédaction comporte en effet un danger. Je le lis : « Toute délibération ou décision du Conseil de l'ordre étrangère — je souligne le terme « étrangère » — aux attributions de ce Conseil ou contraire aux dispositions législatives ou réglementaires, est annulée par la cour d'appel sur réquisition du procureur général ».

Je vous rends attentif au caractère de gravité de ce texte. J'émetts une hypothèse. Un gouvernement autoritaire s'essaierait à la dictature.

Je dis tout de suite que ce n'est pas le gouvernement actuel de la France qui est visé par mon propos, que ce n'est pas, monsieur le garde des sceaux, un gouvernement qui serait présidé par vous, tant nous savons votre libéralisme et l'ardeur de votre foi démocratique, qui est non plus visé et prendrait des mesures qui, dans le pays, soulèveraient protestations et même révolte. Conscients de l'injustice de ces mesures, de nombreux conseils des ordres traduiraient dans des décisions délibérées leur émotion et leur indignation. Sur réquisition du procureur général, la cour d'appel pourrait annuler ces décisions, qui ne seraient pourtant que la manifestation de l'indépendance de l'avocat, l'illustration de sa vocation à se dresser contre l'iniquité et l'arbitrage, et l'histoire — vous le savez, mes chers collègues — l'histoire, aussi bien ancienne que récente, nous a souvent enseigné que le barreau français avait été le dernier refuge du droit, de la justice et de l'esprit d'humanité.

M. Le Bellegou a évoqué sur ce point de très grands exemples.

Je suis également quelque peu heurté par les dispositions de l'article 22. Pour quel motif, dans les barreaux constitués seulement par dix avocats, les attributions du conseil de l'ordre sont-elles dévolues au tribunal ? Je ne mets pas en doute, cela s'entend, l'impartialité et la conscience des magistrats dont je sais toute la valeur morale. Mais je crois que, même dans un barreau restreint, le principe de la discipline exercée par les pairs ne doit pas subir d'entorse ; la règle qui a été

consacrée par la tradition a démontré son efficacité et sa vertu.

Je sais bien qu'il faut prévoir le cas où le nombre des avocats est trop faible pour élire un conseil de l'ordre. Mais je fais référence aux dispositions du texte du 10 avril 1954 qui, sagement, avait fixé à six le chiffre en-deçà duquel le tribunal de grande instance — c'était à l'époque le tribunal civil — assurait les fonctions du conseil de l'ordre.

C'était là quelque chose de parfaitement rationnel et admissible.

Mes chers collègues, près de ma conclusion et sans user du paradoxe, rassemblant mes impressions sur le projet dont nous débattons, je serai tenté de poser la question : pourquoi cette réforme ?

Nous attendions, n'est-il pas vrai ? autre chose après les efforts conjugués du Gouvernement, des intéressés, après les espérances qui avaient été déployées et qui semblaient prometteuses. Alors, n'usons pas de grands mots, mais le terme de déception vient tout naturellement à l'esprit et sur les lèvres.

Au-dessus de tous les intérêts, de tous les égoïsmes, de tous les regrets, de toutes les routines, de toutes les controverses dépassées on plaçait — et nous ne pouvions qu'applaudir — la protection et la défense des justiciables.

Or, une constatation s'impose aux yeux les moins ouverts : la justice sera aussi coûteuse et elle sera aussi lente. Vous savez bien, mes chers collègues, qu'en de très nombreuses circonstances l'avocat qui franchira les limites de sa circonscription judiciaire pour plaider dans une autre circonscription devra avoir recours à un autre avocat pour la postulation. Alors où est l'économie ? On a créé des remous, on a créé beaucoup d'agitation, on a créé aussi, c'était fatal, beaucoup d'amertume et même certaines rancœurs, mais tout cela aurait été compris, tout cela aurait été admis, si la réforme avait été une réforme authentique, j'entends par là une réforme profonde. Or, je crois ne pas heurter la vérité en affirmant que le projet de loi qui nous est soumis n'est pas une vraie réforme. C'est simplement une esquisse, mais ce n'est pas une œuvre maîtresse.

Je ne veux pas, en terminant, laisser courir mon imagination, car elle me conduirait peut-être à de trop inquiétantes perspectives, mais quel va être le sort de cet avocat nouveau ? M. Le Bellegou parlait tout à l'heure de Berryer et d'autres grands noms du barreau français et j'évoquerais celui de Lachaud. L'avocat nouveau sera-t-il toujours l'illustration de ce mot magnifique de Lachaud qui répondait un jour, lorsqu'on l'interrogeait sur son rôle, sur sa mission, sur ses devoirs : « Je suis la défense. »

Tout ce qui relève du droit, on l'a dit et je vous prie d'excuser ce truisme, est particulièrement sensible et ceux qui font profession d'en être les serviteurs doivent obéir à des principes qu'on ne saurait assimiler aux règles qui s'imposent à d'autres activités.

Sans me référer, mes chers collègues, à des traditions que le monde moderne a bousculées, sans apparaître comme le nostalgique d'une époque dont la solennité un peu empesée serait à juste titre considérée comme incompatible avec les exigences de notre temps, qui se veut dépouillé de tout romantisme suranné, je crois que l'avocat, avant tout soumis aux seuls impératifs de sa conscience, aux injonctions de la dignité, de l'honneur, au respect de la loi, doit demeurer, grâce à l'indépendance de son esprit et à la liberté de sa parole, celui auprès duquel on vient chercher conseil, assistance, protection, et cela avec confiance. Or, la confiance est non seulement la conséquence de la compétence, mais aussi de cette considération que celui auquel on la donne n'est le tributaire de personne, ne subit l'influence — ou les suggestions — de personne. Permettez-moi cette formule : « la confiance va à un homme, elle ne va pas à un comptoir ».

Or, j'ai peur que, sous couleur de progrès, votre projet ne résolve pas le vrai problème de la mission de l'avocat dans la société ; j'ai peur qu'il n'apporte beaucoup de déceptions ; j'ai peur qu'il n'apporte un certain désenchantement à ceux qui n'y verront, avec raison, qu'une construction un peu hybride, sans envergure, et surtout impuissante à faire surgir des vocations ; et j'ai peur aussi que le justiciable, que l'on veut entourer de beaucoup de soins, de beaucoup de sollicitude, dont on veut préserver les intérêts, à qui l'on veut rendre moins rugueux et plus aisés les chemins de la procédure, ne s'interroge au moment de son application sur la vanité de la loi nouvelle, qui sera loin d'avoir fait disparaître les inconvénients dont il est en droit de se plaindre encore aujourd'hui.

Mes chers collègues, le groupe auquel j'appartiens déterminera sa position au regard du projet de loi en fonction de la discussion et du vote des amendements.

Voilà les observations dont j'avais le désir, très simplement, de faire part au Sénat. Elles sont le témoignage incontestable d'une réticence à l'endroit d'un projet méritoire dans son principe, mais auquel nous nous permettons de faire ce reproche majeur de n'être que ce qu'il est. (*Applaudissements sur de nombreuses travées.*)

M. le président. Je dois indiquer à la commission et au Sénat que huit orateurs sont encore inscrits dans la discussion générale. S'ils respectent les temps de parole qu'ils m'ont indiqués, nous en terminerions peu après dix-neuf heures et M. le garde des sceaux serait alors appelé à prendre la parole.

Dans ces conditions, la commission de législation désire-t-elle toujours que la séance soit suspendue à dix-huit heures trente minutes pour examiner les amendements, auquel cas trois des orateurs et M. le garde des sceaux ne seraient entendus qu'à la reprise de séance, ou bien veut-elle permettre au Sénat d'achever la discussion générale avant toute suspension de séance ?

M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission. Monsieur le président, nous devons nous adapter au cours du débat.

Il serait bon que M. le garde des sceaux — et je vois que c'est son sentiment — intervienne au début de la séance de nuit. Ainsi pourrions-nous entendre les derniers orateurs encore inscrits dans la discussion générale avant de suspendre la séance. Toutefois, si, à dix-huit heures trente minutes, trois des orateurs n'avaient pu encore intervenir, il conviendrait de suspendre alors la séance.

M. le président. Si l'audition des orateurs encore inscrits, à l'exception de M. le garde des sceaux, nous conduisait à dix-neuf heures quinze minutes, nous ne pourrions sans doute reprendre la séance qu'à vingt-deux heures.

M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission. En effet, monsieur le président, car la commission devra disposer d'au moins deux heures et demie.

M. le président. ... pour examiner tous les amendements.

M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission. Il est trop tôt pour l'affirmer, monsieur le président, car cent six ont déjà été déposés, mais la commission pourra poursuivre son travail demain matin, puisque la réunion du conseil des ministres ne permettrait pas à M. le garde des sceaux de suivre le débat au Sénat.

M. le président. Ces questions d'ordre étant réglées, dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Namy.

M. Louis Namy. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, la nécessité d'une réforme profonde de la justice française est aujourd'hui ressentie, non seulement par les praticiens du droit, mais aussi très largement dans l'opinion publique. Nombre de Français s'interrogent sur l'anachronisme de notre système judiciaire, sur l'inadaptation à notre temps de ses structures, sur l'insuffisance des crédits qui lui sont dévolus dans le budget de la nation, qui le maintient dans cet état.

Ses lenteurs sont aussi proverbiales que la vieillesse de ses palais, sauf ceux qui seront construits dans la région parisienne, ou la désuétude de son langage.

Depuis treize ans, de réforme en réforme, les choses de la justice ne se sont pas arrangées, bien au contraire ! Dans ce domaine, comme dans d'autres, les citoyens exigent de profonds changements.

Pour notre part, depuis fort longtemps, répondant à ces préoccupations, nous préconisons une réforme d'ensemble de l'organisation judiciaire en soulignant que, pour être démocratique et servir les intérêts de la grande majorité de la population, elle devrait comporter une très large décentralisation géographique et permettre de recourir aux services d'un plus grand nombre de magistrats.

Nous ajoutons que la procédure devrait être simplifiée, plus rapide, moins coûteuse et que le justiciable devrait en rester le maître.

Quant au statut des professions judiciaires et juridiques, nous indiquons que, tout en leur assurant une plus grande sécurité matérielle, dans l'intérêt même du justiciable, il devrait, toujours dans ce même intérêt, sauvegarder le caractère libéral de leur exercice et leur indépendance institutionnelle.

Or, depuis 1958, le pouvoir a très précisément tourné le dos à cette orientation qui nous semblait et nous semble toujours de nature à apporter les améliorations souhaitées. Les tribunaux ont été centralisés, le nombre des magistrats maintenu à un niveau très insuffisant et l'organisation actuelle de la justice ne correspond plus aux aspirations et aux besoins du nombre toujours plus grand de ceux qui sollicitent ses services.

C'est dans ce climat général d'impopularité de notre système judiciaire, créé et développé par le pouvoir depuis treize ans qu'a été élaborée cette réforme nouvelle tendant à restructuration complète des professions juridiques et judiciaires. A maintes reprises, ici même, notamment lors des discussions sur le budget de la justice, nous nous sommes inquiétés de ce projet de loi tendant à l'unification des professions d'avoués et d'avocats.

Cette unification est réclamée par les démocrates parce qu'elle est conforme à l'intérêt des plaideurs, qui ne comprennent pas la nécessité de supporter la charge de deux conseils. Bien entendu, cette fusion ne peut avoir de portée réelle pour la grande majorité des justifiables que dans la mesure où elle est, sinon précédée, du moins accompagnée, d'une véritable et sérieuse réforme du code de procédure civile, allant dans le sens de la simplification et de la diminution des frais.

Vous nous avez dit, monsieur le garde des sceaux, que cette réforme du code était sur le chantier et qu'elle interviendrait avant la mise en vigueur de ce projet de loi. Bien ! Mais quel en sera la philosophie ? Nous craignons qu'au travers de celle-ci ne s'affirme le caractère d'une procédure inquisitoire dirigée et bureaucratisée, dans l'esprit qui caractérise les réformes procédurales du pouvoir actuel. Ne pense-t-on pas à généraliser la procédure de la mise en état ? La question a été posée. Je la renouvelle.

Cette fusion pose également le problème de l'indemnisation qui doit, à notre sens, se mesurer au préjudice réellement subi du fait de la réforme et se différencier selon l'âge des titulaires des charges supprimées, selon la nature de celles-ci, l'importance de leur clientèle avant et après la transformation professionnelle et selon l'implantation géographique des études.

A ce propos, monsieur le garde des sceaux, tenant compte de l'inquiétude manifestée par les avoués des départements d'outre-mer, nous voudrions obtenir quelques précisions. En effet, les avoués de ces départements, qui exercent tant devant les tribunaux de grande instance que devant les cours d'appel, sont purement et simplement supprimés en application de l'article 79. Ils subissent un sort différent de leurs collègues de la métropole et, en quelque sorte, un double préjudice. Comment, monsieur le garde des sceaux, entendez-vous les indemniser équitablement ? En effet, rien, dans ce texte, ne fait allusion à cette situation particulière.

Une des questions déterminantes de ce projet de loi, c'est le financement de cette indemnisation, autrement dit le coût de cette réforme. Des chiffres divers ont été avancés. Finalement, ce qui est très clair, c'est que, l'Etat n'intervenant en aucune manière, ni directe ni indirecte, pour prendre en charge l'indemnisation des avoués et des avocats évincés du fait de cette réforme, le justiciable subira donc seul la charge d'un financement qu'on peut estimer au rendement annuel de 55 millions de francs pendant quinze ans d'une nouvelle taxe parafiscale.

On nous dit que la perception de cette taxe ne se fera que sur quinze ans. Et après ? Laissez-moi penser à la vignette. On nous dit qu'elle servira seulement à indemniser les avoués par l'intermédiaire du fonds d'indemnisation institué par l'article 33. Laissez-moi penser au fonds routier.

Ainsi donc, ce mode de financement conduit à une augmentation du coût de la procédure dont les justiciables feront les frais, frais qui s'ajouteront à ceux qu'ils ne manqueront pas d'avoir à acquitter pour la postulation et la plaidoirie ; le fait que le même homme assume ces deux charges n'en diminuera pas pour autant le coût. On peut même penser que, dans un premier temps, ce sera le contraire en raison des frais d'installation du nouvel avocat.

N'est-il pas pour le moins curieux et paradoxal qu'une réforme qui prétend aboutir à une réduction des frais de procès entraîne d'abord une augmentation de ceux-ci ? Dans ces conditions, nous disons que c'est inacceptable.

La justice — et je le dis après les orateurs qui m'ont précédé — est un service public. En conséquence, c'est bien dans le budget de l'Etat qu'il convient d'inscrire les dépenses que nécessite une réforme dite d'intérêt national.

Cela dit, j'ajouterai que ce qui nous préoccupe spécialement dans cette fusion, c'est le devenir de l'avocat. L'intérêt bien compris du justiciable réside dans l'indépendance pleine et entière de son conseil, de son défenseur. Bien entendu, certaines formulations insérées dans ce texte tendent à affirmer cette indépendance, base des garanties individuelles des citoyens. Mais tout mous conduit aux plus expresses réserves, notre collègue M. Tailhades en a parlé tout à l'heure : l'article 22 qui, dans les petits barreaux, donne aux juges un pouvoir disciplinaire sur les avocats ; l'article 24 qui institue le contrôle du parquet sur le conseil de l'ordre des avocats ...

M. René Pleven, garde des sceaux, ministre de la justice. Ce n'est pas exact !

M. Louis Namy. Ce sont les textes.

Je poursuis : l'article 30 qui permet de faire sanctionner par le tribunal, à l'audience, l'avocat coupable de faute ou de manquement sans que celui-ci dispose de toutes les garanties pour assumer sa défense.

La commission de législation a très timidement tenté d'aménager quelques pare-feu, je le reconnais. Il reste qu'à la faveur de ce texte le Gouvernement en profite pour faire passer des dispositions qu'il ne ferait pas admettre autrement, comme, par exemple, le renforcement du contrôle du ministère public sur l'avocat comme sur le conseil de l'ordre. Ces dispositions mettent en cause les droits de la défense en généralisant les possibilités de sanctions à son égard, des possibilités de sanctions qui n'étaient jusqu'à présent incluses que dans la loi d'exception portant création de la cour de sûreté de l'Etat.

Nous pensons, nous, que les barreaux doivent demeurer maîtres de leur recrutement et de leur discipline, hors de toute intervention du parquet ou de vous-même, monsieur le garde des sceaux.

Nous pensons aussi qu'il est indispensable que l'avocat nouvelle manière puisse plaider et consulter sur toute l'étendue du territoire national, la postulation devant rester soumise aux principes de la territorialité. C'est seulement ainsi qu'une des conditions essentielles d'une justice démocratique, à savoir le libre choix du défenseur, peut être sauvegardée.

Ce projet de loi n'est pas non plus marqué par une volonté de démocratiser l'organisation de la justice française, ni par des tendances à rénover ses institutions, pour aussi respectables qu'elles soient dans leur vétusté.

Je ne prendrai qu'un exemple, celui de l'article 21. L'élection au conseil de l'ordre des barreaux, de laquelle sont écartés les stagiaires sous prétexte qu'ils ne participent pas encore pleinement à la vie de l'ordre. Je pense que c'est une mauvaise raison, fondée sur la méfiance à l'égard des jeunes et cela dans une période où l'on abaisse l'âge d'éligibilité pour permettre aux jeunes de participer à l'administration des cités — ce qui est certainement aussi difficile que d'élire le conseil de l'ordre du barreau. J'ajoute que dans les entreprises tous les jeunes de dix-huit ans participent à l'élection des délégués ou à celle du comité d'entreprise, bien que certains ne soient pas encore des ouvriers qualifiés. Il leur faudra faire un stage pour le devenir. Les avocats stagiaires seraient-ils inférieurs aux jeunes ouvriers du point de vue de leur sens des responsabilités à l'égard de l'organisme qui assure la dignité et l'indépendance de la profession à laquelle ils se destinent ?

J'en arrive maintenant à un des aspects de cette réforme, sur le plan social, à savoir le sort fait aux personnels des études d'avoués.

M. le Premier ministre a déclaré le 12 octobre à l'Assemblée nationale, lors de la présentation de ce projet :

« L'importance que présentent pour le bien commun les réformes proposées permet d'attendre pour leur application le concours de tous les intéressés, même de ceux qui sont le plus fermement liés, par un attachement très compréhensible, aux structures dans lesquelles s'est jusqu'à présent déroulée leur vie professionnelle. »

Les employés des études d'avoués, d'agréés, d'avocats, de conseils juridiques, s'ils sont prêts à accepter l'idée et l'éven-

tualité d'une réforme des professions judiciaires et juridiques, ne doivent pas pour autant être les victimes de ces réformes. Or, il apparaît bien que cet aspect social a été passé quelque peu sous silence. L'ensemble de ces personnels forme environ dix mille salariés, autrement dit dix mille familles. Ils se recrutent dans les divers cabinets ou études. Ils vont du personnel hautement qualifié — principal, sous-principal ou secrétaire d'agréé — au petit clerc ou « sténodactylo ». La disparition de leur patron risque d'entraîner, surtout pour le personnel hautement qualifié, toute chance de reclassement.

On comprend alors que les mesures proposées par les personnels vont dans le sens d'une protection des droits acquis.

En ce qui concerne le reclassement deux solutions sont proposées : intégration dans la nouvelle profession ou intégration dans la fonction publique.

Quant à la première solution, il est souhaitable que les clercs ou secrétaires d'avoués ou d'agréés puissent être intégrés dans la nouvelle profession, qu'ils soient licenciés, titulaires de l'examen professionnel ou capacitaires ainsi que les principaux ou sous-principaux, à condition de remplir une certaine durée d'exercice pour certains d'entre eux.

Quant à la seconde solution — l'intégration dans la fonction publique — la réforme étant admise dans son principe, il est logique que l'Etat fasse l'effort nécessaire pour reclasser ce personnel. C'est pourquoi ce reclassement est également réclamé par les intéressés dans la fonction publique ou semi publique, qui offre beaucoup plus de débouchés que le seul ministère de la justice.

Nous pensons qu'il est normal que ce reclassement se fasse à égalité d'échelon et de traitement, sans limitation d'âge et sans concours sinon, il faut être très franc, toute mesure de reclassement serait vaine.

Un autre problème se pose pour ces personnels, celui des indemnités. Le personnel licencié doit recevoir les indemnités prévues dans la convention collective. Mais, comme les avocats et les agréés reçoivent des indemnités, il est normal que le personnel salarié en reçoive également, ne serait-ce que pour compenser des indemnités dues pour changement de résidence, indemnités de fin de carrière, de déménagement, de transferts, comme l'avait prévu le décret du 22 décembre 1958 portant déjà réforme judiciaire. Et ce pour compenser surtout l'impossibilité de retrouver une place analogue dans la même profession, en un mot : des indemnités pour perte d'emploi.

Enfin, pour ce qui est des retraites, comme les droits acquis des personnels en activité, ceux des personnels déjà en retraite doivent être protégés tant en ce qui concerne le régime général que complémentaire, de telle manière que ledit personnel n'ait à subir aucun préjudice du fait de la présente réforme.

Bien entendu, il faudrait également prévoir la création de bureaux de l'emploi pour favoriser le reclassement.

En conclusion sur ce point, nous estimons que les personnels salariés des avoués, agréés, avocats et conseils juridiques ne doivent en aucune manière être les victimes de cette réforme et doivent être traités dans les mêmes conditions que leurs patrons. C'est le sens des amendements que nous avons déposés concernant ces personnels.

En ce qui concerne les conseils juridiques, notre commission de législation propose de reprendre le titre III qui avait été écarté par l'Assemblée nationale.

Qu'il soit nécessaire de régulariser le statut des conseils juridiques, c'est ce que demandent la plupart des intéressés, en premier lieu ceux qui exercent correctement leur profession, et ils sont très nombreux. Que l'on doive s'orienter vers l'unification des professions judiciaires et juridiques afin de donner toutes garanties au consultant, nul plus que nous n'en est convaincu. Mais le projet de loi initial et l'essentiel de celui-ci repris par notre commission tend-il seulement vers cet objectif ? Nous ne le pensons pas.

Ce projet de loi, dont on nous dit qu'il tend à moraliser cette profession, ne doit pas masquer le fond du problème. Le texte qui nous est soumis s'inscrit dans l'orientation générale du Gouvernement en matière économique et politique, d'un pouvoir fondé sur la concentration des moyens de l'économie entre les mains de quelques grands groupes financiers et pour la satisfaction de leurs intérêts et de leurs besoins. L'intégration dans une profession juridique unique telle qu'elle est proposée, englobant conseils juridiques et sociétés fiduciaires, lesquels seront pratiquement légalisés, conduira d'évidence à l'intrusion de

méthodes et de traditions étrangères au service public de la justice et aux principes de la défense, ainsi qu'à la prédominance de quelques puissantes sociétés professionnelles, aux collaborateurs nombreux, accaparant les affaires les plus rentables et permettant ainsi la pénétration profonde des intérêts capitalistes dans la profession.

C'est pourquoi nous disons que la profession de conseil juridique, distincte de la profession judiciaire, doit être réglementée et que seuls devraient pouvoir l'exercer ceux qui le faisaient depuis un certain temps déjà, sans la limiter à ceux qui possèdent des diplômes. Il est évident que des études préalables aboutissant à un diplôme sont préférables, mais ne pas tenir compte des situations existantes résultant souvent des efforts de toute une vie aboutirait à une véritable spoliation que nous ne voulons pas.

Cela dit, nous pensons qu'aucune autorisation d'établissement nouveau ne devrait être accordée, comme aucune activité dans le domaine juridique ne devrait être autorisée sous la forme d'une société commerciale. Ni le projet de loi, ni les amendements de la commission ne vont en ce sens. J'ajoute que, dans l'intérêt du plus grand nombre des usagers du droit, les syndicats professionnels, les associations représentatives d'usagers divers : anciens combattants, locataires, mutilés du travail, doivent pouvoir conserver le droit de faire bénéficier leurs adhérents des consultations juridiques et de les assister devant les juridictions de leur compétence. Nous voudrions avoir à cet égard des engagements très précis, monsieur le garde des sceaux.

En conclusion, je dirai que le groupe communiste votera contre ce projet de loi, non pas parce que nous voulons conserver ce qui existe dans le domaine de l'organisation juridique et judiciaire, bien au contraire, mais parce que ce texte ne va pas dans le sens de la réforme démocratique de la justice que nous souhaitons dans l'intérêt des justiciables et de la justice elle-même.

La taxe parafiscale rendra le coût de la justice plus onéreux, sans en réduire la lenteur. Ce n'est pas l'intérêt des justiciables, pas plus que les dispositions restreignant l'indépendance des avocats et des ordres.

Quant au statut des conseils juridiques et à la réglementation des sociétés fiduciaires, j'ai dit à l'instant ce que nous en pensions. Je n'y insiste pas, pas plus que je n'insisterai sur le sort cavalier réservé dans ce projet aux personnels des études d'avoué.

Cet ensemble de dispositions nous fait considérer ce projet comme dangereux et justifie notre position d'hostilité. (*Applaudissements sur les travées communistes et sur certaines travées socialistes.*)

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

M. André Mignot. Monsieur le garde des sceaux, plus de trente-cinq ans de pratique professionnelle me permettent de critiquer sévèrement le projet de loi que vous avez déposé et dont nous sommes saisis.

Je ne conteste pas que vous vous soyez livré à de multiples consultations, mais vous avez recueilli — n'est il pas vrai? — de nombreuses opinions opposées à ce texte, alors que vous avez déclaré à de nombreuses reprises ne rien faire sans l'accord des professions.

De nombreux barreaux ont protesté. La conférence des bâtonniers a pris position contre ce projet et une association nationale s'est créée spécialement pour lutter contre le point de vue admis par l'association ancienne existante.

Vous ferez peut-être état de l'accord des avoués, mais cette profession comporte également, quoi que vous puissiez en penser, de nombreux opposants et je comprends que certains aient pu se rallier pour en terminer, car il est évident que cette profession a subi un préjudice considérable du fait que l'étude de la réforme est en cours depuis 1968. Depuis cette date, les études d'avoués ne peuvent pratiquement plus être cédées, ce qui a des conséquences spécialement préjudiciables pour les avoués qui voulaient cesser leur profession en raison de leur âge ou pour les études dont le titulaire est décédé.

Si, cependant, il y allait de l'intérêt général en vue d'une meilleure administration de la justice, quoi qu'il en coûte à la profession, celle-ci se serait volontiers inclinée, mais beaucoup n'ont pas le sentiment qu'il en soit ainsi. C'est pourquoi je voudrais justifier, d'une part, que les arguments en faveur de

la réforme ne sont pas fondés et, d'autre part, que cette réforme va entraîner des conséquences désastreuses.

L'exposé des motifs du projet de loi est très limité : il se borne à invoquer qu'il y a nécessité d'assurer aux usagers du droit une protection plus efficace et qu'il faut moderniser la justice de notre pays. Cependant, des arguments divers ont été développés au cours des discussions et je voudrais tous les évoquer.

Tout d'abord, le projet voudrait assurer à l'usager du droit une garantie de compétence de la personne à laquelle il s'adresse. C'est pourquoi il avait été envisagé, au début, un monopole tant de la postulation et de la plaidoirie que de la consultation. Bien vite on s'est aperçu de l'impossibilité d'instituer le monopole de la consultation et de la rédaction des actes.

A l'origine, c'est-à-dire dans le premier avant-projet, on prévoyait l'unification de la nouvelle profession d'avocat avec celle de conseil juridique. Dès lors, effectivement, la garantie de l'usager du droit était assurée, mais on s'est bien vite aperçu que, sur le plan pratique, de telles dispositions étaient inapplicables en raison de la diversité de ceux qui consultaient et rédigeaient des actes. Or, dans le projet de loi qui nous est soumis, l'unification future de la nouvelle profession avec celle de conseil juridique n'est plus consacrée.

Le titre 1^{er} prévoit un privilège d'exclusivité à certaines professions, mais l'article 3 prévoit, de son côté, des variations extrêmement nombreuses et cette solution n'entraîne plus du tout la garantie de l'usager du droit quant à la consultation et à la rédaction des actes. Ce premier objectif n'est donc point atteint.

Le deuxième argument consiste à soutenir que la procédure en sera accélérée. Il faudrait le démontrer et pas simplement l'affirmer. Si quelquefois, évidemment, tel avoué ou tel avocat sollicite une remise qui retarde le procès, il n'y a aucune raison qu'il n'en soit pas de même dans la nouvelle formule, dans la mesure où les magistrats acceptent des renvois pour des motifs parfaitement justifiés.

Mais là n'est pas la véritable cause de la lenteur de la procédure. Celle-ci réside dans le fait de l'encombrement des rôles des tribunaux. Loin de moi la pensée de critiquer le travail des magistrats, mais il faut dire et reconnaître que ceux-ci sont insuffisants en nombre — vous le savez mieux que moi, monsieur le garde des sceaux — et n'ont pas à leur disposition les moyens de travail qui sont, dans le domaine de la justice, parfaitement archaïques.

L'encombrement des rôles est tel que, lorsqu'une procédure est en état et que l'affaire est appelée, il faut, pour fixer la date de la plaidoirie, attendre quatre, six ou huit mois, selon les tribunaux.

C'est bien là que se situe le retard.

Le troisième argument consiste à dire que la justice est chère et que, grâce à la réforme, elle sera moins coûteuse. Ce motif est tout aussi inexact et la situation ne découle pas de la qualité de l'avoué et de l'avocat. D'ailleurs, actuellement, l'avoué a une tarification qui sera remplacée, demain, par des droits de postulation ; d'autre part, l'avocat a des honoraires librement fixés et consentis par le client, honoraires qui seront encore les mêmes pour la plaidoirie.

Bien au contraire, la cherté de la justice découle de votre réforme. Elle résulte — ce que nous avons eu coutume de constater dans le passé — de l'augmentation constante et massive des droits d'enregistrement perçus par l'Etat.

Un coût plus élevé des frais résultera du fait de l'indemnisation des avoués assurée par les plaideurs par l'instauration d'une taxe fiscale variant entre 35 et 50 francs pour les affaires civiles et commerciales devant la cour d'appel, de 20 à 40 francs pour les affaires civiles et commerciales devant un tribunal de grande instance et le tribunal de commerce, de 25 francs pour les procédures correctionnelles et de 50 francs pour les procédures suivies devant la cour d'assises.

Mais il n'y a pas que ces seules taxes parafiscales. Un droit variant entre 50 et 150 francs sera applicable à certains actes soumis à la formalité d'enregistrement ou de publicité car, d'après l'étude faite par la Chancellerie, les indemnités envisagées doivent correspondre approximativement à 550 millions de francs et il est prévu un revenu annuel des taxes de 55 millions de francs.

Le quatrième argument consiste à faire état, d'une part, du régime d'Alsace et de Lorraine et, d'autre part, de la situation des Etats européens.

On nous donne toujours en exemple l'unification de la profession en Alsace et en Lorraine, où il y a une territorialité de fait de la plaidoirie en raison de la spécialisation devant la cour d'appel de Colmar, dont la compétence couvre les trois départements.

Quant à la rapidité, je m'en rapporte au rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale, selon lequel la procédure d'Alsace-Lorraine comporte « des lacunes importantes qui en rendent le déroulement pour le moins aussi long qu'en vieille France ». Il ajoute : « A l'exception de certaines affaires fort simples, il semble qu'un procès devant le tribunal de grande instance, comme devant la cour d'appel, dure environ deux ans devant chacune des juridictions. »

Quant au coût, je cite encore le rapporteur qui dit que les droits et débours perçus dans les trois départements de l'Est sont sensiblement supérieurs à ceux qui sont dus dans les autres départements.

M. René Pleven, garde des sceaux. Pour d'autres raisons ; vous le savez bien.

M. André Mignot. Je le précise car le tarif de la postulation repose sur le montant de la demande et non, comme dans le reste de la France, sur le montant de la condamnation. D'ailleurs, sur le coût de la justice en Alsace-Lorraine, M. Foyer, lorsqu'il était votre prédécesseur, a fait effectuer une enquête qui a été édifiante.

Sur la comparaison avec les autres Etats européens, M. le garde des sceaux a coutume de dire que seule avec l'Espagne la France possède encore la dualité de représentation. Qu'il m'excuse de dire que c'est loin d'être exact ! Si en effet, en Allemagne, il y a bien unicité, la situation au Luxembourg est la même qu'en France. Aux Pays-Bas, il existe bien un avoué ou procureur et un avocat et, en Italie, un *procuratore* et un avocat avec simplement, dans ces deux pays, la faculté réservée aux intéressés de pouvoir cumuler les deux professions. En Belgique, l'unicité vient d'être décidée pour être appliquée progressivement du 1^{er} janvier 1969 au 1^{er} novembre 1970.

Les mêmes arguments de justice plus rapide et moins coûteuse ont été avancés pour faire cette réforme. Or, je voudrais citer M. Swennen, avocat à la cour d'appel de Liège, qui a publié un article rapporté dans *La Vie judiciaire* et qui s'exprime ainsi : « Le triple objectif de rendre la justice moins coûteuse, plus simple et plus accessible aux justiciables s'est rapidement révélé illusoire. L'unification des procédures a buté sur la diversité des interprétations et des jurisprudences. L'apparition de nouvelles taxes destinées en partie à financer l'indemnisation des avoués... » — nous en sommes au même point — « ... a augmenté le coût de certains actes judiciaires. Enfin, les justiciables ne comprennent à la justice rien de plus, ni rien de moins qu'auparavant. » C'est exactement ce que nous prédisons pour la France, si un tel système est appliqué.

Ainsi donc les arguments mis en avant pour justifier la réforme sont absolument inopérants, alors que le bouleversement que cette réforme entraînerait est considérable, ainsi que je vais le démontrer.

Point n'était besoin pour moderniser la profession de la bouleverser. Certes, il y a intérêt à ajuster la profession judiciaire aux données actuelles, à lui ouvrir des activités complémentaires, à lui permettre de pénétrer dans le domaine économique, en un mot, à ne pas laisser l'avocat seulement au Palais, mais à le faire participer au droit des affaires et au droit des sociétés, mais c'est possible sans qu'il y ait lieu à une réforme de structure. J'ajoute qu'une certaine prudence s'impose. Je n'en veux pour exemple que certains scandales actuels qui font couler beaucoup d'encre.

Pour aboutir à une telle solution et assurer une évolution que j'admets parfaitement, sans tout détruire, il est possible de réformer la législation existante et les structures internes de la profession.

C'est parce que l'avocat entend maintenir sa qualité de réputation que des règles précises lui sont imposées et c'est tout à son honneur que de les accepter. La caractéristique essentielle de l'avocat est son indépendance, c'est-à-dire la faculté totale de pouvoir réagir comme il l'entend, de soutenir n'importe quelle thèse qu'il estime valable, de défendre sans limite possible les droits de l'homme et plus particulièrement du faible et de l'opprimé.

Peut-être me direz-vous que, tout au moins dans les textes d'application, une telle prérogative est maintenue, mais je suis

loin d'être convaincu. Je redoute qu'une arrière-pensée ne justifie ce projet qui fait partie d'un ensemble et qui tend à « technocratiser » la profession. C'est ce qu'on retrouve dans le texte que nous discuterons sur l'aide judiciaire, notamment dans le domaine de la tarification de l'honoraire. C'est ce qu'on retrouve dans la réforme du code de procédure civile, si j'en crois le projet qui est à l'étude et qui doit être précisément un préalable à la réforme de la profession. Ce projet de réforme de la procédure tend simplement à remplacer dans le code le qualificatif d'avoué par celui d'avocat et préconise la généralisation de la procédure de mise en état. Il prévoit non une simplification réelle, mais bien au contraire une bureaucratisation dessaisissant l'avocat de la poursuite de l'affaire au profit du tribunal ou du greffe avec une formalisation administrative accrue, compte tenu des formules à remplir, des répertoires à tenir et bien d'autres sujétions du même genre.

Cette indépendance qu'on tente de tuer, y compris dans bien d'autres professions et généralement dans celles qu'on dit « libérales », me paraît être dangereuse pour l'équilibre même du pays. Ainsi il est porté atteinte à ces professions dans le cadre des classes moyennes qui assurent cependant l'équilibre de la nation.

N'oublions pas que c'est au nom des mêmes principes que les greffes ont été fonctionnarisés, ce qui a coûté cher à l'Etat. Or, l'expérience nous a démontré que cette réforme, non seulement a désorganisé le fonctionnement de la justice, mais a rendu celle-ci plus coûteuse aux plaideurs.

Que va-t-il se passer si la réforme entre en application ? Ou bien l'avoué, répugnant à plaider, et l'avocat, répugnant à faire de la procédure, vont s'associer pour rester chacun dans leur rôle ancien et rien n'aura changé. Ou bien, par la création de sociétés civiles, on assistera à une concentration excessive où seuls les puissants plaideront les affaires et où le jeune avocat n'aura plus de place, sinon en se prolétarisant et en devenant salarié. Ce n'est certainement pas ce que recherche notre jeune barreau, plein de qualités, plein de fougue et jaloux de son indépendance.

Quant aux avoués, de guerre lasse et pour les raisons que j'ai déjà exposées, un certain nombre d'entre eux se sont inclinés devant les propositions de réforme ; mais, en ce qui concerne leur indemnisation, a-t-on vraiment bien examiné la question de principe dans le cadre constitutionnel ? C'est un point sur lequel je me permets de m'attarder.

Le droit de présenter, moyennant finances, son successeur à l'enregistrement de la Chancellerie, qui est donc un élément patrimonial, est un véritable droit de propriété ; c'est ce que consacrent la plupart des auteurs et aussi toute la jurisprudence.

De ce fait, le régime de l'indemnisation doit obéir à la règle de l'article 545 du code civil, c'est-à-dire qu'elle doit être totale, immédiate et non compensable. Mais, puisqu'il s'agit d'un droit de propriété, ce n'est pas seulement le code, mais la Constitution qui impose qu'il soit soumis à certaines règles.

Or, le préambule de notre Constitution rappelle la déclaration des Droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, qui dit : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique l'exige, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité ».

Où se trouve dans le texte prévu la juste et préalable indemnité ? Elle est partielle et elle s'étale dans le temps. L'Etat doit indemniser les charges et les offices comme en matière d'expropriation. Je rejoins sur ce point l'avis de la commission des finances. S'il ne peut le faire, il devrait en toute logique renoncer à la réforme, au lieu de prévoir une prise en charge bien imparfaite par les plaideurs qui auront malencontreusement besoin d'ici à quinze ans, dit-on, de recourir à la justice de leur pays. D'ailleurs ce précédent me paraît fâcheux car il pourrait être invoqué pour les notaires et les huissiers.

Il ne faut pas oublier que la réforme entraînera pour le nouvel avocat tant dans son installation que pour son personnel des risques certains. Ces risques concernent le personnel actuel des études et des cabinets.

Certes, des dispositions de reclassement et des indemnités de licenciement sont envisagées ; mais, croyez-vous que cette réforme n'entraînera pas de bouleversement fort préjudiciable pour ce personnel si dévoué que constituent les clercs ? Une indemnité de licenciement permet de vivre un temps limité, mais ne donne pas pour autant l'assurance de retrouver un emploi.

C'est la raison pour laquelle je ne partage pas l'avis de la commission de législation sur l'article 50 et ne puis approuver

l'amendement qu'elle a déposé à cet article. Il m'apparaît qu'il faut largement permettre à ceux qui ont déjà l'expérience des études d'avoués ou des charges d'agrésés, d'exercer la profession.

Comme vous le voyez, mes chers collègues, je prédis un désordre complet de la justice française à partir du 16 septembre 1972, en raison du bouleversement que cette réforme ne manquera d'entraîner dans tous les domaines.

C'est parce que nous en arriverions là et parce que l'usager du droit ne trouverait dans cette réforme ni garantie de compétence, ni garantie de rapidité du cours de la justice, ni limitation du coût de la procédure ou des actes, que je ne pourrai pas donner mon accord au texte qui nous est soumis. (*Applaudissements au centre et à droite.*)

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

M. Pierre Marcilhacy. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, on ne peut pas aborder un tel sujet, quand on est avocat, sans une certaine émotion, et je ne veux pas dissimuler la mienne.

On sait — je vous rappelle que j'appartiens à un ordre qui depuis plus de cent cinquante ans a fait ce qu'on appelle son unité — que les avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation sont à la fois avocats et avoués ; mais ils sont, demeurent et veulent demeurer des avocats.

Avant d'aborder le fond du sujet, je voudrais évoquer quelques souvenirs qui me viennent à l'esprit. Tout à l'heure, M. Le Bellegou, dans son rapport plein de talent comme d'habitude, a évoqué quelques-unes de ces juridictions où j'étais stagiaire, quand j'ai plaidé devant les sections spéciales. Récemment, j'évoquais avec un de mes amis ces anciens souvenirs, qui d'ailleurs avec le temps ont perdu ce qu'ils pouvaient avoir de triste, qui m'ont rappelé une extraordinaire leçon que m'a donnée un homme que nous avons vénéré au Palais, le bâtonnier Etienne Carpentier.

Je sortais de ce petit tambour qui mène aux vestiaires des avocats à la Cour de Paris — je m'apprétais à aller plaider — et je vois venir le bâtonnier, très digne, avec sa grande barbe, sa canne — c'était un glorieux combattant de la guerre de 1914. Je m'efface devant lui ; alors il s'arrête et me dit : « Non, cher ami ! Vous d'abord, vous êtes en robe ». Eh bien ! je n'ai jamais oublié cette leçon.

Les textes qui nous sont soumis, je veux les analyser en tant qu'avocat, mais non pas dans l'optique de la défense des intérêts de la profession. Que mes confrères me pardonnent si j'oublie totalement en la circonstance leurs intérêts.

Mes réflexions n'auront d'autre objet que l'intérêt du justiciable car l'avocat digne de ce nom est au service de la justice. Il gagne sa vie, certes, mais il est avant tout au service de la justice, de même que le médecin est au service de la vie. Il n'y a pas d'autre manière de concevoir ce métier.

Or, mesdames, messieurs, quel est l'objet du texte qui nous est soumis ? Je préciserai d'abord que vous avez à examiner, non pas un texte, mais trois. Je vais les considérer tous les trois ensemble car ils sont rigoureusement indissociables.

Le premier, c'est la réforme du code de procédure civile. Il faut dès l'abord souligner que ce projet, dans l'ordre judiciaire, n'intéresse que les affaires civiles. Rappelons-nous, mes chers collègues, que si les procès au pénal font en général beaucoup plus de bruit dans la presse que les procès civils, ceux-ci revêtent une grosse importance pour la vie des gens, pour leur situation, voire leur honneur. Or, ces procès civils sont réglés par le mécanisme du code de procédure civile.

Ici, monsieur le garde des sceaux, vous me permettrez de rappeler que nous sommes bien, en l'espèce — vous et moi d'ailleurs, c'est curieux — victimes de l'article 37 de la Constitution, car il m'apparaît proprement scandaleux que le code de procédure civile, c'est-à-dire le mécanisme par lequel les justiciables sont amenés à faire valoir leurs droits, dépende du pouvoir réglementaire, alors que des sujets infiniment moins importants sont de la compétence du Parlement, aux termes de l'article 34 de la Constitution.

J'ai dit « pour vous et pour moi », monsieur le garde des sceaux, car si vous n'aviez pas dû procéder à une réforme du code de procédure civile, après consultation d'une commission aux travaux de laquelle j'ai participé, par voie réglementaire, vous auriez mené le débat autrement, j'en suis persuadé.

Vous auriez d'abord présenté au Parlement une réforme du code de procédure civile dont celui-ci aurait débattu. Après quoi, nous aurions examiné ensemble le texte sur la réforme des professions d'avocat et, en troisième lieu, car c'était l'ordre logique, nous aurions débattu de l'aide judiciaire.

Seulement, vous avez été obligé de pratiquer autrement. C'est ainsi que la réforme du code de procédure civile a été publiée au *Journal officiel* — M. Le Bellegou vous l'a rappelé tout à l'heure — avec une clause inhabituelle, une condition suspensive ou plutôt une condition résolutoire, puisqu'il est précisé que sa mise en vigueur est subordonnée au vote de la loi que nous examinons aujourd'hui.

Ainsi, mes chers collègues — je tiens à attirer particulièrement votre attention sur ce point — vous n'avez qu'un moyen de désapprouver la réforme du code de procédure civile telle qu'elle se présente dans le texte paru au *Journal officiel*, c'est de voter contre la loi qui vous est soumise aujourd'hui. C'est un fait, nous n'y pouvons rien. Mesdames, messieurs, on a beaucoup parlé de cette réforme du code de procédure civile ; on en parlera plus encore.

De quoi les justiciables se plaignent-ils ? Ils se plaignent que la justice soit injuste ; je m'excuse de dire que c'est quelquefois vrai, mais il ne faut pas oublier que, dans un litige, il y a un gagnant et un perdant. Inévitablement, 50 p. 100 des plaideurs ne sont pas contents de la justice. Je crois pouvoir affirmer que la justice, en France, est sans doute très largement supérieure à celle de nombreux autres pays.

Ce dont se plaignent surtout les justiciables, c'est de la lenteur de la justice. Cette critique est grave et souvent fondée. Vous me direz que l'avocat placé au sommet de la pyramide contentieuse est mal placé pour le dire. Je vous répondrai que la Cour suprême devant laquelle j'ai l'honneur de plaider a pris en accord avec M. le premier président et M. le garde des sceaux, les dispositions utiles pour réduire les délais d'instruction des pourvois. Ces délais sont devenus extrêmement raisonnables et sans qu'il ait été nécessaire de faire des publications au *Journal officiel*.

Pour accélérer le cours de la justice en matière civile — on vous l'a dit tout à l'heure, je tiens à le répéter — on pouvait s'orienter vers deux solutions, deux schémas qui ont, dans une certaine mesure, donné de bons résultats et qui, en tout cas, avaient l'immense mérite d'être fondés sur l'expérience. Le premier schéma, c'est la procédure dite administrative ; le deuxième schéma, c'est la procédure de référé ou la procédure commerciale. On a pris une troisième voie, celle de la procédure de mise en état. Cette réforme du code de procédure civile me paraît, dans l'option choisie, aussi fine, aussi remarquablement étudiée qu'on pouvait le souhaiter, je tire un grand coup de chapeau — permettez-moi cette expression — à ceux qui l'ont élaborée. Dans le genre, il m'apparaît que l'on ne pouvait pas mieux faire. Mais c'est le genre qui est mauvais. Vous trouvez, dans ce texte sur la réforme du code de procédure civile, l'expression même d'un phénomène contre lequel je me suis souvent élevé par la plume ou la parole et que j'appelle la « technocratisation ». Ce néologisme, je ne voudrais pas qu'il portât offense à quiconque.

Pourquoi ce mot ? Parce que, dans la future procédure, l'intervention du magistrat sera beaucoup plus importante : il disposera d'un pouvoir d'arbitre, au sens où on l'entend sur un terrain de rugby, c'est-à-dire qu'il pourra de temps en temps infliger des pénalités, voire accorder quelques avantages quand il estimera que, dans l'équilibre même du jeu des parties, il convient de le faire.

La méthode n'est pas mauvaise ; elle est loin d'être discutable. Mais elle a deux défauts. Le premier, c'est qu'elle suppose, pour être manipulée, que tous les magistrats sont des gens remarquables. Les magistrats sont comme les avocats, les médecins, les parlementaires : il y en a de très bons, il y en a de moins bons, il y en a de moyens, et il y en a, sans doute, de médiocres. Ce qui est certain, c'est que cette charge nouvelle attribuée aux magistrats va rendre leurs fonctions plus délicates.

Le deuxième inconvénient, c'est que la procédure de mise en état présuppose l'existence d'avoués. Eh oui !

Dans le cours de la procédure, en effet, le juge ne peut procéder à une confrontation hebdomadaire, bihebdomadaire ou bimensuelle que s'il a affaire à des postulants à compétence territoriale qu'il connaît, avec lesquels il est habitué à travailler. Or, qu'est-ce qui ressemble plus à un avoué qu'un postulant à compétence territoriale ?

Ayant réalisé cette réforme du code de procédure civile, vous nous présentez maintenant le texte sur l'unification de la profession d'avocat. Nombre de ceux qui sont intervenus avant moi ont émis beaucoup de critiques à l'encontre de ce texte et je fais miennes certaines de ces critiques. Mais je voudrais essayer de prendre le problème d'une autre façon, toujours en respectant le seul intérêt du justiciable.

La grande motivation de ce projet, c'est qu'il est absurde que le plaideur ait besoin de s'adresser à deux professionnels de la justice pour faire un procès. C'est rigoureusement vrai. Je vous ai déjà dit qu'il m'arrivait d'expliquer au client qu'il avait affaire à un seul avocat-avoué devant la cour suprême. La motivation n'est pas sans valeur. Seulement, la justice est une très vieille dame hautement respectable et elle n'aime pas être cavalièrement traitée. Les usages ont souvent beaucoup plus d'importance que les textes écrits.

Je ne suis pas sûr que nos textes comportent une disposition selon laquelle, en matière pénale, l'accusé doit avoir la parole le dernier. En tout cas, qui oserait discuter ce principe fondamental ? Il y a des usages, que les uns et les autres nous respectons en matière de tradition, qui sont en général plus que centenaires. Il ne faut donc pas trop les chahuter — si vous me permettez cette expression — à moins que, monsieur le garde des sceaux, il en résulte quelque chose de tangible pour le plaideur. Il faut avoir la certitude qu'en bouleversant des usages on arrive à une justice plus rapide et meilleure. Alors là, tout à fait d'accord, faisons litière de tous les principes et de tous les intérêts. Mais cette démonstration est loin d'être apportée.

En définitive, l'unification de certaines professions judiciaires est souhaitable, mais, à l'origine, il y avait ce que l'on a appelé « la grande réforme », laquelle avait soulevé de nombreuses protestations. Je vais vous le dire tout net, monsieur le garde des sceaux : vous avez procédé à une vaste consultation ; nous aussi, souvent involontairement, mais il y a des moments où le législateur doit prendre ses responsabilités après s'être informé. Les groupes de pression, d'où qu'ils viennent, ne doivent pas avoir accès à l'hémicycle des assemblées parlementaires. Ce n'est pas parce que je suis charnellement attaché à cette profession ou par des amitiés vieilles de je ne sais combien d'années que je céderai et que je dirai le contraire de ce que je pense.

Heurtés par la notion du fameux « homme nouveau », nous avons peut-être eu tort de rejeter le premier projet. Dans votre petite réforme, nous sommes obligés de laisser de côté — l'Assemblée nationale l'a fait et notre commission a pu le réparer — toute cette corporation des conseils juridiques, fort honorable et efficace dans son immense majorité, qui sera demain la seule profession à faire du droit, à rendre service en matière de droit et qui ne supportera pas le dixième des difficultés et des charges qui seront le fait de l'avocat. (*Très bien !*)

Voilà comment les choses se passent. On dit qu'il est anormal que le plaideur ait affaire à deux personnes. Mais en supprimant l'avoué, je me demande s'il n'aura pas quand même affaire à deux personnes puisqu'il ira d'abord consulter un conseil juridique, lequel transmettra ensuite le dossier à l'avocat plaçant. Alors, quel sera le bénéfice ? Aurez-vous supprimé la dualité ? Non, vous l'aurez en réalité changée.

Les conseils juridiques, auxquels je rendrai peut-être plus que mes prédécesseurs hommage, vont se trouver en situation privilégiée.

Mais j'aborde là le troisième projet, dont vous aurez à discuter, relatif à l'aide judiciaire. Je n'entrerai pas dans le détail de ce texte, au demeurant fort complexe, dont personne ne pourrait douter que l'intention première soit excellente, mais dont certaines modalités sont très lourdes pour les avocats. Il faut tout de même que vous sachiez, mesdames, messieurs, au moment où vous allez discuter de l'unité des professions judiciaires, qu'au titre de l'aide judiciaire les justiciables, n'ayant pas un revenu supérieur à 90.000 anciens francs, auront droit à l'aide totale, puis à une aide partielle modulée — je ne veux pas insister maintenant — et que l'avocat aura droit, lui, à une indemnité qui s'établirait aux environs de 40.000 anciens francs, ce qui, dans certains cas, est bien payé, mais ce qui, dans d'autres, ne l'est pas du tout.

En effet, le nouvel avocat, qui va être chargé de la postulation, va être amené à s'organiser, à se charger à la fois en matériel et en personnel. Ce ne sera pas seulement son temps de travail qu'il faudra rémunérer, les quelques dix minutes qu'il passera à la barre ; il faudra rémunérer aussi celui qu'il perdra à

d'autres moments de l'exercice de sa profession et payer les frais entraînés par tout l'appareil qu'il va être obligé de mettre en place.

Ce matin, en commission, j'ai demandé si la taxe des avoués en matière civile ordinaire n'était pas supérieure à l'indemnité. On m'a répondu par l'affirmative, ce qui reviendrait à dire que la taxe de l'avoué, c'est-à-dire sa rémunération par le juge, s'établirait autour de 70.000 anciens francs, l'avocat en recevant 40.000.

Nous discuterons de tout cela à l'occasion du texte sur l'aide judiciaire. Je ne veux en tirer qu'une conclusion, c'est que l'avocat en titre de cette nouvelle profession supportera des charges considérables et qu'il aura en tout et pour tout le monopole de postuler et de plaider alors que l'évolution des mœurs, des affaires et de la vie sociale en général font que la plaidoirie a moins d'importance, que la postulation n'est qu'un moyen et que c'est en dehors du prétoire et dans les cabinets d'avocats que doivent se régler sagement un certain nombre de problèmes importants.

Si on ne rétablit pas le titre III dans une forme acceptable, dans le projet sur l'unification de certaines professions judiciaires, je ne voterai certainement pas ce projet. Il me paraîtrait impossible, ne serait-ce que pour l'honneur des conseils juridiques, de ravalier petit à petit l'avocat à un rôle de saute-ruisseau, pour reprendre une vieille image, d'homme qui irait au Palais affairé, passerait un certain nombre d'affaires à la sauvette et qui, de temps en temps, aurait peut-être l'occasion de parler droit avec un peu de liberté et d'abondance.

Puisque le mot de liberté m'est venu aux lèvres, je voudrais, au moment de terminer cette intervention, rappeler quelques souvenirs comme je l'ai fait en commençant. Personne ici, pas plus au Gouvernement que dans l'assemblée, ne songe une seconde à mettre en échec la qualité d'avocat, cette espèce de caractère très spécial qui, au cours des âges, s'est révélé comme servant de ferment à la liberté.

Pourquoi l'avocat est-il libre ? Il est libre d'abord parce que, en principe, il ne reconnaît que la juridiction de ses pairs ; ensuite parce que, dans une large mesure, il peut aussi bien plaider gratuitement — Dieu sait que je connais des avocats qui plaident gratuitement — que demander des honoraires peut-être normaux, mais élevés si l'affaire le justifie et si le client en a les moyens.

Liberté de l'avocat, liberté même de l'honoraire ! Je disais un jour à un ancien bâtonnier de Paris, que je vénère mais que je ne veux pas nommer car il est encore vivant — certains le reconnaîtront — à qui je demandais de prendre une affaire d'assises : « Monsieur le bâtonnier, excusez-moi, mais le client que je vous envoie n'a pas un sou ». J'ai cru que j'allais me brouiller avec lui. Mais il me répondit : « Cher ami, vous me demandez de m'occuper de lui. Je ne veux pas un centime ». Et il a plaidé aux assises sans demander un centime. De surcroît, et contrairement à ce que l'on pense, il n'est pas très riche.

Cette liberté, c'est aussi celle de parler quelquefois contre le pouvoir, monsieur le garde des sceaux...

M. René Pleven, garde des sceaux. Pourquoi pas ?

M. Pierre Marcilhacy. ... ou pour le pouvoir, ce qui est encore une forme d'indépendance.

A ce propos, je citerai le mot d'un homme qui a illustré à la fois le barreau et cette assemblée, Henry Torrès. C'était vrai de certains avocats à l'époque, mais les choses se sont bien améliorées depuis lors et je ne voudrais pas que mes collègues y voient une allusion malveillante. « Quand nous allons devant les assises pour défendre un criminel, disait-il, il ne faut pas commencer par la formule : Messieurs, l'abominable fripouille que j'ai le douloureux devoir de défendre devant vous... » (*Soupires.*)

Il faut que, en France, nous puissions exercer librement notre métier. Nous pouvons le faire en toute liberté, je le reconnais loyalement, dans le cadre d'une profession unifiée ou non. Mais ce qui m'inquiète le plus, avec la transformation générale qui est envisagée, c'est de savoir comment cette vieille dame qu'est la justice va, à son âge, supporter cette opération de rajeunissement qui, comme certaines opérations de ce genre, pourrait la vieillir encore davantage. (*Applaudissements sur de nombreuses travées.*)

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

M. Pierre Carous. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, dans cette intervention volontairement brève, je n'ai pas l'intention d'aborder les détails du texte qui seront étudiés lors de l'examen des articles et des amendements très nombreux qui vous seront soumis. Je me bornerai donc à quelques observations d'ordre général, en réalisant parfaitement que certaines de ces observations recouvrent ce qui a déjà été dit — veuillez m'en excuser — mais s'agissant de principes essentiels, il est indispensable que, parlant au nom des collègues de mon groupe comme en mon nom personnel, je vienne les réaffirmer à cette tribune.

La réforme des professions judiciaires touche à des institutions anciennes, à des habitudes acquises et aussi — il faut bien le dire — à un certain nombre d'intérêts particuliers, parfaitement légitimes d'ailleurs. A tous ces titres, elle ne pouvait manquer de soulever discussions et polémiques.

Je voudrais très rapidement m'efforcer de répondre à deux questions : cette réforme est-elle nécessaire et, dans l'affirmative, quelles sont les précautions à prendre, tant pour la réaliser sur le plan législatif que pour la mettre en application sur le plan pratique ?

En réponse à la première question, je crois qu'il faut admettre que la réforme sera utile, spécialement en ce qui concerne la dualité d'intervention dans la procédure de l'avocat et de l'avoué.

Je ne reprendrai pas les arguments qui ont été développés à ce sujet, sauf pour attirer votre attention sur ce qui est, à mon avis, le point essentiel de ce problème.

Lorsqu'on a — et l'idée n'est pas nouvelle — désiré mettre fin à la dualité avocat-avoué par fusion des deux professions, on a eu comme objectif de rendre la justice plus accessible et plus rapide. On recherchait, bien entendu, par la même occasion, à diminuer le coût de certaines procédures.

Il faut, pour apprécier exactement ce problème, se rappeler à chaque instant que la réforme des professions judiciaires touche, sur le plan de la procédure, les avoués, dans la mesure où leur ministère est indispensable, et l'ensemble des avocats et avoués dans le cadre de la fusion de leurs professions, les avocats étant admis à la fois à postuler devant certains tribunaux et à plaider devant tous les autres.

En dehors de cela, sur le plan du code de procédure, la réforme est assez limitée. Par contre, il n'en est pas de même dans le cadre de l'exercice de la profession où elle a un impact considérable, car elle va transformer le rôle et les méthodes de travail des uns et des autres.

La crainte du changement, toujours profondément enracinée au cœur de nos concitoyens, justifie psychologiquement certaines réactions, au moins autant que la crainte, souvent légitime, mais aussi parfois considérablement exagérée, des inconvénients qui pourraient résulter de la réforme sur le plan purement matériel.

La fusion des professions d'avocat et d'avoué est, à mon avis, acceptable dans la mesure où elle n'est que le premier pas, non seulement d'une simplification, mais aussi d'une modernisation de la procédure civile.

Il existe dans ce domaine, toute une série d'actes qui sont complètement périmés, de même que l'on pourrait mettre au moins partiellement fin à l'utilisation exclusive et systématique d'un jargon, sans doute parfaitement précis et adapté à son objet, mais dans bien des cas inintelligible au commun des mortels.

Ces diverses réformes auraient inévitablement comme résultat, non seulement de faciliter la tâche des avocats, mais aussi, et ce n'est pas négligeable, de permettre aux plaideurs éventuels d'avoir une meilleure connaissance du déroulement de la procédure qui les concerne.

J'estime personnellement que la simplification de la procédure — pourquoi ne pas retenir la procédure en vigueur devant les tribunaux de commerce, par exemple ? — aurait dû intervenir en même temps, sinon précéder, la réforme des professions judiciaires. Ne pourrait-elle intervenir très prochainement ? Je pense que M. le garde des sceaux pourrait nous donner des précisions à ce sujet.

Je ne crois pas que nous ayons intérêt à repousser à une autre date l'examen du texte qui nous est soumis aujourd'hui, mais je me permets d'attirer tout particulièrement, monsieur le

garde des sceaux, votre attention sur l'urgence de cette simplification de la procédure civile.

Si la réforme est admise — et je me permets de souhaiter, sans préjuger le vote de notre Assemblée, qu'elle le soit, au besoin après amendement dans le cadre des propositions de notre commission — il conviendra de l'appliquer avec une certaine prudence dans la mesure où elle risque incidemment de porter atteinte à certains principes de notre société libérale.

Il s'agit de l'indépendance des avocats dont la libre action est dans bien des cas la garantie du respect de l'individu et de ses libertés essentielles.

Je m'explique avec plus de précision : la réforme ne touche absolument pas le rôle de l'avocat dans le domaine pénal, mais en modifiant profondément les structures de la profession elle risque de porter atteinte à la manière dont cette profession peut s'exercer.

Face à l'appareil judiciaire puissant, compétent et bien structuré, l'individu accusé à tort ou à raison a comme protection la présence à ses côtés d'un défenseur dont la liberté d'expression garantit les droits de l'accusé comme de la partie civile.

Il n'est pas question, bien entendu, de mettre en doute l'objectivité des magistrats, mais, dans un souci d'équilibre, il faut que l'avocat puisse être, à la barre, l'égal de celui qui accuse au nom de la société.

Cela est vrai sans doute sur le plan juridique le plus élevé, mais tout aussi vrai et indispensable sur celui de la psychologie de l'individu qui se sent en état d'infériorité dans une procédure à laquelle il ne comprend sans doute pas grand-chose.

Celui que l'on veut appeler « l'homme nouveau » — mais le serait-il tellement ? — pourrait perdre une partie de ses habitudes de liberté dans la mesure où, exerçant l'ancienne activité de l'avoué, il se trouvera davantage contrôlé par l'appareil judiciaire.

Cela risque d'être aggravé par le système d'aide judiciaire dont il est prématuré de parler, mais qui présente le danger de placer certains avocats dans une situation matérielle et morale peu compatible avec les traditions de leur profession.

Dans un régime républicain et libéral qui inscrit la protection de l'individu et de ses libertés au premier plan de ses soucis, la fonctionnarisation de fait ou d'esprit des membres du barreau irait à l'encontre même des règles élémentaires de notre vie en société.

Outre qu'il serait injuste et malsain qu'une réforme, aussi générale soit-elle, se fasse au détriment d'une ou plusieurs professions, il ne serait pas acceptable pour nous que faite en faveur de ceux qui ont recours, volontairement ou non, à la justice, elle se retourne finalement contre eux.

Je soulignerai à nouveau que cette réforme, qui intéresse l'ensemble des Français, ne doit pas être réalisée, soit au détriment d'une profession complète, soit de certains professionnels. Il faut que ceux qui pourraient être lésés, qu'il s'agisse des avoués dans leur ensemble ou de certains avocats, reçoivent la juste indemnisation du préjudice subi.

En conclusion, je voudrais vous rendre hommage, monsieur le garde des sceaux, ainsi qu'aux nombreux rapporteurs de la commission de législation.

Je sais que vos soucis sont les nôtres et je suis convaincu que du dialogue qui va s'engager ici sortiront des solutions justes, humaines et permettant de garantir encore mieux que par le passé ce qui nous apparaît comme un élément fondamental de l'existence : le respect de la personne humaine et et la défense des libertés auxquelles l'ensemble de nos concitoyens reste si justement attaché. (*Applaudissements sur les traverses du groupe d'union des démocrates pour la République et à droite.*)

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

M. André Armengaud. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon intervention ne sera pas du tout à la hauteur de celles que vous avez entendues, car mon propos est beaucoup plus modeste.

Je voudrais d'abord m'excuser auprès de M. le garde des sceaux, des rapporteurs des commissions et de mes collègues de mon absence au début de cette séance ; je participais aux travaux

de la commission des finances qui, comme vous le savez, siège quasiment en permanence.

Mon intervention a uniquement pour objet de faire part au Gouvernement des préoccupations d'une profession peu nombreuse et peu connue du Gouvernement: celle des conseils en brevets d'inventions, autrefois ingénieurs-conseils en propriété industrielle. L'activité de cette profession est essentielle pour la défense des droits des inventeurs et le développement d'une politique de protection des innovations.

A cet égard, le titre III soulève à mes yeux certains problèmes. Il concerne, en effet, les conseils juridiques et les qualifications qui leur sont imposées. Cela m'amène à poser la question de savoir dans quelle mesure la situation des conseils en brevets d'invention ou, plus généralement, celle des ingénieurs-conseils en propriété industrielle se trouve ou non atteinte par le projet de loi.

Cette profession, qui est essentiellement technique et exercée par des ingénieurs, éventuellement licenciés ou docteurs en droit, consiste à représenter des inventeurs auprès de l'administration française de la propriété industrielle en vue de l'obtention de leurs brevets d'invention, ce qui présuppose des discussions techniques avec l'administration, notamment lorsqu'elle émet des avis sur la nouveauté des inventions au sens des articles 20 et 67 de la loi du 2 janvier 1968 sur les brevets d'invention.

Ensuite, cette profession a pour rôle d'assister les inventeurs pour l'obtention des brevets étrangers, et ce, conformément aux dispositions du décret du 29 octobre 1965 qui réglemente non pas la profession, mais l'exercice de celle-ci par la définition du titre de conseil en brevets d'invention.

Enfin, cette profession consiste à déposer des marques de fabrique et de commerce ou de services ainsi que des dessins et modèles et, bien entendu, si possible, d'en assurer la protection. Mais le choix de la protection entre modèles et brevets est un problème essentiellement technique, un modèle étant nul de plein droit s'il a le moindre effet utile, d'où évidemment la nécessité d'une appréciation par l'ingénieur-conseil de la voie à suivre pour assurer la protection des créations de son client.

Cela étant dit, les ingénieurs-conseils ou conseils en brevets d'invention — appelez-les comme vous voudrez — ne prétendent nullement être des conseils juridiques. Leur technicité en matière de droit est limitée au droit étroit de la propriété industrielle. Dès lors, ils ne font nullement concurrence aux conseils juridiques car ils n'exercent pas le même métier qu'eux. De même, dans les procès en matière de propriété industrielle intentés en France et à l'étranger, les conseils en brevets d'invention ne sont pas autre chose que les assistants des avocats avec lesquels ils travaillent régulièrement, que ceux-ci soient ou non spécialistes en propriété industrielle.

Aussi les conseils en brevets d'invention demandent qu'en raison des conditions d'exercice de leur profession qui découlent du décret du 29 octobre 1965, ils ne soient pas visés par les textes actuellement en discussion et soumis à l'appréciation du Sénat; d'où les premiers amendements que je me suis permis de déposer aux articles 12 bis, 54 et 55.

Dernière observation: la création de l'office européen des brevets d'invention, devant lequel seront déposés les brevets d'invention pour un territoire beaucoup plus large que le territoire national, conduira les conseils en brevet d'invention à avoir, comme leurs collègues allemands, hollandais et britanniques en particulier, un statut spécial réglementant leur profession.

Les membres de cette profession demandent donc que M. le garde des sceaux veuille bien prévoir un décret l'organisant dans les mêmes conditions que cela a été fait pour leurs collègues étrangers. Cela ne peut être fait dans le cadre des dispositions actuelles, mais, à cet égard, je me suis permis de déposer un amendement invitant le Gouvernement à prendre des initiatives que cette profession réclame depuis plusieurs mois.

Mes chers collègues, j'en ai terminé. (Applaudissements.)

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

M. François Duval. Monsieur le président, mes chers collègues, mon intervention sera très brève car il s'agit pour moi non pas de discuter du bien-fondé du projet de loi qui est soumis, mais simplement d'attirer votre attention, monsieur le garde des sceaux, sur la situation spéciale qu'il fait aux avoués qui exercent leur profession dans les départements d'outre-mer.

Le projet stipule, en son article 11, que « les offices d'avoués près les tribunaux de grande instance sont supprimés », et il édicte immédiatement les conditions d'indemnisation consécutives à ces suppressions. C'est une disposition d'ordre général, qui donne la certitude que la situation des officiers ministériels concernés sera intégralement réglée.

Mais un peu plus loin, l'article 79 du même projet stipule que « dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion, les offices d'avoués près les tribunaux de grande instance et les cours d'appel sont supprimés ». Cet article 79 pose donc un cas nouveau. En effet, si, dans l'article 10, il est stipulé que « la nouvelle profession d'avocat est substituée à la profession d'avoué près les tribunaux de grande instance », il n'y est pas question des avoués près les cours d'appel.

Dans ces conditions, il apparaît nécessaire d'envisager des modalités particulières d'indemnisation pour les avoués des départements d'outre-mer qui relèvent d'un statut spécial puisque seuls, dans l'organisation judiciaire française, ils ont vocation pour exercer des représentations tant devant les tribunaux de grande instance que devant les cours d'appel dont relèvent lesdits tribunaux.

Vous m'objecterez sans doute, monsieur le garde des sceaux, que leur indemnisation sera calculée, en tout état de cause, en fonction des produits des cinq dernières années, mais je me permets de vous signaler l'importance du préjudice que subiront les avoués des départements d'outre-mer doublement touchés par la réforme et dont quelques-uns, notamment en raison de leur grand âge, se trouveront dans l'impossibilité de bénéficier des dispositions de la nouvelle profession d'avocat.

Je pense donc qu'il y a lieu de tenir compte de leur situation particulière afin de les indemniser sur des bases particulières et que ce sera justice. (Applaudissements.)

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

M. Jean Périquier. Mes chers collègues, comme je partage le point de vue de beaucoup d'orateurs qui m'ont précédé, notamment de mon ami M. Tailhades, mon propos sera bref et se limitera à quelques observations générales.

En ce qui concerne le principe de la réforme judiciaire, à mon tour, je ne pense pas qu'il puisse y avoir une grande difficulté dans notre assemblée pour l'accepter. En tout cas, je donne personnellement mon accord au principe de cette réforme dont l'idée, vous le savez, n'est pas nouvelle. On en a parlé sous toutes les Républiques et sous tous les gouvernements. Elle a été réalisée depuis bien longtemps dans de nombreux pays et elle existe en partie, en France, en Alsace-Lorraine. Cette réforme devait donc voir le jour, et ce sera votre mérite, monsieur le garde des sceaux, de l'avoir fait naître.

Indiscutablement, l'unicité de la profession judiciaire, concrétisée essentiellement par la fusion avoué-avocat, ne peut être que bénéfique au justiciable qui, à l'heure actuelle, ne comprend pas pour quelles raisons, pour soutenir un procès, il a besoin de plusieurs hommes de loi, dont le rôle qu'ils jouent dans l'action judiciaire lui échappe complètement.

Cela étant précisé, nous ne sommes pas décidés pour autant à accepter n'importe quelle réforme, car il y a réforme et réforme. Nous avons d'autant plus de raison d'être méfiants à l'égard de celle-ci que toutes les réformes judiciaires que nous avons connues depuis plus de dix ans ont été loin d'être heureuses. Loin d'apporter des simplifications, elles n'ont apporté que des complications. En tout cas elles n'ont pas rendu la justice plus rapide et moins onéreuse, ce que veulent essentiellement les justiciables.

Nous sommes d'accord par conséquent pour accepter une réforme judiciaire, mais à certaines conditions.

Tout d'abord, nous estimons que si on veut faire une telle réforme, il faut la faire la plus complète possible. Une mini-réforme ne peut aller que contre le but poursuivi, à savoir la défense des intérêts des justiciables. Or, votre réforme est au moins incomplète sur un point puisqu'elle laisse substituer les avoués à la cour. Je n'ai rien contre eux. Mais c'est un fait que leur rôle n'est pas plus important que celui des avoués de première instance, bien au contraire peut-être. Si l'on supprime les uns, il n'y a pas de raison de ne pas supprimer les autres. Il semble que la survie des avoués à la cour ne s'explique que par une raison financière. Mais cela n'est pas très sérieux,

car il n'y a pas de raison que les intérêts du justiciable ne soient pas aussi bien défendus devant la cour que devant le tribunal.

Sans doute, je le dis tout de suite, ce n'est pas cette seule considération qui dictera notre vote final mais je tenais à la signaler pour bien montrer à quel point ce texte était discutable.

Par ailleurs, pour que la réforme soit bonne, il faut qu'elle donne toutes les garanties au justiciable. Or, personnellement je suis convaincu que ces garanties il ne les aura pas si, trop facilement, on permet l'accès du barreau aux représentants de toutes les professions plus ou moins judiciaires qui seront touchées par la réforme. Je reconnais cependant que celle-ci va créer parfois des situations pénibles à certains professionnels qui méritaient qu'on étudiat d'une façon plus approfondie les conséquences que la réforme va entraîner pour eux. Je pense, par exemple, aux clercs d'avoués qui vont se trouver brutalement privés de leur emploi. Certes, je ne partage pas les craintes excessives de certains, car je suis persuadé que beaucoup de ces modestes et précieux auxiliaires de la justice trouveront à se reclasser chez les avocats qui seront appelés désormais à faire la procédure. Mais cela n'a rien d'obligatoire et vous n'avez rien résolu, monsieur le garde des sceaux, en leur permettant, sous certaines conditions, d'accéder à la profession d'avocat. Je ne suis pas sûr que cela leur donnera satisfaction et, en tout cas, ils se préparent certainement à beaucoup de déceptions. Je ne vous apprendrai rien en vous disant, monsieur le ministre, qu'il ne suffit pas de s'inscrire au Barreau pour être assuré de gagner du jour au lendemain sa vie. Il s'en faut malheureusement de beaucoup.

Par ailleurs, notre commission de législation a cru devoir rétablir le titre III concernant les conseils juridiques. Le texte proposé donne toutes garanties aux clients de ces conseils juridiques, mais il ne me paraît applicable que pour les conseils juridiques existants, car un contrôle de leur activité peut être facilement établi. Mais si on fait du texte proposé par la commission un statut permanent, alors on risque de voir se multiplier les conseils juridiques. Leur contrôle sera illusoire et on risque de retomber dans les errements du passé.

Enfin je considère que le monopole de la consultation juridique aurait dû être laissé aux avocats qui donnent toutes les garanties nécessaires pour donner de telles consultations. Je sais qu'on me répondra qu'il est difficile de définir la notion de consultation juridique. Il ne faut cependant rien exagérer. La notion de droit n'est pas tellement extensible qu'on ne puisse déterminer ce qui appartient au droit et ce qui ne lui appartient pas.

En ce qui concerne les autres conditions qu'à mon avis devrait comporter une véritable réforme judiciaire, je ne veux pas insister, car notre rapporteur M. Le Bellegou et notre collègue M. Tailhades les ont rappelées excellemment. Je partage leur point de vue sur la taxe parafiscale prévue pour l'indemnisation des avoués et qui augmentera une fois de plus les frais de justice. Je partage leur point de vue sur les moyens insuffisants qui sont prévus au budget de la justice pour permettre une application sérieuse de la réforme. Enfin, bien entendu, je partage également leur point de vue sur la nécessité d'assurer au maximum l'indépendance de l'avocat dont l'histoire nous apprend que chaque fois qu'on a voulu lui porter atteinte, on a porté atteinte également à la justice et, par voie de conséquence, à la liberté.

Voilà les quelques observations très rapides que je voulais présenter. Ma conclusion sera simple. Elle rejoindra celle de mon ami M. Edgar Tailhades.

Dans la mesure où le texte qu'on nous proposera finalement de voter sera amélioré par les amendements présentés par notre commission et par certains de nos collègues, nous serons prêts à examiner favorablement une réforme judiciaire qui sera faite vraiment dans l'intérêt des justiciables, tout en défendant l'indépendance de l'avocat.

Mais, dans le cas contraire, nous faisons toutes réserves, car nous considérons que le texte gouvernemental tel qu'il est actuellement ne permettra pas une bonne administration de la justice; nous n'hésitons même pas à dire qu'il ira à l'encontre des intérêts bien compris des justiciables. (*Applaudissements sur les travées socialistes et sur certaines travées à gauche.*)

M. le président. Je n'ai plus d'orateur inscrit dans la discussion générale. Nous en terminons ainsi dans les délais que la commission avait prévus.

Il reste que 206 amendements ont été déposés. Dans ces conditions, je demande à la commission quelles sont ses intentions quant à la suite du débat.

M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission. Je crois que le Sénat devrait maintenant suspendre ses travaux pour permettre à la commission d'examiner les amendements qui ne lui ont pas encore été soumis.

Si le Sénat en était d'accord, nous pourrions, au cours de la séance de ce soir, qui serait fixée à vingt-deux heures, entendre M. le garde des sceaux, puis aborder la discussion des premiers articles du projet de loi et des amendements qui s'y rapportent.

M. le président. La séance ne pourrait-elle être reprise plus tôt ?

M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission. Cela ne me paraît pas possible.

M. Pierre Garet. Je demande la parole.

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

M. Pierre Garet. Le Sénat ne pourrait-il entendre dès maintenant M. le garde des sceaux ?

M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission. Je dois indiquer au Sénat que M. le garde des sceaux a souhaité lui-même n'intervenir qu'à la reprise de la séance.

M. Pierre Garet. Je n'insiste pas.

M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission. J'insiste, moi, pour que la séance ne soit reprise qu'à 22 heures, la commission ayant encore à prendre connaissance d'un grand nombre de documents qui lui sont parvenus.

M. le président. Vous avez entendu les explications de M. le président de la commission tendant à suspendre maintenant la séance.

Il n'y a pas d'opposition ?...

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-huit heures trente minutes, est reprise à vingt-deux heures vingt-cinq minutes.*)

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'unification de certaines professions judiciaires.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. le garde des sceaux.

M. René Pleven, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs, j'ai tenu, selon une habitude qui m'est chère, à n'intervenir dans la discussion générale qu'après avoir entendu tous les sénateurs qui ont bien voulu y participer.

Persuadé que le projet qui vous est soumis est conforme à l'intérêt public et à celui de la justice, j'entends en effet n'élever aucune objection, aucune critique. Cela me sera d'autant plus facile que personne n'a pu prétendre que ce projet était improvisé; vous savez tous qu'il est le fruit d'études qui se sont prolongées pendant plus de trois ans.

C'est à René Capitant que revient le mérite d'avoir entrepris de réformer le statut et les conditions d'exercice des professions judiciaires et juridiques; mais il me faut rappeler que ce projet n'était pas issu des cerveaux technocratiques ou prétendus tels des magistrats de la Chancellerie.

S'il a attiré sur lui les feux de l'actualité, je le dis en passant pour M. Tailhades, ce n'est pas par un appétit de publicité qui est tout à fait étranger aux habitudes du ministère de la justice, c'est parce qu'il avait été lancé par l'assemblée générale d'une très importante organisation d'avocats. Je me permets de le rappeler à tous les membres de cette noble profession qui ont pris la parole cet après-midi pour critiquer la réforme.

Et c'est parce que l'impact de cette initiative sur l'ensemble du monde judiciaire avait été considérable que, dès les premiers jours de juillet 1968, M. René Capitant décidait de créer au ministère de la justice une commission chargée de l'étude de cette réforme afin d'adapter ces professions aux exigences de la vie économique et sociale d'aujourd'hui. Ainsi commençait une très large consultation des représentants de toutes les professions concernées, consultation qui devait durer trois années et au cours de laquelle aucune des questions qu'a soulevées le projet n'a été négligée.

Après m'être rendu moi-même, l'année dernière, au siège de treize cours d'appel, pour prendre sur place contact direct avec tous les professionnels et avoir recueilli avec la plus grande attention leurs observations, j'ai acquis la conviction que le *statu quo* ne pouvait être maintenu, quelles que fussent les divergences de conception d'une réforme que les uns souhaitaient la plus large possible, tandis que les autres, en nombre plus important, voulaient plus limitée. Mais du moins ces trois années d'une concertation, d'une ampleur inégalée et d'une liberté totale ont abouti à d'incontestables résultats.

D'abord, chacun dans le pays a pris conscience que l'organisation française des professions judiciaires est présentement d'une complexité et d'une singularité dont l'unique explication est historique mais dont l'intérêt des justiciables exige qu'elle soit complètement rénovée.

Il est vrai que la structure traditionnelle de ces professions correspondait parfaitement au début du siècle dernier à l'objet qui était le leur et la distinction des avoués et des avocats traduisait sans aucun doute l'idée que l'on se faisait alors d'une certaine spécialisation. Le fondement théorique de cette dualité reposait sur la constatation que si l'engagement et le déroulement d'un procès supposent des actes écrits — assignation, conclusions — la défense en justice implique le débat oral ; d'où l'existence de deux professions complémentaires mais bien distinctes : celle des avoués, officiers ministériels, enfermée dans un *numerus clausus*, soumise au contrôle du ministère public et à une discipline relativement rigide ; celle des avocats, indépendante, dégagée de la surveillance des procédures et destinée à faire valoir, dans la plus grande liberté, les arguments de la défense.

Tandis que les avoués titulaires de leurs charges s'étaient vu reconnaître par la loi de finances du 28 avril 1816 le droit de présenter leur successeur à l'agrément du garde des sceaux, tiraient ainsi finance de la cession de leurs offices et bénéficiaient d'un strict monopole de la représentation devant les tribunaux de droit commun, les avocats groupés, eux, en barreaux autonomes, soumis au seul contrôle disciplinaire de leurs conseils de l'ordre et de leurs bâtonniers, jouissaient d'une liberté d'ailleurs indispensable à leur fonction.

Le cloisonnement entre avoués et avocats ne devait pas résister à l'usure du temps. Il s'est amenuisé à mesure que se sont multipliées les compétences soustraites aux tribunaux de droit commun au profit de juridictions spécialisées : tribunaux de commerce, conseils de prud'hommes, tribunaux paritaires des baux ruraux, commissions de sécurité sociale.

Les deux professions, jadis nettement séparées, ont tendu ainsi à se rapprocher, l'activité de l'une empiétant sur celle de l'autre et leur domaine se superposant. La réforme judiciaire de 1958, qui supprimait cent soixante et onze tribunaux de grande instance, a encore accentué cette tendance, les avoués des tribunaux supprimés recevant à titre viager le droit de plaider et réalisant avant l'heure en leur personne la fusion des professions d'avoué et d'avocat que nous vous proposons aujourd'hui de généraliser.

En outre, la répartition territoriale des charges d'avoués devenait avec le temps de plus en plus illogique et sans rapport avec les nécessités du bon fonctionnement des tribunaux, de telle manière que l'équilibre entre les deux professions a été en définitive rompu.

Au terme de cette évolution, il faut constater, n'en déplaise à M. Mignot, que la France est bien aujourd'hui, avec l'Espagne, le dernier des Etats d'Europe à avoir conservé ce système périmé, alors même que depuis un siècle la preuve a été administrée dans trois départements français parmi les plus actifs et les plus importants que l'unicité des professions judiciaires répond à l'intérêt du public sans entraîner pour les avocats aucune difficulté d'exercice, ni faire obstacle à l'accès des candidats à la profession, ni encore exiger la consti-

tution de cabinets de groupe d'une importance excessive, ni toucher à leur indépendance.

La situation est tout aussi singulière en ce qui concerne le secteur des activités juridiques, puisqu'en marge des professions à vocation juridique réglementée s'est développée sans aucune contrainte une profession de conseil juridique dont nul aujourd'hui ne conteste la réalité ni l'importance.

Or, comme l'ont fort justement souligné M. Le Bellegou, rapporteur de votre commission de législation, et M. Marcilhacy, la consultation et la rédaction d'actes peuvent actuellement, en l'absence de toute réglementation, être pratiquées par quiconque, sans considération de moralité ou d'aptitude, ce qui nuit gravement à la sécurité du public ainsi qu'au honneur des éléments sains de la profession, qui sont heureusement, je me hâte de le souligner, les plus nombreux.

L'idée d'une réforme tendant à l'unification des professions judiciaires et juridiques devait donc tout naturellement germer dans les esprits et vous savez que, dès le début de ce siècle, elle avait déjà fait l'objet d'une proposition de loi.

Sans précipitation, l'idée a mûri. Il est révélateur que dans la discussion à l'Assemblée nationale, comme au Sénat, il ne se soit trouvé qu'un seul orateur devant chaque assemblée pour défendre franchement le maintien du *statu quo*. Il faut noter aussi qu'à l'Assemblée nationale les porte-parole des deux groupes politiques qui n'ont pas adhéré au projet du Gouvernement ont évité de motiver leur opposition par un attachement au régime existant, préférant justifier leur attitude par le motif que la réforme n'allait pas assez loin ou que ses modalités leur paraissaient critiquables, sans d'ailleurs présenter aucune contre-proposition.

En fait, compte tenu des résistances qu'il fallait vaincre, compte tenu des situations acquises, du résultat des sondages patiemment multipliés, le projet du Gouvernement allait aussi loin qu'il était possible. Il avait en outre l'avantage de préserver un équilibre entre les intérêts légitimes des professions concernées.

En réalisant l'intégration, au sein d'une même profession, des avoués, des avocats, des agréés, c'est-à-dire la fusion des professions judiciaires, le texte du Gouvernement répond au vœu ardent que nous exprimons en toutes occasions les justiciables. Je le dis pour M. Tailhades comme pour M. Mignot, il est exceptionnel qu'au hasard de rencontres ou de réunions de simples citoyens viennent dire à un ministre, comme ils me le disent chaque semaine : Faites la réforme et faites-la vite ; il n'est pas admissible que l'on nous impose l'entremise de deux hommes pour défendre nos droits devant la justice. C'est la suppression de cet état de choses que les justiciables attendent en premier lieu du Parlement.

Déjà importante si elle se réduisait à la fusion des professions judiciaires, la réforme serait cependant incomplète si ses effets ne devaient être ressentis qu'en franchissant la porte du palais de justice. En effet, le procès est, dans la vie de chacun, un événement relativement exceptionnel et c'est heureux. En revanche, devant la complexité croissante de la législation, propre à toute société développée, qui d'entre nous n'a pas eu besoin de s'adresser à un professionnel du droit, soit pour une simple consultation, soit pour l'établissement d'un projet de convention ?

C'est pourquoi le projet gouvernemental instituait, dans l'intérêt du public et pour ouvrir la possibilité d'une fusion ultérieure des professions d'avocat et de conseil juridique, une réglementation de ce dernier titre. Les dispositions proposées avaient essentiellement pour but de recenser ces professionnels et de leur imposer un certain nombre de règles qu'ils seraient tenus de respecter.

Enfin, le projet posait le principe d'un monopole — au demeurant fort léger et souple — de la consultation et de la rédaction d'actes au profit des membres des professions juridiques et judiciaires réglementées.

L'Assemblée nationale, vous le savez, n'a retenu qu'une partie du projet gouvernemental — à vrai dire une partie essentielle — que, selon l'expression de M. Le Bellegou, l'on pourrait appeler le « corps du projet », concernant la fusion des professions judiciaires.

En revanche, elle a amputé le projet de son titre III réglementant les conseils juridiques, ainsi que des dispositions

concernant le monopole de l'exercice du droit. Il paraît résulter des débats qu'aucun des orateurs qui sont intervenus à l'Assemblée nationale en faveur de la disjonction du titre III n'a contesté l'existence du phénomène « conseil juridique », non plus que la nécessité de mettre un peu d'ordre dans ce secteur. S'ils ont pris parti contre la réglementation du titre de conseil juridique c'est, semble-t-il, essentiellement en fonction des réactions qui s'étaient manifestées chez certains professionnels : des avocats s'inquiétaient en effet de voir reconnue l'existence d'une nouvelle profession concurrente de la leur, tandis que des conseils juridiques, notamment ceux qui exercent parallèlement d'autres activités, craignaient que l'adoption du projet ne conduisît à terme à la disparition de leurs cabinets.

Cependant l'Assemblée nationale, ayant pris conscience de la nécessité d'assainir, dans l'intérêt général, le domaine des activités juridiques, a inséré dans le titre IV une série de dispositions tendant notamment à écarter de l'activité de conseil juridique les personnes qui auraient subi des condamnations et à interdire le démarchage et les abus de publicité.

La commission de législation du Sénat — et le Gouvernement s'en félicite — a adopté une position qui m'apparaît à la fois plus rationnelle et plus conforme au but recherché.

Après avoir accepté, à son tour, le principe de la fusion des professions judiciaires, elle a rétabli, dans une réforme d'ailleurs améliorée, le titre concernant les conseils juridiques. Elle a considéré en effet, à juste titre, que la profession de conseil juridique existe de toutes façons, même si le législateur l'a jusqu'à présent ignorée et que l'état d'inorganisation actuelle — voire d'anarchie — porte, en fait, préjudice au public et aux professionnels eux-mêmes, l'absence de déontologie chez les conseils juridiques faussant, au détriment des avocats et des autres professions juridiques réglementées, les conditions d'une concurrence saine et loyale.

Quant aux inquiétudes exprimées par ceux qui pratiquent la consultation juridique de façon non exclusive, elles peuvent être totalement apaisées par la suppression, confirmée par votre commission de législation, du titre I du projet, qui instituait un monopole et un cadre viager.

Sur ce dernier point, les arguments développés, tant à l'Assemblée nationale que par vos rapporteurs, notamment en ce qui concerne les difficultés pratiques que pourrait soulever la mise en œuvre du monopole, n'apparaissent pas, je le reconnais, sans valeur.

Puisque votre commission de législation propose un texte de substitution qui devrait aboutir à une protection suffisante de l'usager du droit sans présenter les inconvénients d'une réglementation trop exclusive de l'exercice du droit, le Gouvernement ne vous demande pas de reprendre les dispositions du titre I et accepte, sur le titre III, le texte du Sénat, dont je m'efforcerais d'obtenir de l'Assemblée nationale et de sa commission qu'elles s'y rallient.

Le texte retenu par votre commission est donc, dans son ensemble, plus proche du projet déposé par le Gouvernement que ne le sont les dispositions adoptées en première lecture par l'Assemblée nationale. Les divergences ne concernent, à vrai dire, que des modalités, des modalités importantes, celles qui ont trait notamment au mode de financement de la réforme ou aux délais de règlement des indemnités dues aux avoués qui choisiront de rester en activité dans la nouvelle profession.

Je comprends, certes, que votre commission ait manifesté sa préoccupation de voir accélérer le règlement des indemnités, mais elle me paraît être allée, à cet égard, un peu loin et j'y reviendrai dans quelques instants.

J'observe pourtant déjà que le Gouvernement a reconnu que la situation de certaines catégories d'avoués méritait une particulière attention.

Ainsi a-t-il pris l'initiative de proposer que les indemnités dues aux veuves d'avoués et aux titulaires d'offices devenus vacants, avant même la mise en vigueur de la loi, soient réglées dans les douze mois qui suivront sa publication. Il a de même accepté que les avoués justifiant de la qualité de rapatriés soient indemnisés dans l'année qui suivra l'entrée en vigueur de la réforme.

Quant aux avoués qui décideront de renoncer à entrer dans la nouvelle profession, le Gouvernement a estimé qu'il convenait de les indemniser dans le délai le plus bref qui fût compatible avec les exigences du système de financement retenu, soit par trois annuités égales à partir de l'entrée en vigueur de la loi.

Prenant en considération la situation des plus âgés d'entre les avoués, le Gouvernement se déclare disposé, comme le demande votre commission, à réduire ce délai à deux ans en faveur de ceux qui auront atteint à cette même date l'âge de soixante-dix ans.

Je dois préciser que ces avoués qui décideront de quitter la profession se trouveront, à cet égard, dans une situation plus favorable, dans bien des cas, que ceux de leurs confrères qui ont pu céder leurs offices dans des conditions normales.

Il est, en effet, habituellement convenu, en cas de cession, qu'une partie du prix seulement est payée comptant. Cette partie est habituellement du quart, rarement supérieur au tiers, le reliquat étant versé, par annuités égales, généralement en cinq ou six ans.

Quant aux avoués, dont nous souhaitons qu'ils soient les plus nombreux, qui décideront d'entrer dans la nouvelle profession, leur situation est tout à fait différente.

Plusieurs orateurs ont parlé « d'expropriation » pour justifier à leur égard l'accélération de l'indemnisation, voire pour demander qu'elle soit préalable à l'entrée en vigueur de la loi. Je ne pense pas que cette thèse soit fondée sur un raisonnement juridique exact.

Le propriétaire dont le bien est exproprié en perd tout à la fois la valeur vénale et les revenus qu'il tirait ou pouvait tirer de la gestion, de l'exploitation ou de la location de ce bien.

Tel n'est assurément pas le cas des avoués qui pourront, en toute liberté, décider ou non d'entrer dans la nouvelle profession, alors qu'un exproprié perd son bien, qu'il le veuille ou non.

Ces avoués qui entreront dans la profession nouvelle continueront, comme par le passé, à remplir l'intégralité des fonctions qui étaient les leurs. S'ils perdent le monopole de la postulation qu'ils partageront désormais avec l'avocat, celui-ci partagera avec eux le monopole de la plaidoirie. Ils continueront de percevoir des émoluments taxés pour les actes de postulation et recevront désormais des honoraires de plaidoirie.

Sans doute perdront-ils pour l'avenir le droit de présenter un successeur et devront-ils partager avec les avocats les attributions de représentation devant le tribunal de grande instance qui présentement constituent leur monopole, mais vous n'ignorez pas que ces activités du monopole ne sont qu'une partie parfois réduite de l'activité de l'avoué. Qu'il intervienne en matière d'expropriation, qu'il assiste ou représente devant le tribunal d'instance ou le tribunal de commerce, l'avoué est aujourd'hui le concurrent direct de l'avocat, voire du conseil juridique. Pourtant, c'est sur le revenu global de ces différentes activités, qui ne seront en rien modifiées par la réforme, qu'est calculée l'indemnité qui lui sera allouée pour perte du droit de présentation.

Plusieurs des intervenants dans la discussion générale, notamment M. Marcel Martin, ont critiqué le Gouvernement de n'avoir pas fait peser sur le budget de l'Etat et, par conséquent, sur l'ensemble des contribuables, le coût de l'indemnisation des avoués. M. Namy est allé plus loin encore en affirmant que la perception de la taxe parafiscale augmenterait le coût des procès.

Je reconnais à M. Marcel Martin une compétence toute particulière en matière de parafiscalité et personne à la Chancellerie n'a oublié les savantes conclusions qu'il a développées jadis sur ce sujet devant le Conseil d'Etat.

Ce sont précisément les conclusions de ce membre du Conseil d'Etat qui nous ont amené à choisir la parafiscalité. (*Rires.*)

M. Marcel Martin. Je vous répondrai tout à l'heure, monsieur le garde des sceaux.

M. René Pleven, garde des sceaux. Je me réjouis à l'avance de la joute amicale qui nous opposera lorsque nous examinerons l'article 44 et que je lui citerai nos sources.

Pour le moment, je me contenterai de dire au rapporteur pour avis de la commission des finances qu'il a usé d'une comparaison qui m'a paru un peu hardie, en disant qu'on ne pourrait accepter que le budget de la défense nationale soit payé par une taxe parafiscale prélevée sur les fournisseurs d'équipement ou d'arme-

ment. Mais M. Marcel Martin sait mieux que personne que comparaison n'est pas raison.

La taxe parafiscale que nous proposons d'instituer n'est pas destinée à couvrir les dépenses du pouvoir judiciaire. Ce n'est pas l'Etat qui a jamais payé les frais des avoués. C'étaient les plaideurs et c'est à ces derniers que la réforme permettra d'économiser la partie des frais d'avoués qui correspondait à l'intérêt du capital représenté par les charges et ces honoraires particuliers qu'il était devenu coutumier d'ajouter au tarif de postulation. (*Murmures sur certaines travées.*)

M. Henri Caillavet. Bien !

M. René Pleven, garde des sceaux. Il est donc naturel de demander au plaideur le paiement d'une taxe parafiscale dont le montant prévu, si on le compare aux dépenses qu'il remplacera, leur sera toujours inférieur, monsieur Caillavet. Qu'on ne nous dise donc pas que nous augmentons le coût de la justice !

A propos de l'article 34 et des amendements qui y ont été déposés, nous pourrions discuter dans le détail des avantages et inconvénients respectifs des divers modes de financement.

Je me contenterai à ce stade du débat, pour répondre notamment à M. Le Bellegou et à M. le président Carous que je remercie de son appui, ainsi qu'à tous ceux qui, comme lui, ont souhaité une certaine accélération du règlement des sommes dues aux avoués qui resteront dans la profession nouvelle, d'indiquer que le plan d'indemnisation tel qu'il a été adopté par l'Assemblée nationale fait sa part nécessaire à la prudence ; aussi me paraît-il possible, dans le cadre des ressources prévues, d'améliorer le rythme des paiements.

En outre, pour tenir compte de certaines situations particulières, le Gouvernement a admis que la partie de l'indemnité de licenciement laissée à la charge de l'avoué ou de l'agréé soit plafonnée.

Il ne me paraît pas possible d'aller au-delà sous peine de déséquilibrer le plan d'indemnisation adopté en première lecture par l'Assemblée nationale. Cela nous conduirait à accroître le taux de la taxe parafiscale dans des proportions qui seraient difficilement acceptables. Le Gouvernement désire qu'elle soit aussi faible que possible, de telle façon que la charge qui, en définitive, sera supportée par le justiciable demeure dans des limites très raisonnables.

J'en viens maintenant, mesdames, messieurs, aux observations ou aux inquiétudes qui ont été exprimées au cours de la discussion générale sur la valeur et la portée de la réforme qui vous est présentée.

J'ai apprécié la franchise de M. Mignot qui n'a reconnu à notre projet aucun mérite d'aucune sorte. Je respecte toutes les opinions et, bien entendu, la sienne ; qu'il me permette amicalement de lui rappeler que, si toutes les organisations d'avocats et beaucoup de barreaux sont divisés sur la réforme, il en est un cependant qui m'a apporté, dès le début des études qui l'ont préparée, un appui sans défaillance. Ce barreau qu'il connaît bien est celui de Versailles. (*Sourires.*)

Les objectifs essentiels que le Gouvernement espère atteindre quand cette réforme sera entrée en vigueur sont de diverses natures.

Le premier, je l'ai dit, est une incontestable simplification des rapports des justiciables et de la justice : un intermédiaire au lieu de deux. A ce propos, je n'ai pas bien compris une objection de M. Marcihacy. Même s'il arrive qu'un justiciable aille d'abord consulter un conseil juridique, il n'aura finalement affaire qu'à deux personnes, alors que, dans le système actuel, il en aurait vu et rétribué trois.

La seconde conséquence bénéfique du remembrement des professions judiciaires sera de nous permettre une meilleure utilisation des magistrats.

La réforme qui met fin au monopole de postulation des avoués devant les tribunaux de grande instance supprime l'obstacle que ce monopole constituait à l'extension de la compétence des tribunaux d'instance, qui est réclamée depuis longtemps et qui s'inscrit dans la ligne de la politique de rapprochement de la justice et du justiciable que nous nous efforçons de mener ; l'activité des auxiliaires de justice n'en sera pas pour autant réduite, bien au contraire.

Troisième objectif que nous espérons atteindre par la réforme : « revitaliser » la profession d'avocat en poussant les nouveaux membres des barreaux à étendre leur activité à des domaines nouveaux, qu'ils n'ont pas suffisamment défrichés.

Dans le système actuel de la dualité, on comprend que bien des avoués, à l'abri de leur monopole, même cantonné au tribunal de grande instance, et que beaucoup d'avocats, limités devant cette même juridiction et devant les cours d'appel à la plaidoirie, n'aient pas éprouvé la nécessité de sortir du contentieux judiciaire le plus courant, constitué par les divorces et les accidents de la circulation, ce contentieux suffisant à garantir aux uns comme aux autres un confort relatif.

Aussi les avocats n'ont-ils, en général, pas fait l'effort d'étendre leur activité au droit des affaires, qu'ils ont abandonné beaucoup trop souvent aux conseils juridiques.

Or, qui pourrait assurer les avocats que les affaires dont ils vivent actuellement représenteront encore, dans dix ou quinze ans, l'essentiel du contentieux porté devant les tribunaux ?

Le Gouvernement a également le souci de mettre les professions judiciaires et juridiques françaises en état de plus grande compétitivité avec l'étranger.

Il ne s'agit pas de plagier les structures existant chez nos partenaires du Marché commun. J'ai déjà dit que la France était le seul pays d'Europe avec l'Espagne à connaître encore la dualité de représentation.

En vérité, le problème est plus profond. C'est un fait que beaucoup de nos voisins sont désorientés par la complexité de notre système judiciaire et qu'ils s'efforcent d'échapper à notre justice lorsqu'ils devraient porter un différend devant les juridictions françaises : c'est ainsi que l'on voit se développer les procédures d'arbitrage imposées, voire des clauses attributives de compétence au profit de juridictions étrangères.

Si nous voulons que la justice française joue pleinement son rôle, il est nécessaire qu'on la dégage d'un certain archaïsme dans les structures et dans les formes.

On peut enfin se demander comment, un demi-siècle après que les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle sont revenus dans le sein de la patrie, nous n'ayons pas fait progresser davantage l'harmonisation du système d'organisation judiciaire qui y fut maintenu avec celui qui demeure dans le reste du pays. Nous pouvons emprunter beaucoup de bonnes choses à nos trois départements de l'Est, et notamment la simplicité de leur procédure.

On nous a reproché à ce propos d'avoir fait publier — et je retiens l'expression de M. Marcihacy — avec une clause résolutoire, de façon à respecter scrupuleusement les droits du Parlement, le décret portant réforme de la procédure civile devant les tribunaux de grande instance.

Je pense qu'on m'aurait reproché bien davantage de demander au Parlement de délibérer sur le remembrement des professions judiciaires avant d'avoir donné la publicité la plus complète à la procédure nouvelle.

M. Marcihacy a reconnu avec une parfaite objectivité que cette matière est de la compétence du pouvoir réglementaire, mais il me concédera que ce pouvoir s'est entouré en la circonstance du maximum de précautions et de garanties.

La commission présidée par M. Foyer et dont M. Marcihacy faisait partie, était composée de spécialistes choisis parmi les plus éminents. Avocats, avoués, magistrats, professeurs, huissiers, tous les usagers de la procédure ont eu la possibilité de présenter leurs vues et le texte qui a été promulgué a, vous le savez, été approuvé par la commission tout entière.

M. Pierre Marcihacy. Exception faite des parlementaires, monsieur le garde des sceaux.

M. René Pleven, garde des sceaux. Oui, parce qu'ils avaient tenu à réserver les droits du Parlement.

M. Armengaud m'a posé une question intéressante sur les conseils en brevet d'invention et M. Duval une question fort justifiée sur les avoués des départements d'outre-mer qui sont à la fois avoués d'instance et avoués d'appel.

Je dis au premier qu'il a raison de souligner le caractère particulier de la profession de conseils en brevet d'invention

dont la spécificité est certaine et qui relève d'une technique tout à fait spéciale.

Je réponds à M. Duval que sa préoccupation quant au sort des avoués polyvalents d'outre-mer est très légitime et que leurs intérêts seront pleinement sauvegardés. Il n'existe dans les départements d'outre-mer qu'une seule catégorie d'offices d'avoués et leurs titulaires ont le monopole de la représentation des parties dans la procédure écrite, tant devant les tribunaux que devant la Cour d'appel. Je rappelle que, dans nos îles, il existe une Cour d'appel par département.

Dans ces conditions, on ne peut scinder la part d'activité des avoués correspondant aux procédures devant la cour et devant le tribunal.

Et c'est pourquoi l'article 79 du projet traite spécialement du cas de ces avoués, dont l'indemnisation tiendra compte de l'ensemble de leurs activités et qui sera calculée sur la base des émoluments perçus et du produit net des offices, qu'il provienne des affaires de première instance ou d'appel.

Mais ce n'est naturellement pas sur les dispositions de tel ou tel article de ce texte que le Sénat de la République doit juger du projet de réforme.

M. Le Bellegou et M. Piot dont l'objectivité et l'expérience ont apporté à l'amélioration du texte soumis au Sénat un concours si précieux, la très grande majorité de la commission elle-même, M. Carous, M. Jean Peridier, M. Tailhades, M. Marcel Martin, M. Marilhacy l'ont, avec des nuances diverses, parfaitement exposé.

Il y a diverses manières d'être réformateur. L'une des plus commodes est celle qui consiste à être en gros pour les réformes et en détail à les combattre.

Je suis sûr que ce n'est pas là la manière d'agir de la majorité du Sénat. Quand on a une volonté de réforme, il faut savoir qu'il peut y avoir des imperfections, chercher, bien sûr, à les améliorer et on peut le faire pendant des années; mais il ne faut pas faire appel à de faux prétextes pour refuser la marche en avant.

Or, je le dis gravement, on peut être pour ou contre la réforme. Mais ce serait de faux prétextes que de prétendre que notre projet porte la moindre atteinte au statut libéral et indépendant de la profession d'avocat.

J'affirme au contraire, que, bien loin d'y porter atteinte, le texte qui est aujourd'hui soumis à votre approbation apporte aux principes fondamentaux de la profession une consécration qu'ils n'avaient jamais eue, puisqu'il les grave dans la loi, alors que jusqu'à présent ils ne résultaient que du décret du 10 avril 1954 que je n'avais jusqu'ici entendu personne, pas même M. Namy, critiquer.

Rien ne peut justifier le procès d'intention que certains persistent à nous faire.

Simplifier les rouages de la machine judiciaire, c'est incontestablement modifier des habitudes, mais ce n'est en aucune manière porter atteinte aux traditions qui ont fait la noblesse de la profession d'avocat et auxquelles ses membres, mais j'ajoute aussi le Gouvernement, sont attachés.

Je ne trancherai pas la question de savoir s'il s'agit d'une grande ou d'une petite réforme. Je renvoie M. Tailhades à ce qu'a dit à ce sujet si excellemment M. Le Bellegou. Je n'ai jamais caché que j'aurais préféré aller plus loin et plus vite, mais le propre de l'homme politique et de l'homme d'action est de déterminer ce qui est possible et d'aller jusqu'au bout du possible.

Je constate qu'aucun de ceux qui pleurent la grande réforme n'a déposé un amendement tendant à la réaliser et notamment à résoudre le problème des sociétés fiduciaires, pour lesquelles j'avais cependant, moi, proposé une solution.

M. Marilhacy m'a reproché d'avoir voulu un peu bousculer la justice qu'il a comparée à une vieille dame. Qu'il me permette de lui dire que ce n'est pas ainsi que la voit le garde des sceaux.

La justice n'a pas d'âge et si elle en a un, c'est celui de la jeunesse, car elle est une aspiration de tous les jeunes et de tous les siècles.

Ce qui est vieux, chez elle, monsieur Marilhacy, ce sont les atours dont on s'obstine à vouloir la garder attifée.

Ce qui a vieilli, ce n'est pas elle, ce sont les méthodes par lesquelles elle doit être approchée, mise en mouvement. Être pour le *statu quo*, comme M. Mignot, c'est se prononcer, à la fin du xx^e siècle, pour l'étiquette du Grand Siècle, alors que l'esprit du siècle d'aujourd'hui est la simplification, le rejet de ce qui est superflu, inutile.

Être pour le *statu quo*, c'est supposer que les seules méthodes qui n'auraient besoin d'aucune amélioration depuis 1804 seraient celles de la justice.

Mais mesdames, messieurs, s'il en était ainsi, nous n'entendrions pas autant de critiques de notre système judiciaire. Le Gouvernement, lui, donne au Sénat l'occasion de le réformer. Je suis persuadé que le Sénat la saisira. (*Applaudissements sur les travées du groupe de l'union des démocrates pour la République et à droite.*)

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

La discussion générale est close.

M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Je demande la parole.

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

M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission. Monsieur le président, comme vous le savez, la commission de législation a examiné, sans désespérer, de dix-huit heures trente à vingt-deux heures quinze, une grande partie des 206 amendements qui ont été déposés.

Nos rapporteurs travaillent depuis ce matin neuf heures trente et il leur a semblé impossible d'aborder ce soir, d'une manière utile, la discussion des articles.

Dans ces conditions, je vous demanderai, étant donné que la commission de législation se réunira de nouveau demain matin pour achever l'examen des amendements, de renvoyer la suite de la discussion de ce projet de loi à demain quinze heures.

La commission de législation, qui aura terminé demain, avant midi, l'examen de tous les amendements à ce projet et qui a achevé, ce matin même, l'examen du projet de loi sur l'aide judiciaire, sera à même, demain dans l'après-midi, dans la soirée et au besoin dans la nuit, de soutenir son rapport sur le présent projet jusqu'au vote final.

M. le président. La conférence des présidents a décidé que quatre séances seraient consacrées à l'examen de ce projet de loi: la séance de cet après-midi mardi, la séance de ce soir, la séance de demain après-midi et celle de demain après dîner.

A l'intérieur de ces quatre séances, le Sénat peut organiser ses travaux comme bon lui semble et, dès lors que la commission de législation manifeste le désir de reporter à demain la discussion des articles, j'imagine qu'elle sera suivie par l'assemblée. (*Assentiment.*)

Je précise simplement que demain le débat devra être mené jusqu'à son terme.

M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission. Naturellement.

M. le président. Je suis en tout cas dans l'obligation de bien préciser ce point pour faire respecter les décisions de la conférence des présidents.

— 7 —

DEPOT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu de M. Lucien De Montigny un rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, instituant l'aide judiciaire. (N° 7, 1971-1972.)

Le rapport sera imprimé sous le numéro 25 et distribué.

— 8 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mercredi 17 novembre 1971 à quinze heures :

Suite et fin de la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'unification de certaines professions judiciaires. [N° 10 et 23 (1971-1972). — MM. Edouard Le Bellegou et Jacques Piot, rapporteurs de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale ; avis de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, M. Marcel Martin, rapporteur.]

(Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.)

Délai limite pour le dépôt des amendements à un projet de loi.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements au projet de loi adopté par l'Assemblée nationale, instituant l'aide judiciaire, est fixé au mercredi 17 novembre 1971, à dix-huit heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

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

*Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
RAOUL JOURON.*

QUESTIONS ORALES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 16 NOVEMBRE 1971
(Application des articles 76 à 78 du règlement.)

Pensions d'invalidité des agriculteurs.

1169. — 16 novembre 1971. — **M. Michel Kauffmann** expose à **M. le ministre de l'agriculture** que, malgré un désir maintes fois exprimé, les exploitants agricoles ne peuvent toucher une pension d'invalidité, que si celle-ci atteint 100 p. 100 d'incapacité de travail, alors que leurs conjoints en sont encore totalement privés. Il lui demande quelles sont les intentions du Gouvernement à ce sujet, et les mesures qu'il envisage pour rétablir également en ce domaine la parité sociale des agriculteurs avec celle des professions affiliées au régime général des assurances sociales.

Vignette (apposition sur le pare-brise).

1170. — 16 novembre 1971. — **M. Michel Kauffmann** expose à **M. le ministre de l'économie et des finances** qu'en vertu d'un arrêté émanant de son ministère, la vignette 1972 doit être apposée sur le pare-brise des automobiles pour lesquelles elle a été délivrée, et que c'est obligatoirement l'original du document qui doit y figurer. En cas de perte ou de vol, un duplicata peut être délivré au prix de dix francs. Il estime cette décision regrettable et lui demande pour quelles raisons il n'autorise pas l'apposition sur le pare-brise des voitures d'une reproduction de la vignette, ou n'accepte pas la délivrance gratuite des duplicata en cas de perte ou de vol de l'original.

Primes à la construction (aménagement des combles).

1171. — 16 novembre 1971. — **M. Paul Guillard** rappelle à **M. le ministre de l'équipement et du logement** que depuis une décision du 6 janvier 1971, les services chargés de l'octroi des primes à la construction doivent tenir compte dans le calcul de la surface habitable primable des combles dont la transformation en pièces habitables est possible, et cela même au cas où l'intéressé déclare qu'il n'a pas l'intention d'aménager les locaux en question. Il attire son attention sur le caractère regrettable de cette mesure qui incitera les requérants à entreprendre après la décision d'octroi de la prime des travaux coûteux de surélévation rendus nécessaires pour aménager des pièces destinées à loger des parents âgés ou des enfants, et lui demande si, compte tenu du caractère rigoureux de la réglementation relative aux conditions économiques prévues à l'article 2 du décret n° 63-1324 du 24 décembre 1963, il ne pense pas pouvoir revenir sur sa décision du 6 janvier 1971.

Automobiles (taux de la T. V. A.)

1172. — 16 novembre 1971. — **M. Francis Palmero** demande à **M. le ministre de l'économie et des finances** s'il a eu connaissance des déclarations de **M. le Président de la République** lors de l'inauguration du récent Salon de l'Automobile, s'étonnant du prix élevé des voitures et s'il n'estime pas que le maintien de la T. V. A. à son taux maximum, même pour les petites voitures de caractère populaire ou les véhicules utilitaires, constitue le facteur le plus grave de la cherté de l'automobile en France.

Entreprises (sécurité et hygiène).

1173. — 16 novembre 1971. — **M. Jean Bardol** attire l'attention de **M. le ministre du travail** sur la persistance du manque de sécurité et d'hygiène dans une importante usine sidérurgique et métallurgique de la région boulonnaise dans le Pas-de-Calais. Récemment encore, un jeune ouvrier a été tué au cours d'un accident du travail qui aurait pu être évité. Il lui demande quelles mesures il entend prendre et quelles instructions il entend donner pour que l'entreprise incriminée soit mise en demeure d'appliquer immédiatement toutes les prescriptions législatives et réglementaires relatives à la sécurité et à l'hygiène.

QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 16 NOVEMBRE 1971

Application des articles 74 et 75 du règlement, ainsi conçus :

« Art. 74. — Tout sénateur qui désire poser une question écrite au Gouvernement en remet le texte au président du Sénat, qui le communique au Gouvernement.

« Les questions écrites doivent être sommairement rédigées et ne contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés ; elles ne peuvent être posées que par un seul sénateur et à un seul ministre.

« Art. 75. — Les questions écrites sont publiées durant les sessions et hors sessions au Journal officiel ; dans le mois qui suit cette publication, les réponses des ministres doivent également y être publiées.

« Les ministres ont toutefois la faculté de déclarer par écrit que l'intérêt public leur interdit de répondre ou, à titre exceptionnel, qu'ils réclament un délai supplémentaire pour rassembler les éléments de leur réponse ; ce délai supplémentaire ne peut excéder un mois.

« Toute question écrite à laquelle il n'a pas été répondu dans les délais prévus ci-dessus est convertie en question orale si son auteur le demande. Elle prend rang au rôle des questions orales de cette demande de conversion. »

Pensions de réversion.

10849. — 16 novembre 1971. — **M. Pierre Giraud** attire l'attention de **M. le ministre de l'économie et des finances** sur l'application de l'article L. 45 et, plus particulièrement, de son dernier paragraphe, de la loi n° 66-1013 du 28 décembre 1966. « Lorsqu'au décès du mari il existe une veuve ayant droit à la pension définie au premier alinéa de l'article L. 38 et une femme divorcée à son profit exclusif, la pension, sauf renonciation volontaire de la femme divorcée ou remariage de sa part avant le décès de son premier mari, est répartie entre la veuve et la femme divorcée au prorata de la durée totale des années de mariage sans que toutefois la part de la veuve puisse être inférieure à la moitié de la pension de réversion. Au décès de l'une des bénéficiaires, sa part accroît la part de l'autre, sauf réversion du droit au profit des enfants mineurs. » Actuellement, c'est l'intéressée qui doit faire la demande de réversion. Or elle peut ignorer la disparition de l'autre bénéficiaire. Il lui demande si, dans ce cas, il ne serait pas plus logique de voir le trésorier-payeur réaliser spontanément l'opération prévue au deuxième alinéa.

Etudiants surveillants (renouvellement de la délégation).

10850. — 16 novembre 1971. — **M. Robert Schwint** attire l'attention de **M. le ministre de l'éducation nationale** sur les dispositions de la circulaire n° 68-381 du 1^{er} octobre 1968 (*Bulletin officiel de l'éducation nationale* n° 35 du 10 octobre 1968, p. 2688) relative à l'organisation du service des maîtres d'internat et surveillants d'externat. Au paragraphe 2, « statut », dernier alinéa, il est précisé que « la durée de la délégation des étudiants surveillants et des maîtres d'internat est portée de six à sept ans ». Il lui demande s'il est exact que de nombreux surveillants étudiants aient obtenu un renouvellement de délégation rectorale sans avoir nécessairement réussi à un examen universitaire, au bout de trois années de fonction. Dans cette hypothèse, ne serait-il pas équitable de ne renouveler la délégation rectorale qu'aux étudiants surveillants qui auraient obtenu un succès universitaire au bout de trois années et qui auraient eu un rapport favorable du chef d'établissement, cette nouvelle mesure permettant aux nouveaux candidats, titrés et d'origine modeste de pouvoir solliciter un poste de surveillant à la place de ces « étudiants surveillants » moins méritants.

Pensions de réversion (veuves chargées de famille).

10851. — 16 novembre 1971. — **M. Roger Poudonson** attire l'attention de **M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale** sur la situation des veuves qui doivent attendre d'avoir atteint l'âge de soixante-cinq ans pour avoir droit à leur pension de réversion. Bien des femmes connaissent une situation difficile ; elles ont parfois des enfants qui sont encore à leur charge, si elles entendent les

aider dans la poursuite de leurs études ; elles rencontrent d'immenses difficultés dans la recherche d'un emploi. Il attire en outre son attention sur le fait que le taux de la pension fixé à 50 p. 100 est nettement insuffisant pour faire face aux besoins d'une femme qui doit entretenir un logement, parfois élever des enfants. Il lui demande en conséquence s'il n'entend pas prendre en considération la situation de ces veuves en leur accordant notamment la pension de réversion dès le décès de l'assuré, dès lors qu'elles sont chargées de famille.

Collectivités locales (frais d'envoi des allocations d'aide sociale).

10852. — 16 novembre 1971. — **M. Jacques Vassor** attire l'attention de **M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale** sur la lourde charge supplémentaire que représentent les frais d'envoi par mandat-carte individuel des différentes allocations d'aide sociale pour les budgets d'aide sociale. Considérant que bon nombre d'intéressés, en raison de leur déficience physique ou mentale se trouvent dans l'impossibilité d'utiliser un carnet de chèques et que le paiement à domicile constitue un avantage non négligeable pour les vieillards ou les handicapés ne pouvant se déplacer, il lui demande de faire en sorte que les départements puissent bénéficier d'un tarif préférentiel en la matière.

Sécurité sociale (mutilés du travail).

10853. — 16 novembre 1971. — **M. Jean Gravier** demande à **M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale** s'il envisage de réformer les procédures contentieuses de la sécurité sociale en ce qui concerne la détermination du taux d'incapacité permanente des mutilés du travail. Il estime en effet qu'il serait nécessaire de faire envoyer à la victime le rapport médical d'appréciation du taux d'incapacité permanente, d'envisager la suppression du contentieux technique et le recours aux seules juridictions du contentieux général, d'instaurer une procédure de conciliation et de participation de la victime à la fixation de la répartition de son préjudice.

Réception au consulat d'Algérie le 1^{er} novembre (Grenoble).

10854. — 16 novembre 1971. — **M. Dominique Pado** demande à **M. le Premier ministre** dans quelles conditions les ministres de l'intérieur et de la défense nationale ont pu autoriser les autorités préfectorales, militaires, et la gendarmerie, à participer à une réception organisée le 1^{er} novembre par le consulat d'Algérie à Grenoble, pour commémorer le 17^e anniversaire du début de la « révolution algérienne ». Il lui rappelle que ces festivités consistent, en fait, à célébrer l'assassinat, ce jour-là, 1^{er} novembre 1954, notamment dans les Aurès, d'un bon nombre de nos compatriotes. Il lui demande si la présence des autorités civiles et militaires à cette réception lui semble compatible avec le respect des victimes, la dignité de l'armée et la sollicitude permanente que le Gouvernement affiche à l'égard de nos compatriotes rapatriés.

Taxe différentielle sur les véhicules à moteur (exonération).

10855. — 16 novembre 1971. — **M. Marcel Souquet** expose à **M. le ministre de l'économie et des finances** que l'année dernière l'exonération de la vignette s'appliquant à la taxe différentielle sur les véhicules à moteur était acquise aux automobiles ancien modèle transformées en camionnettes uniquement utilisées à l'intérieur du rayon des communes, aux transports de marchandises agricoles, notamment pour les sulfatages, soufrages et vendanges ; cette exonération n'était valable qu'en vertu d'une attestation écrite délivrée par les maires, mais ne jouait pas en faveur des véhicules d'origine qui n'avaient subi aucune transformation, tels que les camionnettes d'origine 203-403-Hotchkiss, etc. Or, la circulaire administrative n° 169 du 14 octobre 1971, série 2 CI-20 janvier 1971 est muette en ce qui concerne la reconduction de cette tolérance administrative. Il lui demande s'il ne conviendrait pas que soit précisé aux services fiscaux que l'exonération de la vignette s'appliquant à la taxe différentielle sur les véhicules à moteur reste acquise aux automobiles ancien modèle transformées en camionnette.

Réorganisation de services régionaux.

10856. — 16 novembre 1971. — **M. Edouard Soldani** expose à **M. le ministre de l'intérieur** que les régies d'avances et de recettes des S. G. A. P. sont encore en général rattachées depuis 1950 aux bureaux des finances des directions des services administratifs des S. G. A. P.

L'importance accrue depuis cette date des tâches incombant aux régisseurs : augmentation énorme de la masse des paiements, augmentation croissante et continue du montant des recettes encaissées, notamment des redevances concernant les dispositifs d'alertes, etc., devrait pouvoir donner aux régisseurs, en particulier pour la mise en recouvrement de tous les titres de recettes, une autorité certaine que ne leur confère pas le rattachement actuel de leurs services aux bureaux des finances. C'est pourquoi il se permet de lui suggérer, comme cela a été fait pour le service mécanographique, rattaché aux bureaux des finances puis aux secrétariats généraux des préfectures, de placer les régisseurs d'avances et de recettes sous l'autorité directe des secrétaires généraux chargés des S. G. A. P.

Spectacles (application de la T. V. A.).

10857. — 16 novembre 1971. — **M. Maurice Coutrot**, après avoir pris connaissance de la réponse de **M. le ministre de l'économie et des finances** à sa question écrite n° 10600 du 2 juillet 1971 (*Journal officiel* du 3 octobre 1971, Débats parlementaires Sénat, p. 1686), relative à l'application de la T. V. A., aimerait obtenir quelques éclaircissements. En effet, alors que le signataire de la question s'inquiète des répercussions financières que l'application de la T. V. A., en remplacement de la taxe sur les spectacles, aura sur les municipalités qui organisent périodiquement des manifestations telles que bals, soirées artistiques, etc., au bénéfice exclusif d'œuvres sociales ou scolaires tout en précisant que les communes ne peuvent agir sous forme d'associations régies par la loi de 1901, il lui répond qu'il suffit que lesdites œuvres scolaires ou sociales bénéficiaires des galas se chargent elles-mêmes de l'organisation de ceux-ci pour être exonérées de la décote. Or, il ne peut ignorer que les organismes en cause : caisse des écoles ou bureau d'aide sociale, dans la plupart des cas, ne peuvent être constitués selon les dispositions de la loi de 1901 et le problème reste donc entier. Il lui demande donc quelles dispositions il entend prendre en faveur d'organismes éminemment sociaux et dont il importe au premier chef de ne pas réduire les ressources.

Loi régissant l'affichage (Bas-Rhin).

10858. — 16 novembre 1971. — **M. Michel Kauffmann** expose à **M. le ministre de l'intérieur** qu'en matière d'affichage dans les départements du Rhin et de la Moselle, il croyait encore en vigueur une loi locale, qui confère aux maires la réglementation qui s'y rattache, mais que cette loi était souvent contestée par des afficheurs, qui invoquent la loi du 17 avril 1943. Il lui demande de lui préciser dans quelles conditions l'une ou l'autre loi est applicable, ou si effectivement, la loi de 1943 a abrogé la loi locale du 5 juillet 1906.

Taxe locale d'équipement.

10859. — 16 novembre 1971. — **M. Michel Kauffmann** expose à **M. le ministre de l'équipement et du logement** que la taxe locale d'équipement a été instaurée pour donner aux communes en voie de développement des ressources supplémentaires leur permettant de faire face aux dépenses d'équipements collectifs engendrées par leur expansion. Cette taxe étant instaurée, le Conseil municipal a toutefois la possibilité de réduire le taux de la taxe pour les constructions réalisées à l'intérieur d'un lotissement où le lotisseur, la commune ou une tierce personne prennent à leur charge l'ensemble des dépenses de viabilité, ou de les en exonérer. Il lui demande si une telle décision est prise par le Conseil municipal, si elle s'applique également aux constructions isolées situées en dehors des lotissements, mais à l'intérieur du périmètre défini par le plan d'urbanisme où la viabilité est à la charge de la commune.

Travail des sols (taux de la T. V. A.).

10860. — 16 novembre 1971. — **M. Antoine Courrière** expose à **M. le ministre de l'économie et des finances** que les travaux effectués par les entrepreneurs spécialisés dans le démaquisage, le nivellement, le défrichage et le défonçage sont soumis au taux intermédiaire de la taxe sur la valeur ajoutée. Il lui demande quelles sont les conditions requises pour bénéficier de ce taux intermédiaire et s'il ne considère pas que les travaux consistant à débroussailler, défricher, défoncer et arraser les sols doivent être appréciés comme susceptibles de modifier notablement le relief existant

ce qui paraît être la condition nécessaire pour bénéficier dudit taux intermédiaire. S'il n'en est pas ainsi quels sont les critères sur lesquels se base l'administration en la matière pour accorder ou refuser le taux intermédiaire de la taxe à la valeur ajoutée et quelles sont les voies de recours des contribuables contre les décisions de l'administration qui semble dans chaque cas particulier être tenue de procéder, à l'aide de spécialiste, à une étude sur place de la situation et de l'état des terrains travaillés.

Circulation à Martigues (Bouches-du-Rhône).

10861. — 16 novembre 1971. — M. Roger Delagnes expose à M. le ministre des transports qu'un colloque a eu lieu en mairie de Martigues, le 23 septembre 1971, entre les partis politiques, les syndicats ouvriers, les organismes sociaux professionnels, la chambre de commerce et d'industrie, le syndicat d'initiative, la municipalité. Il y a été examiné les diverses solutions susceptibles d'améliorer la circulation à Martigues, qui, en raison de l'industrialisation du golfe de Fos, situé à quelques kilomètres, devient pratiquement impossible. Il se forme d'énormes bouchons à l'entrée et à la sortie de la ville, traversée chaque jour par 20.000 ou 30.000 véhicules dont 1.000 camions-citernes, chargés de carburant. Cela constitue un danger permanent et grave en cas d'accident ou d'incendie car il serait pratiquement impossible d'apporter un quelconque secours. A l'issue de ce colloque, un certain nombre de propositions ont été faites, à savoir : 1° l'accélération des travaux du pont autoroutier actuellement en construction sur la passe de Caronte; 2° les ouvertures du pont levant de Jonquières qui devraient être strictement limitées et, en tous cas, interdites entre 6 h 30 et 8 h 30 et entre 16 heures et 19 heures; 3° la réalisation rapide de la jonction avec la route de Saint-Mitre et l'échangeur Nord du viaduc autoroutier en utilisant l'avenue F-Turcan; 4° la construction d'un pont sur la passe Nord de Ferrières; 5° le financement de la voie de dégagement en bordure de l'étang de Berre pour faciliter l'écoulement du trafic vers Port-de-Bouc et Istres; 6° l'augmentation des effectifs de police. Ces diverses suggestions fort raisonnables ont été adressées aux autorités locales et nationales. Il lui demande s'il pense pouvoir les retenir, la situation actuelle à l'intérieur de Martigues ne faisant qu'empirer un peu plus chaque jour, ce qui occasionne des pertes considérables de temps pour les automobilistes et aussi un préjudice certain à l'économie régionale.

LISTE DE RAPPEL DES QUESTIONS ECRITES

auxquelles il n'a pas été répondu dans le mois qui suit leur publication.

(Application du règlement du Sénat.)

PREMIER MINISTRE

N° 8147 Jean Lhospied; 9203 André Diligent; 9415 René Tinant; 9996 Marcel Martin; 10359 Serge Boucheny; 10708 Pierre Giraud; 10722 Jacques Ménard.

**SECRETARIAT D'ETAT AUPRES DU PREMIER MINISTRE
CHARGE DE LA JEUNESSE, DES SPORTS ET DES LOISIRS**

N° 8311 Hector Viron; 10512 Georges Cogniot; 10601 Jean Legaret; 10649 André Mignot.

AFFAIRES CULTURELLES

N° 9394 Marie-Thérèse Goutmann; 9449 Hubert d'Andigné; 9716 Roger Poudonson; 9918 Lucien Grand; 10092 Marie-Thérèse Goutmann; 10435 Georges Cogniot; 10623 René Tinant; 10772 Pierre Giraud.

AFFAIRES ETRANGERES

N° 9123 Ladislas du Luart.

AGRICULTURE

N° 8134 Roger Houdet; 9775 Marcel Martin; 9823 Pierre Mailhe; 9956 Pierre Brousse; 9974 Pierre de Félice; 10032 Octave Bajoux; 10841 André Méric; 10655 Pierre Schiélé; 10694 Henri Caillavet; 10732 Jacques Eberhard; 10750 Henri Caillavet.

ANCIENS COMBATTANTS ET VICTIMES DE GUERRE

N° 10699 Etienne Dailly; 10741 Marcel Guislain.

DEFENSE NATIONALE

N° 9087 Jean Lecanuet; 9583 Antoine Courrière.

DEPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER

N° 10408 Albert Pen.

DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL ET SCIENTIFIQUE

N° 8746 André Méric; 8794 André Méric; 10358 René Monory; 10553 André Armengaud; 10685 René Monory; 10767 Michel Darras.

ECONOMIE ET FINANCES

N° 9671 Antoine Courrière; 9044 Raymond Boin; 9758 Louis Courroy; 10036 Marcel Martin; 10161 André Fosset; 10201 Emile Durieux; 10311 Pierre Brousse; 10313 Raymond de Wazières; 10426 Robert Liot; 10458 Pierre Giraud; 10474 Emile Durieux; 10475 Guy Pascaud; 10495 Jacques Pelletier; 10517 Jacques Plot; 10537 Robert Liot; 10552 Antoine Courrière; 10555 René Tinant; 10610 Robert Liot; 10612 Robert Liot; 10628 Yves Estève; 10666 René Tinant; 10703 Paul Pauly; 10717 Henri Caillavet; 10733 Edouard Le Bellegou; 10738 Jean Bertaud; 10740 Pierre-Christian Taittinger; 10742 Pierre Maille; 10744 Roger Poudonson; 10748 Robert Liot; 10747 Robert Liot; 10748 Robert Liot; 10752 Georges Cogniot; 10754 Robert Liot; 10757 André Fosset; 10759 Gabriel Montpied; 10765 Francis Palméro; 10768 Henri Caillavet; 10769 André Fosset; 10773 Roger Poudonson; 10779 Robert Liot.

EDUCATION NATIONALE

N° 8219 Georges Cogniot; 8268 André Méric; 9144 Octave Bajoux; 9220 Marcel Darou; 9472 Catherine Lagatu; 10510 Georges Cogniot; 10514 Georges Cogniot; 10653 Pierre Giraud; 10697 Georges Cogniot; 10726 Georges Cogniot; 10727 Georges Cogniot; 10756 Pierre Giraud; 10762 Guy Schmaus; 10774 Robert Schwint; 10775 Robert Schwint; 10776 Louis Namy; 10777 Serge Boucheny; 10780 Jean Lhospied.

EQUIPEMENT ET LOGEMENT

N° 9670 Pierre-Christian Taittinger; 10644 Jacques Duclos; 10677 Charles Cathala; 10709 Roger Gaudon; 10713 Pierre Giraud; 10761 Marcel Gargar.

INTERIEUR

N° 8243 André Fosset; 8279 Jean Bertaud; 8280 Jean Bertaud; 8451 Jean Bertaud; 8508 André Fosset; 8690 Antoine Courrière; 8859 Jacques Pelletier; 9070 Adolphe Chauvin; 9815 Pierre-Christian Taittinger; 10056 Auguste Pinton; 10414 Jean Geoffroy; 10594 Jacques Duclos; 10710 André Méric; 10749 Henri Caillavet; 10755 Fernand Lefort.

JUSTICE

N° 10347 Claudius Delorme; 10374 Hubert d'Andigné; 10654 Marcel Darou; 10714 Marcel Guislain.

PROTECTION DE LA NATURE ET ENVIRONNEMENT

N° 10650 Roger Houdet; 10737 Jean Bertaud.

SANTE PUBLIQUE ET SECURITE SOCIALE

N° 10548 Henri Prêtre; 10647 André Méric; 10675 Marcel Guislain; 10686 René Monory; 10743 Georges Cogniot; 10751 Roger Poudonson; 10758 Pierre-Christian Taittinger.

TRANSPORTS

N° 10688 Henri Caillavet; 10706 Roger Gaudon; 10723 Pierre-Christian Taittinger; 10766 Francis Palméro; 10778 Joseph Raybaud.

REPONSES DES MINISTRES

AUX QUESTIONS ECRITES

ECONOMIE ET FINANCES

Agriculteurs (remboursement forfaitaire de la T. V. A.)

10572. — M. Jacques Eberhard attire l'attention de M. le ministre de l'économie et des finances sur les importants retards pris par l'administration dans la vérification et le mandatement des dossiers de remboursement forfaitaire de la T. V. A. aux agriculteurs qui ont opté pour ce régime. En effet, pour obtenir ce remboursement forfaitaire, ceux-ci doivent constituer au début de l'exercice fiscal suivant, un dossier qu'ils ont à déposer aux inspections des contributions et taxes sur le chiffre d'affaires. Après avoir été contrôlé par ces inspections, ce dossier est adressé aux services d'exploitation mécanographique spécialisés. Enfin ce service envoie aux perceptions des impôts les bordereaux de mandatement et ordres de paiement. Cette procédure, qui paraît être simple et efficace, est à l'usage extrêmement lente, puisque actuellement les agriculteurs n'ont pas encore perçu le remboursement forfaitaire de la T. V. A. pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 1970 et ne le percevront probablement pas avant plusieurs semaines, sinon plusieurs mois. Les fonctionnaires des inspections locales ne procèdent aux contrôles des dossiers que selon leurs possibilités et les loisirs que leur laissent leurs autres obligations. En conséquence, il aimerait connaître les mesures envisagées pour qu'une accélération des formalités apporte une amélioration à cette situation, et cela, dès cette année. Il lui demande également quelles mesures il compte prendre afin que, pour les années à venir : a) l'administration mette en place les imprimés des dossiers dès le mois de janvier (cette année, ces imprimés sont parvenus aux agriculteurs seulement fin mars ou début d'avril) ; b) les inspections soient dotées des moyens techniques et en personnel qui permettent un contrôle et une transmission plus rapide des dossiers aux services de mandatement. (Question du 25 juin 1971.)

Réponse. — L'accroissement sensible du nombre des agriculteurs optant pour le remboursement forfaitaire a entraîné certains retards dans les règlements, d'autant que, parmi les nouveaux bénéficiaires, le nombre de ceux qui déposent des demandes inexploitablement en l'état est assez élevé. C'est ainsi que le service des impôts doit fréquemment demander des explications ou des précisions qui, souvent, ne sont pas suivies d'une prompt réponse de la part des agriculteurs intéressés. En outre, un contrôle sommaire préalable à la liquidation est nécessaire du fait, en particulier, que certains exploitants continuent à percevoir la ristourne sur le matériel agricole à laquelle ils n'ont plus droit, dès lors qu'ils ont opté pour le remboursement forfaitaire ; dans ce cas, la ristourne doit, en effet, être imputée sur le montant du remboursement. Cependant, à la fin de juillet 1971, plus des deux tiers des demandes déposées avaient fait l'objet d'une liquidation. Le fait d'avancer du mois de mars au mois de janvier la diffusion des imprimés n'aurait pas toujours l'effet escompté par l'honorable parlementaire, les agriculteurs étant dans l'obligation, avant de rédiger leurs demandes, de procéder à la récapitulation de leurs ventes de l'année précédente et, surtout, d'obtenir les attestations des acquéreurs de leurs produits. Néanmoins, l'administration s'efforcera, à l'avenir, de satisfaire au souhait exprimé sur ce point par l'honorable parlementaire, de même qu'elle fera son possible pour accélérer les différentes phases de la procédure, en particulier par l'utilisation de nouveaux centres d'informatique pour procéder à la liquidation des sommes dues.

EDUCATION NATIONALE

Diplôme de maîtrise.

10729. — M. Eugène Romaine expose à M. le ministre de l'éducation nationale que le ministère recrute des maîtres auxiliaires pour compléter l'effectif des professeurs certifiés ou agrégés. Ces maîtres auxiliaires sont recrutés, soit avec la licence d'enseignement, soit avec la licence et le diplôme de maîtrise difficile à obtenir, qui remplace l'ancien D. E. S. et nécessite au moins un an d'études après la licence. D'autre part, les titulaires de la maîtrise peuvent passer l'agrégation sans formalité, alors que les licenciés et les titulaires du certificat d'aptitude au professorat d'enseignement secondaire doivent au préalable passer ce diplôme. Cependant jusqu'à présent les maîtres auxiliaires ayant la maîtrise ne bénéficient d'aucun avantage par rapport aux licenciés, ce qui semble une contradiction. En conséquence, il lui demande : 1° si cette

situation peut inciter des étudiants, désirant solliciter un poste de maître auxiliaire, à poursuivre leurs études un an de plus pour obtenir un diplôme qu'ils n'auront peut-être pas et qui peut leur sembler sans intérêt ; 2° si les maîtres auxiliaires qui possèdent ce diplôme bénéficient d'un tour de priorité pour obtenir leur titularisation et une délégation ministérielle d'adjoint d'enseignement stagiaire ou de certifié stagiaire ; 3° si le diplôme de maîtrise va être revalorisé. (Question du 18 septembre 1971.)

Réponse. — Les conditions d'engagement des maîtres auxiliaires ont été définies de manière suffisamment large pour permettre d'opérer le recrutement de ce personnel d'appoint avec toute la souplesse désirable. Ce n'est que dans le domaine des rémunérations qu'ont été introduites des distinctions selon les diplômes universitaires obtenus. De ce point de vue, les critères retenus sont ceux de la licence et du baccalauréat en ce qui concerne les enseignements généraux. Il ne semble pas nécessaire de modifier cette situation, du fait qu'en l'état actuel de la réglementation, la licence constitue le diplôme requis pour l'accès aux corps d'adjoint d'enseignement et de professeur certifié. D'autre part, le concours de l'agrégation est accessible aussi bien aux certifiés, qui ne possèdent pas nécessairement la maîtrise, qu'aux titulaires de ce diplôme. Il est signalé toutefois que la possession de la maîtrise procure en application des barèmes en usage un avantage de trois points pour l'inscription sur les listes d'aptitude en vue de la nomination des adjoints d'enseignement stagiaires et des professeurs certifiés stagiaires.

Constructions scolaires (subventions).

10764. — M. Pierre Schiélé rappelle à M. le ministre de l'éducation nationale que le montant forfaitaire de la subvention aux constructions scolaires de l'enseignement élémentaire a été évalué en fin 1963 et semble n'avoir pas été revalorisé depuis cette date, bien qu'à l'évidence le coût de la construction ait singulièrement augmenté (indice du bâtiment décembre 1963 : 29,30 ; mars 1971 : 38,70). Il lui demande, en conséquence, pourquoi la cote forfaitaire de subvention à la construction des écoles d'enseignement élémentaire n'a pas été jusqu'ici revalorisée et quelle mesure il entend prendre pour que soit rétablie la répartition des charges entre l'Etat et les collectivités locales, telle qu'elle apparaissait en 1963. (Question du 7 octobre 1971.)

Réponse. — Les communes, pour qui la construction des écoles primaires (naguère dites Ecoles communales) constitue une obligation légale, sont toujours maîtresses d'ouvrage des opérations de l'espèce. Conformément aux dispositions du décret n° 63-1373 du 31 décembre 1963 elles reçoivent de l'Etat, pour chaque classe à construire et pour l'ensemble des dépenses relatives aux acquisitions du terrain, aux travaux et au premier équipement en matériel, une subvention globale et forfaitaire, dont le montant varie en fonction de différents éléments : zone géographique, importance du groupe à construire, richesse de la commune appréciée d'après la valeur de son centime démographique. S'agissant des ressources des collectivités locales, il convient de rappeler qu'une meilleure répartition des subventions d'investissements a déjà eu lieu au 1^{er} janvier 1967, résultant de la réduction de quatre à trois du nombre des zones H. L. M. retenues par le barème figurant à l'arrêté de 1963. Une nouvelle modulation de ces subventions, faisant suite à un arrêté du 15 novembre 1970 du ministère de l'équipement et du logement, qui fixe de nouvelles zones H. L. M., est envisagée dès 1972. L'effort du Gouvernement ne s'apprécie pas uniquement au montant de cette subvention. Aux subventions forfaitaires de l'Etat s'ajoutent des subventions complémentaires pour charges foncières exceptionnelles, et surtout, une part importante des ressources procurées par l'Etat aux fonds scolaires départementaux. Près de 30 p. 100 de ces ressources sont, en effet, consacrés par les collectivités locales au financement complémentaire des constructions scolaires du premier degré, déjà subventionnées par l'Etat, ou au financement de constructions scolaires non subventionnées par lui. De plus, les collectivités locales bénéficient, auprès de certaines caisses publiques de prêts très avantageux pour financer leurs emprunts. S'agissant des dépenses, l'action la plus efficace pour en limiter le montant semble un recours plus fréquent aux procédés industrialisés, qui ont fait leurs preuves dans le second degré. Les communes pourraient ainsi bénéficier de prix très inférieurs aux prix des constructions traditionnelles, qui compenseraient, pour la plus grande partie, la hausse du coût de la construction depuis 1963. Enfin, une commission interministérielle étudie actuellement les possibilités de réforme des subventions de l'Etat aux collectivités locales, notamment les possibilités d'attribuer dans certaines conditions et à certaines communes ou groupement de communes des subventions complémentaires globales et non affectées. En l'état actuel des études entreprises — études qui intéressent l'ensemble

des départements ministériels amenés à participer à l'effort d'équipement — il ne peut être précisé quelle serait l'incidence de cette réforme sur le régime actuel des subventions utilisées par l'éducation nationale.

INTERIEUR

Fonctions municipales (incompatibilités).

10784. — M. Louis Namy expose à M. le ministre de l'intérieur que deux membres du conseil municipal d'une commune de plus de 15.000 habitants de son département âgés tous les deux de vingt-deux ans ont décidé de se marier. Or, l'article L. 233 du code électoral concernant les incompatibilités stipule : « Dans les communes de 500 habitants, les conjoints... ne peuvent être simultanément membres du même conseil municipal ». Cette incompatibilité semble dépassée à notre époque, notamment après le vote de la loi du 31 décembre 1970 abaissant l'âge d'éligibilité de vingt-trois à vingt et un ans, d'autant que l'équilibre et l'harmonie du couple ne peuvent nuire à la vie sociale, alors que la vie commune en dehors du mariage présente de sérieux inconvénients. En conséquence, li lui demande ce qu'il pense de ce problème et, le cas échéant, si une dérogation peut être éventuellement envisagée. (Question du 21 octobre 1971.)

Réponse. — Il convient tout d'abord de rappeler que les incompatibilités résultant de la parenté ou de l'alliance, telles qu'elles sont édictées à l'article L. 238 du code électoral, procèdent de dispositions législatives et qu'en conséquence l'administration n'a pas compétence pour accorder des dérogations dans l'application de ces règles. Sur le fond du problème il faut observer que ces incompatibilités ne visent pas seulement les conjoints, mais également « les ascendants et les descendants, les frères et sœurs et les alliés au même degré » et qu'elles répondent essentiellement au souci d'éviter le cumul de mandats au sein d'un conseil municipal par des membres d'une même famille. Quels que soient les arguments invoqués par l'honorable parlementaire, il ne semble pas que la situation des conjoints soit de nature à justifier en leur faveur une exception qui risquerait de remettre en cause le principe général ci-dessus rappelé.

SANTE PUBLIQUE ET SECURITE SOCIALE

V^e Plan (montant des crédits).

10556. — M. Marcel Guislain demande à M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale le montant des crédits qui avaient été fixés à l'origine pour la réalisation du V^e Plan et quel est le montant exact des crédits à ce jour payés et des crédits engagés, c'est-à-dire réalisables dans l'année 1971. (Question du 22 juin 1971.)

Réponse. — Le montant des autorisations de programme fixé à l'origine pour la réalisation du V^e Plan d'équipement sanitaire et social était de 2.950 millions de francs. Les autorisations de programme affectées à ce titre se sont élevées à 2.820,3 millions de francs, soit 95,6 p. 100 des prévisions. De 1966 à 1970 les crédits de paiement consommés ont été de 2.328,5 millions de francs. Il convient toutefois de remarquer qu'étant donné les délais nécessaires à l'exécution des travaux, ces paiements concernent pour une part importante des opérations engagées au cours des III^e et IV^e Plans. De la même façon des paiements se rapportant à des opérations engagées au titre du V^e Plan ont été effectuées en 1971 et se poursuivront ultérieurement, il y a lieu de préciser à ce propos que le reliquat des sommes à verser sur les opérations engagées avant le 1^{er} janvier 1971 s'élevait à cette dernière date à 1.669 millions de francs.

TRANSPORTS

M. le ministre des transports fait connaître à M. le président du Sénat qu'un délai lui est nécessaire pour rassembler les éléments de sa réponse à la question écrite n° 10770 posée le 12 octobre 1971 par M. Jean Bardol.

Erratum

à la suite du compte rendu intégral des débats
de la séance du 9 novembre 1971.

(Journal officiel du 10 novembre 1971, Débats parlementaires, Sénat.)

Page 1953, 2^e colonne, titre de la question écrite n° 10834 de M. Henri Sibor, au lieu de : « Collège d'enseignement secondaire de Saint-Gervais (Pyrénées-Atlantiques) », lire : « Collège d'enseignement secondaire de Saint-Palais (Pyrénées-Atlantiques) ».