

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

COMPTE RENDU INTEGRAL — 49° SEANCE

Séance du Mercredi 15 Décembre 1982.

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER

1. — Procès-verbal (p. 6894).

2. — Aide judiciaire. — Postulation dans la région parisienne. — Adoption d'un projet de loi (p. 6895).

Discussion générale : MM. Robert Badinter, garde des sceaux, ministre de la justice ; Léon Jozeau-Marigné, président et rapporteur de la commission des lois ; Jean Colin, Félix Ciccolini, Jean-Marie Girault, Charles Lederman, François Collet, Mme Cécile Goldet.

Clôture de la discussion générale.

Art. 1^{er} à 5. — Adoption (p. 6904).

Art. 6 (p. 6905).

Amendement n° 8 rectifié de M. François Collet. — MM. François Collet, le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 7 à 10. — Adoption (p. 6906).

Art. 11 (p. 6906).

MM. Marcel Rudloff, le garde des sceaux.

Adoption de l'article.

Art. 11 bis, 11 ter et 11 quater. — Adoption (p. 6906).

Art. 12 (p. 6906).

Amendement n° 1 de M. Marcel Rudloff. — MM. Marcel Rudloff, le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption de l'amendement constituant l'article.

Art. 13 (p. 6907).

Amendement n° 2 de M. Marcel Rudloff. — MM. Marcel Rudloff, le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 14, 16, 17 et 17 bis. — Adoption (p. 6907).

★ (1 f.)

Art. 17 ter (p. 6907).

MM. François Collet, Marcel Rudloff.

Amendement n° 3 de M. Jean-Marie Girault. — MM. Jean-Marie Girault, le rapporteur, le garde des sceaux. — Rejet. Adoption de l'article.

Art. 18. — Adoption (p. 6909).

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

Suspension et reprise de la séance.

PRÉSIDENTE DE M. ROBERT LAUCOURNET

3. — Demande en autorisation de poursuites. — Adoption d'une proposition de résolution (p. 6909).

MM. Marcel Rudloff, rapporteur de la commission ; Pierre Carous, président de la commission.

Adoption de la proposition de résolution.

4. — Election des conseils municipaux dans les territoires de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française. — Adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 6911).

Discussion générale : MM. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation (départements et territoires d'outre-mer) ; Paul Pillet, rapporteur de la commission des lois ; Lionel Cherrier, Daniel Millaud, Germain Authié, Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation (sécurité publique).

Art. 1^{er} (p. 6917).

Amendement n° 1 rectifié de la commission. — MM. le rapporteur, Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat. — Adoption de l'amendement constituant l'article.

Art. 2 (p. 6918).

Amendement n° 2 de la commission. — MM. le rapporteur, Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat, Jacques Eberhard, François Collet. — Adoption, par division, de l'amendement constituant l'article.

Art. 3 (p. 6919).

M. le rapporteur.
Adoption de l'article.

Art. 4 (p. 6920).

Amendement n° 3 de M. Daniel Millaud. — MM. Daniel Millaud, le rapporteur, Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat. — Adoption.
Adoption de l'article.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

5. — Organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon et des établissements publics de coopération intercommunale. — Rejet d'un projet de loi en nouvelle lecture (p. 6920).

Discussion générale : MM. Gaston Defferre, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation ; Roger Romani, rapporteur de la commission des lois.

PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY

MM. Michel Caldaguès, Jean Chérioux, Pierre-Christian Taittinger.

Clôture de la discussion générale.

Question préalable (p. 6924).

Motion n° 1 de la commission des lois. — M. le rapporteur, Mme Rolande Perlican, M. le ministre d'Etat. — Adoption au scrutin public.

Rejet de l'ensemble du projet de loi.

6. — Election du conseil de Paris et des conseils municipaux de Lyon et de Marseille. — Adoption d'un projet de loi en nouvelle lecture (p. 6925).

Discussion générale : MM. Gaston Defferre, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation ; Pierre Schiélé, rapporteur de la commission des lois.

Clôture de la discussion générale.

Art. 2 (p. 6925).

Amendement n° 1 de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption.

Rétablissement de l'article.

Art. 3 (p. 6925).

Amendement n° 2 de la commission. — M. le rapporteur. — Adoption de l'amendement constituant l'article.

Art. 5 (p. 6926).

Amendement n° 3 de la commission. — MM. le rapporteur, François Collet. — Adoption.

Amendement n° 4 de la commission. — M. le rapporteur. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 5 bis (p. 6927).

Amendement n° 5 de la commission. — M. le rapporteur. — Adoption.

Suppression de l'article.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

Suspension et reprise de la séance.

7. — Dépôt d'une question orale avec débat (p. 6927).

8. — Formation professionnelle des artisans. — Adoption d'un projet de loi (p. 6928).

Discussion générale : MM. André Delelis, ministre du commerce et de l'artisanat ; Henri Le Breton, rapporteur de la commission des affaires culturelles ; Georges Mouly, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques ; Léon Eeckhoutte, René Chazelle, le ministre.

Clôture de la discussion générale.

Art. 1^{er} (p. 6933).

Amendements n°s 13 rectifié de la commission, 1 et 2 de M. Georges Mouly, rapporteur pour avis. — MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis, le ministre. — Retrait des amendements n°s 1 et 2 ; adoption de l'amendement n° 13 rectifié constituant l'article.

Art. 2 (p. 6934).

Amendement n° 14 rectifié bis de la commission et sous-amendements n°s 27 rectifié, 28, 26, et 29 de M. Georges Mouly, rapporteur pour avis ; amendements n°s 20 rectifié de M. Pierre Lacour et 7 de M. Georges Mouly, rapporteur pour avis. —

MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis, Pierre Lacour. — Retrait des amendements n°s 20 rectifié et 7 ; adoption des sous-amendements n°s 27 rectifié, 28, 26, 29 et de l'amendement n° 14 rectifié bis constituant l'article.

Article additionnel (p. 6936).

Amendement n° 8 rectifié de M. Georges Mouly, rapporteur pour avis. — MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre, Jacques Pelletier, René Chazelle, au nom de la commission des finances. — Irrecevabilité.

Art. 3 (p. 6937).

Amendement n° 15 de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 9 de M. Georges Mouly, rapporteur pour avis. — MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 10 rectifié de M. Georges Mouly, rapporteur pour avis. — MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 11 de M. Georges Mouly, rapporteur pour avis. — M. le rapporteur pour avis. — Retrait.

Amendement n° 21 de M. Roger Lise. — MM. Pierre Lacour, le rapporteur, le ministre. — Retrait.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel (p. 6939).

Amendement n° 22 rectifié de M. Louis Jung. — MM. André Bohl, le rapporteur, le ministre. — Retrait.

Art. 4 (p. 6939).

Amendement n° 24 de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre. — Retrait.

Amendement n° 16 de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 5 (p. 6940).

Amendement n° 17 de la commission et sous-amendement n° 25 de M. Georges Mouly, rapporteur pour avis. — MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis, le ministre. — Retrait du sous-amendement ; adoption de l'amendement.

Amendement n° 18 de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 6 et 7. — Adoption (p. 6940).

Art. 8 (p. 6940).

Amendement n° 19 rectifié de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Vote sur l'ensemble (p. 6941).

MM. Georges Mouly, Fernand Lefort, René Regnault, Louis Souvet, Pierre Lacour.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

M. le président.

9. — Renvoi pour avis (p. 6942).

10. — Transmission d'un projet de loi (p. 6942).

11. — Dépôt d'une proposition de loi (p. 6942).

12. — Dépôt de rapports (p. 6942).

13. — Ordre du jour (p. 6942).

PRÉSIDENCE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER,
vice-président.

La séance est ouverte à dix heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la séance d'hier a été distribué.

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

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

— 2 —

AIDE JUDICIAIRE. — POSTULATION DANS LA REGION PARISIENNE

Adoption 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'aide judiciaire, à l'indemnisation des commissions et désignations d'office en matière pénale et en matière civile et à la postulation dans la région parisienne. [N^{os} 109 et 129 (1982-1983).]

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

M. Robert Badinter, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le principe de l'égalité de tous devant la loi est inscrit dans notre Constitution. Une nation démocratique ne peut, il est vrai, se satisfaire d'une simple proclamation formelle du principe d'égalité. Il convient donc que le législateur soit attentif à l'exercice effectif de cette égalité.

Or, à voir la pratique, nous découvrons bien vite que, pour les citoyens les plus démunis, cette égalité risque souvent de n'être qu'un vain mot. Leur condition les expose à être les victimes désignées de tous les abus de droit et l'histoire enseigne que, dans les sociétés les plus équitables, la tentation sera toujours vive, chez les plus forts, de méconnaître les droits de ceux qui n'ont pas les moyens de se défendre.

De surcroît, les victimes de ces abus, par lassitude ou bien trop conscientes de leur impuissance, seront souvent elles-mêmes portées à une inadmissible résignation. Je vous laisse apprécier quels ressentiments justifiés nourrirait, dans un pays de liberté, un si déplorable état de choses.

C'est l'honneur du législateur français d'avoir, au milieu du XIX^e siècle, institué l'assistance judiciaire par la loi du 22 janvier 1851. Pour la première fois, la loi ouvrait l'accès des tribunaux à tous ceux qui « justifiaient de l'insuffisance de leurs ressources pour exercer leurs droits en justice ». Pour ce faire, elle assurait notamment aux plaideurs la gratuité du concours des auxiliaires de justice.

Ce système généreux était fondé sur la notion de charité qui habitait fortement, alors, les cœurs des membres des professions libérales. Il obéissait à la tradition de ces professions qui acceptaient d'en assumer, pour le compte de la nation, la charge entière.

Après avoir connu un très remarquable développement, le nombre d'admissions a décliné de façon significative après la guerre, tombant à environ 30 000 en 1968.

Les causes de ce déclin étaient nombreuses. Deux d'entre elles doivent cependant retenir l'attention.

L'usager de justice se détournait d'abord de l'assistance judiciaire parce qu'il lui était humainement insupportable d'avoir recours à la charité pour faire reconnaître ses droits. Rien ne me paraît plus sain qu'une telle réaction. Elle témoignait de la part des citoyens d'une confiance vigoureuse dans la notion de démocratie en France. En effet, si la loi est la même pour tous, il est certain que nul ne doit y faire appel par faveur et comme par grâce. Il fallait donc que la solidarité s'inscrive à cet égard dans la loi.

D'autre part, la charge de l'assistance judiciaire pesait pour l'essentiel sur les auxiliaires de justice. Or, pourquoi seraient-ils les seuls à porter le poids d'une responsabilité qui incombe à la nation tout entière ? Pourquoi ne pas indemniser des professionnels qui apportent leur concours aux plaideurs les plus défavorisés ? Ici encore devait jouer la solidarité nationale : c'était dans le droit-fil d'une démocratie réelle.

Ces deux raisons convergeaient pour exiger une réforme substantielle de la législation. C'est ainsi qu'en 1972 l'aide judiciaire fut instituée en remplacement de l'assistance judiciaire et que fut prévue l'indemnisation des auxiliaires de justice.

Cette réforme importante a défini les conditions objectives d'admission à l'aide judiciaire en fonction des ressources de ceux qui la sollicitaient et a retiré, sauf exceptions, aux bureaux d'aide judiciaire tout pouvoir d'appréciation sur le fond du litige.

Ce système a largement ouvert l'accès des citoyens à la justice. Paradoxalement, son développement met en relief ses limites. Il fait, en effet, l'objet de critiques que je me bornerai à rappeler brièvement : la procédure est trop lente, en ce qui concerne aussi bien l'admission à l'aide judiciaire que le paiement des indemnités aux auxiliaires de justice ; le bénéficiaire

de l'aide judiciaire se voit désigner les auxiliaires de justice, alors que le plaideur non aidé les choisit librement ; enfin, le poids du secteur aidé pèse de plus en plus lourdement sur le barreau, qui, d'une part, est insuffisamment indemnisé dans le cadre de l'aide judiciaire et qui, d'autre part, continue à assurer gratuitement la défense pénale.

C'est la raison pour laquelle, quel que soit le grand progrès enregistré en 1972, que je viens d'évoquer, ces défauts traduisent clairement la nécessité qu'une nouvelle étape soit franchie vers une justice également ouverte à tous.

Tel était le sens de la proposition de loi n^o 1611 déposée le 19 décembre 1979 sur le bureau de l'Assemblée nationale par le groupe socialiste.

Tel était aussi le sens de la lettre adressée le 4 mai 1981 aux organisations professionnelles d'avocats par M. François Mitterrand, alors candidat à la présidence de la République. M. Mitterrand indiquait notamment qu'il lui paraissait indispensable de prévoir, en matière pénale, l'indemnisation des avocats commis d'office et de réformer, en matière civile, le régime actuel de l'aide judiciaire.

Le futur président de la République déclarait, en outre, que les nouvelles règles applicables en cette matière devraient être arrêtées après une large concertation des pouvoirs publics avec les organisations représentatives des professions concernées.

Cette concertation s'est ouverte officiellement le 21 décembre 1981 par une réunion qui s'est tenue à l'Hôtel Matignon sous la présidence du Premier ministre avec la participation de toutes les organisations professionnelles du barreau.

Elle s'est poursuivie pendant tout le cours de l'année 1982 et j'ai eu moi-même l'honneur d'en présider à diverses reprises les travaux.

Cette grande concertation a conduit à l'élaboration du projet de loi qui vous est présenté et que — je le souligne — l'Assemblée nationale a approuvé à l'unanimité.

Ce projet de loi tend, conformément aux engagements évoqués du Président de la République, d'abord à refondre en l'améliorant le système de l'aide judiciaire, puis à assurer l'indemnisation des commissions d'office. Se pose de surcroît le problème de la multipostulation dans la région parisienne, qui fera l'objet de développements de ma part à la fin de mes explications.

S'agissant d'abord de la refonte du système de l'aide judiciaire, quelle était la situation en mai 1981 ? Pour bénéficier totalement de l'aide judiciaire, il fallait avoir un salaire mensuel maximum de 2 100 francs. Ce plafond a été porté à 2 800 francs en 1982. Le projet de budget que, sur ce point, vous avez approuvé l'élève à 3 000 francs, soit une augmentation de près de 43 p. 100 en deux ans.

Le nombre des bénéficiaires ne peut donc que s'accroître. Il était de 54 803 en 1973 ; il est passé à 147 900 en 1981. Il sera nécessairement supérieur en 1982 et en 1983.

Voilà la preuve de l'effort fait par le Gouvernement et par l'Etat pour donner une dimension singulièrement plus large que précédemment à l'aide judiciaire au profit des justiciables les moins favorisés.

Dans ce même esprit, il est proposé de laisser à la charge du Trésor public une partie des dépens auxquels le bénéficiaire de l'aide judiciaire peut être condamné s'il perd son procès. Pourquoi ? Parce que le plaideur qui succombe n'est pas nécessairement de mauvaise foi.

Plus important encore : dorénavant, le libre choix des auxiliaires de justice succédera à la désignation par le bâtonnier. Sauf en matière pénale, je le souligne, l'aidé judiciaire pourra choisir librement ses défenseurs.

C'est là une innovation significative réclamée d'ailleurs par la profession d'avocat et à laquelle nous avons acquiescé, car elle est conforme à la nature libérale de cette profession, que je veux souligner.

Cette innovation s'inscrit par ailleurs parfaitement dans l'inspiration même du présent projet de loi, car elle place les justiciables, à cet égard aussi, sur un pied d'égalité.

Indépendamment de ces mesures qui faciliteront l'accès du justiciable à l'aide judiciaire, il fallait, en outre, faciliter le fonctionnement de celle-ci.

Ce fonctionnement fait actuellement l'objet de critiques de la part tant des justiciables que des avocats.

La procédure d'admission est trop lente ; il faut donc la simplifier. Ce sera fait pour l'essentiel par décret ; cependant certaines dispositions figurent dans le projet de loi.

Il en va ainsi de l'admission provisoire et des voies de recours. L'admission provisoire sera facilitée. Elle pourra, en effet, être prononcée par un magistrat délégué par le président de la juridiction compétente.

Quant aux recours contre les décisions des bureaux d'aide judiciaire, ils seront allégés, les décisions étant déferées au président de la juridiction qui statuera sans recours.

Le bureau supérieur d'aide judiciaire, dont l'utilité n'était pas évidente, sera supprimé. Les questions de compétence qui lui étaient dévolues seront à l'avenir examinées par le bureau commun au Conseil d'Etat et au tribunal des conflits, qui sera complété en ce cas par le président du bureau d'aide judiciaire établi près la Cour de cassation.

Le second reproche adressé au fonctionnement de l'aide judiciaire concerne son indemnisation, jugée à la fois insuffisante et lente. Je note que, dans ce domaine, des progrès considérables ont été accomplis et doivent être poursuivis.

L'indemnité allouée aux auxiliaires de justice a été substantiellement revalorisée depuis le début du septennat. Je rappelle que, au mois de mai 1981, son plafond n'était que de 1 300 francs. Il sera porté à 1 940 francs en 1983, soit une augmentation de 49,2 p. 100 — près de la moitié — en deux ans.

Ce réajustement est significatif de la volonté du Gouvernement, même s'il ne fait pas encore de cette indemnité un véritable honoraire.

Par ailleurs, les avocats déplorent la longueur des délais du paiement de leurs indemnités, puisqu'ils doivent faire face immédiatement à l'avance de certains frais. Ces délais aggravent inévitablement le coût réel laissé à leur charge.

Le Gouvernement s'est donc également attaché à régler ce problème en prévoyant, pour la première fois, un mécanisme de provisions au profit des avocats. Voilà pour l'essentiel des progrès substantiels du fonctionnement et de l'indemnisation de l'aide judiciaire.

Venons-en, maintenant, à ce qui constitue la disposition essentielle du projet, qui marque véritablement un progrès historique concernant la profession d'avocat, à savoir l'indemnisation des commissions d'office.

Je voudrais d'abord marquer devant le Sénat, en cet instant, que la défense pénale est un droit pour chacun dans une démocratie, y compris pour le plus défavorisé des justiciables. Je souligne aussi que c'est la grandeur des avocats — profession trop souvent attaquée et méconnue — que d'avoir spontanément assuré cette défense, à toutes les époques, et parfois même au péril de leur propre sécurité. Dans certains pays que nous connaissons, et où nous savons que l'état de droit n'existe plus, les avocats continuent à assurer cette défense en courant, à cet égard, les pires dangers.

De très longue date, en France, les avocats ont ainsi défendu gratuitement les justiciables démunis de ressources et traduits devant les juridictions pénales. C'est là, indiscutablement, une mission de service public qui est assumée par cette grande profession dans le seul souci d'assurer et de préserver les libertés des citoyens.

Mais cette mission ne pouvait plus, dès lors que l'Etat fait de cette préoccupation l'une de ses priorités, rester exclusivement à la charge des avocats.

Le principe d'ailleurs de l'indemnisation des commissions d'office avait été reconnu comme bien-fondé depuis longtemps. Mais l'hommage qu'on rendait au principe demeurait platonique et les budgets se succédaient sans que l'on en vint jamais à inscrire dans la réalité le principe dont on proclamait en même temps le bien-fondé. Le Gouvernement, au contraire, vous demande aujourd'hui, de l'inscrire dans les faits.

Ce projet, si le Parlement le vote, comme j'en suis convaincu, pourra être mis à exécution dès 1983. Je rappelle, à cet égard, que le projet de budget de la justice que vous avez — et je le regrette — repoussé il y a quelques jours, comporte un crédit de 71,4 millions de francs destiné à l'indemnisation des commissions d'office.

Je voudrais insister sur deux dispositions concernant l'indemnisation des commissions d'office.

L'une renvoie au décret la détermination des cas d'indemnisation. Pourquoi ? Parce qu'il n'a pas paru possible d'évaluer, dans cette matière difficile, avec une précision suffisante, les effets de l'indemnisation des commissions d'office sur le nombre des demandes qui seront présentées et il nous est apparu, dans le cadre de la concertation que j'évoquais tout à l'heure, qu'une période expérimentale était nécessaire pour permettre de mesurer les incidences de la nouvelle institution.

La seconde est la conséquence de la première. Le renvoi au décret du barème d'indemnisation conduit nécessairement à fixer l'entrée en vigueur de la loi à une date que permettra la publication de ce décret. Le projet de loi vous propose de retenir la date du 1^{er} mars 1983 qui a obtenu l'accord de la profession.

Tel qu'il est, en tout cas, ce projet de loi, s'il est adopté par le Parlement, marquera, je l'ai dit, un moment important dans l'histoire de la défense et plus généralement de la justice française parce qu'il démontrera la volonté du Gouvernement et de notre pays de voir concilier les impératifs de la défense des libertés et de la reconnaissance du service rendu à la collectivité nationale par une profession libérale.

La voie sera alors ouverte pour une réflexion plus large sur le problème qui en est la suite logique et dont les prochaines étapes devront être franchies au vu des résultats de celle qui va s'accomplir.

Je voudrais maintenant brièvement évoquer un problème de moindre importance, tant s'en faut, que celui que je viens d'évoquer devant la Haute Assemblée, à savoir celui de la multipostulation dans la région parisienne.

Ce problème, je le sais, a suscité les préoccupations de votre commission des lois et j'ai lu l'excellent rapport de son président sur cette question difficile. Je voudrais d'abord, au nom du Gouvernement, apporter à cet égard tous les apaisements et donner toutes les précisions nécessaires.

Vous savez que les avocats peuvent plaider devant toute juridiction sans aucune limitation territoriale. C'est le principe du libre choix.

Mais, il est un autre principe, consacré par la loi, celui que l'on dénomme la territorialité de la postulation, en application duquel les avocats ne peuvent accomplir les actes de procédure que devant le tribunal de grande instance dans le ressort duquel ils sont établis.

Ce principe de la territorialité de la postulation est posé par la loi du 31 décembre 1971. Je dis très clairement qu'il ne saurait être remis en cause. Cependant, il comporte une dérogation temporaire qui est liée à la spécificité de la région parisienne, dérogation consentie au profit essentiellement des avocats établis auprès des tribunaux de grande instance de Paris, Bobigny, Créteil et Nanterre.

Le système transitoire établi doit normalement prendre fin le 27 février 1985 en ce qui concerne le tribunal de grande instance de Créteil et le 1^{er} janvier 1983 en ce qui concerne les tribunaux de grande instance de Bobigny et de Nanterre. Ce dernier délai résulte d'ailleurs d'une prolongation qui a fait l'objet d'une loi du 11 juillet 1979.

Le système transitoire de la multipostulation ainsi instauré dans la seule région parisienne a ses partisans et ses adversaires. Les premiers considèrent que la multipostulation favorise la liberté du choix de l'avocat et la réduction du coût de l'accès à la justice. Les seconds estiment que la multipostulation fait obstacle au développement normal des barreaux des tribunaux périphériques et qu'elle nuit à la mise en état des causes, c'est-à-dire à la bonne marche des tribunaux.

Comme j'ai eu l'occasion de l'exprimer à l'Assemblée nationale, ma préoccupation à cet égard est triple. Il convient, en effet, d'abord de sauvegarder par-dessus tout l'intérêt du justiciable ; il convient, ensuite, d'assurer le fonctionnement du service public de la justice dans les meilleures conditions possible et, enfin, de veiller au respect du libre exercice de la profession d'avocat.

J'ai procédé comme j'en ai l'habitude à une large concertation auprès des avocats et ultérieurement auprès des magistrats. J'ai consulté d'éminentes personnalités du monde judiciaire. Au terme de cette très large concertation, il m'est apparu que, en présence d'une situation complexe, avant de prendre une décision définitive sur le terme d'un régime dérogatoire propre à la seule région parisienne, il convenait d'y voir plus clair, car nous n'avons pas encore les éléments précis permettant de mesurer très exactement la nature et l'étendue de la multipostulation dans la région parisienne.

Il apparaît donc nécessaire de prendre la mesure de la vérité des faits avant d'arrêter la solution qui sera la plus convenable pour concilier les intérêts majeurs que j'ai tout à l'heure évoqués. Nous allons nous y employer pendant tout le cours de l'année 1983. Au vu des résultats — cette fois-ci très précis — que nous obtiendrons sur la nature et l'étendue de la multipostulation telle qu'elle est réellement pratiquée dans la région parisienne, la concertation reprendra, et j'espère que nous pourrons revenir devant la Haute Assemblée avec un projet de loi qui aura recueilli l'accord de tous au regard des principes que j'ai tout à l'heure évoqués. A défaut, le Gouvernement, comme il convient, prendra la décision et vous proposera le texte qui lui paraîtra satisfaire le plus profondément les aspirations et les besoins des justiciables et assurer le meilleur fonctionnement de la justice.

Si donc je vous soumetts aujourd'hui une disposition portant la reconduction jusqu'au 1^{er} janvier 1985 du régime de la multipostulation dans la région parisienne, c'est afin de ne pas avoir à demander pour la quatrième fois — ce qui serait le cas — la reconduction du délai de réflexion, cette réflexion ne pouvant déboucher sur une disposition concrète que dans la mesure où le fait lui-même est connu de façon précise.

Telle est la réforme d'ensemble qui vous est proposée. Je rappelle qu'elle a recueilli l'adhésion unanime de l'Assemblée nationale, qui ne s'est pas trompée sur son importance à l'égard des usagers de la justice les plus défavorisés, dont le projet de loi élargit l'accès au prétoire dans une plus grande égalité avec les justiciables mieux nantis.

Le projet de loi est également important à l'égard de la profession d'avocat par la reconnaissance de sa mission de service public et par le fait qu'il allège — sans le faire disparaître, je le reconnais — le poids que cette mission fait peser sur elle. Il est important enfin à l'égard de la justice même, dont le fonctionnement doit sans cesse être amélioré et l'image restaurée.

J'ai déjà eu l'occasion, à plusieurs reprises, de faire part à la Haute Assemblée de ces préoccupations majeures qui guident mon action, et je sais qu'elle les partage.

Le projet sur lequel vous avez à vous prononcer a valeur de symbole. Je souhaite que, comme l'a fait l'Assemblée nationale, vous le consacriez à l'unanimité. (*Applaudissements sur les traversés socialistes et communistes.*)

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

M. Léon Jozeau-Marigné, président et 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, je voudrais d'abord expliquer au Sénat dans quelles conditions le président de votre commission se transforme, aujourd'hui encore, en rapporteur.

Pour l'examen de ce texte, notre commission avait tout d'abord désigné, dans une séance du début du mois de décembre, notre excellent collègue Jean-Marie Girault. Celui-ci avait présenté ses observations.

Ainsi que vous l'avez souligné dans votre propos, monsieur le garde des sceaux, le présent projet de loi comporte deux catégories de dispositions.

Les premières avaient fait l'objet du texte initial. Elles concernent, d'une part, l'institution et les procédures de l'aide judiciaire, dans le sens d'un allègement, d'une simplification, d'autre part, l'indemnisation des commissions d'office en matière pénale. Cette indemnisation était indispensable, et je tiens à m'associer à l'hommage que vous avez rendu aux barreaux de France et à tous ceux qui, pendant des décennies, ont plaidé ce dossier avec tout leur cœur et d'une manière absolument bénévole, prenant même à leur charge les frais que cela occasionnait.

Les secondes dispositions, qui ont été introduites à l'Assemblée nationale sur un amendement du Gouvernement, ce que l'on peut appeler, en jargon parlementaire, un « cavalier », ont trait à la multipostulation des avocats dans la région parisienne. Le Gouvernement propose en effet, à l'article 17 *ter* du projet de loi, de proroger jusqu'au 1^{er} janvier 1985 le système de la multipostulation en région parisienne qui, rappelons-le, avait déjà été prorogé par la loi du 11 juillet 1979.

Lorsque notre ami Jean-Marie Girault a présenté son rapport à la commission des lois, il portait donc sur deux aspects absolument différents.

Il a d'abord demandé que la première partie de son rapport soit adoptée dans les mêmes termes qu'à l'Assemblée nationale. Elle l'a été à l'unanimité.

A propos de la multipostulation, M. Girault n'a pas suivi la proposition gouvernementale tendant à introduire l'article 17 *ter*. Il a fait valoir devant notre commission qu'il convenait d'assurer avant tout le principe de la territorialité de la postulation et que toute prorogation nouvelle du système provisoire mis en place dans la région parisienne apparaîtrait, en quelque sorte, comme une remise en cause de ce principe, principe que vous avez vous-même réaffirmé, monsieur le garde des sceaux, dans votre exposé.

On a par ailleurs fait observer que les arguments soulevés par les partisans de la prorogation étaient exactement les mêmes que ceux qui avaient été soulevés voilà trois ans et qui n'avaient pas abouti à un résultat.

Lorsque les conclusions de M. Girault sur ce point ont été mises aux voix, la commission s'est partagée à égalité de voix — six contre six — et ces conclusions ont été rejetées. M. Jean-Marie Girault a immédiatement remis sa démission de rapporteur. Dès lors, il appartenait à la commission de choisir un nouveau rapporteur parmi les six commissaires qui avaient voté contre la deuxième partie du rapport de M. Girault. C'est ainsi que M. Lederman fut désigné.

Etant donné votre souhait, monsieur le garde des sceaux, de voir ce problème traité dans les meilleurs délais par le Sénat, M. Lederman a immédiatement rapporté devant la commission mais, bien sûr, dans un sens opposé à la position qu'avait adopté M. Girault. Il demandait que l'article 17 *ter* soit adopté dans un texte conforme.

Son rapport, mis aux voix, fut, grâce à une absence, rejeté par six voix contre cinq. Je dois dire que s'il n'y avait pas eu cette absence, il aurait été quand même rejeté, recueillant six voix contre six.

Vous voyez dans quelle difficulté se trouvait la commission : plus de rapporteur, un texte dont vous souhaitiez, monsieur le garde des sceaux, l'examen le plus rapide possible. C'est ainsi, mes chers collègues, que les commissaires ont pris la décision de confier au président de la commission des lois, une nouvelle fois, le soin de rapporter devant vous.

J'ai donc été appelé à vous présenter ce texte, mais je dois dire que je n'ai accepté de le faire que dans la mesure où je serais renforcé par une décision unanime de la commission. C'est ce qui s'est produit : les douze commissaires m'ont désigné pour présenter le rapport et je le fais très volontiers.

Mon exposé comporte deux parties très distinctes : la première porte sur le texte initial, la seconde concerne l'article 17 *ter* sur la multipostulation.

La première partie de mon propos sera simplifiée, monsieur le garde des sceaux, par l'excellent exposé que vous avez fait pour exprimer dans quelles conditions la Chancellerie, en accord avec les barreaux et les gens du droit, a été amenée à présenter ce projet. Je rappellerai simplement d'une manière schématique les dispositions de ce texte.

Il s'agit d'abord de simplifier et d'alléger les procédures ; ensuite, d'assurer une plus grande justice aux bénéficiaires de l'aide judiciaire, comme pour les avocats.

Premier point : simplifier les procédures. On demande la suppression du bureau supérieur d'aide judiciaire. Vous en avez fait l'analyse tout à l'heure, monsieur le garde des sceaux, je n'y reviendrai donc pas, car je suis sûr que cette assemblée vous a écouté avec infiniment d'intérêt.

Deuxième point : d'après votre projet — je dis bien d'après votre projet, car cette disposition fera l'objet d'un amendement — les bureaux d'aide judiciaire seraient présidés exclusivement par un magistrat en fonction ou un magistrat honoraire. Il est proposé que les bureaux comprennent, en outre, un auxiliaire de justice en activité et un fonctionnaire.

Troisième point : la procédure simplifiée de recours contre les décisions des bureaux d'aide judiciaire. Ces décisions seraient désormais déférées devant le président de la juridiction auprès de laquelle le bureau d'aide judiciaire, dont la décision fait grief, est établi, ou son délégué. Son président ou son délégué décident sans recours.

Quatrième point : on demande que les pouvoirs d'investigation des bureaux d'aide judiciaire soient renforcés en matière financière. Votre proposition est parfaitement fondée, car il est absolument nécessaire que le bureau puisse connaître la situation fiscale, la situation immobilière, les ressources, en un mot qu'il puisse, auprès de toute administration, obtenir tous les renseignements qui lui semblent nécessaires.

Les dispositions qui vont dans le sens d'une plus grande justice concernent à la fois les bénéficiaires de l'aide judiciaire et les avocats. Quelles sont les possibilités ? L'article 11 prévoit la possibilité de choix de l'avocat, ainsi que des officiers publics ou ministériels dont l'instance ou l'exécution requiert le concours. Cette disposition va dans le sens d'une plus grande et d'une meilleure justice dans la mesure où tous les justiciables auront les mêmes droits dans le service public de la justice.

Le deuxième principe est le système de la rémunération de l'avocat désigné par le bénéficiaire de l'aide judiciaire. Une possibilité de provision a été prévue. Dans son souci, le Gouvernement a même précisé comment on serait obligé de rembourser cette provision si, en cours d'instance, le bénéfice de l'aide judiciaire était retiré.

Il s'agit donc d'un principe très net sur lequel je n'ai pas de renseignements complémentaires à ajouter à ceux que vous avez exposés il y a un instant, monsieur le garde des sceaux.

Pour favoriser une plus grande justice, ce projet de loi institue une indemnisation des avocats commis, désignés d'office tant en matière pénale qu'en matière civile.

Actuellement, les avocats désignés ou commis d'office par le bâtonnier ou le président de la cour d'assise ne perçoivent ni honoraires ni indemnités dans cet office. Si le Parlement adopte, comme je l'espère — je vais plus loin, comme j'en suis sûr ! — cette partie du projet de loi, les avocats pourront percevoir une ou plusieurs indemnités forfaitaires, à l'exclusion de toute autre rémunération, lorsqu'ils auront prêté leur concours à toutes ces personnes dont les ressources sont inférieures ou égales au plafond dont vous avez rappelé tout à l'heure le montant, et qui a fait l'objet d'une juste évolution au cours des derniers mois.

Telles sont, pour notre commission, les principales dispositions et elle est unanime pour demander au Sénat d'adopter cette partie du projet de loi.

Je vous indique tout de suite, mes chers collègues, que trois amendements ont été déposés : deux aux articles 12 et 13, par M. Rudloff, et un à l'article 6, par M. Collet. La commission des lois unanime leur a donné un avis favorable.

J'en viens maintenant aux dispositions relatives à la multipostulation dans la région parisienne. Elles nous posent un problème et expliquent indirectement ma présence, en cet instant, à la tribune.

La loi du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions juridiques et judiciaires a maintenu devant les tribunaux de grande instance la distinction, que consacrait jusque-là l'existence de deux professions, entre les activités de plaidoirie, d'une part, qui, aux termes de l'article 5 de cette loi, « s'exercent sans limitation territoriale, devant toutes les juridictions et organismes juridictionnels ou disciplinaires », et, d'autre part, les activités antérieurement dévolues au ministère obligatoire de l'avoué — je vous rappelle que c'est un avoué honoraire qui vous parle en cet instant ! — connues sous le nom de « postulation » et qui sont exercées « exclusivement devant le tribunal de grande instance dans le ressort duquel les avocats ont établi leur résidence professionnelle ».

Pour un certain nombre de raisons, la loi de 1971 a institué à titre professionnel — c'est là que réside la difficulté, comme l'a confirmé M. le garde des sceaux tout à l'heure — un système dérogatoire dit de multipostulation concernant les avocats établis auprès des tribunaux de Paris, Bobigny, Créteil et Nanterre qui pourraient exercer, auprès de ceux de ces tribunaux dans le ressort desquels ils n'étaient pas domiciliés professionnellement, l'ensemble des attributions antérieurement dévolues au ministère d'avoués.

A l'origine, ce régime transitoire a été institué pour une durée de sept années suivant l'attribution de la plénitude de compétence en matière civile aux tribunaux de Bobigny, Créteil et Nanterre.

Reprenant le texte de loi, je constate qu'il était prévu que, à l'expiration de ce délai, seuls les avocats inscrits au barreau du tribunal ayant acquis pleine compétence pourraient y exercer les attributions antérieurement dévolues au ministère d'avoués. Ils perdraient, en même temps, le bénéfice de la dérogation prévue.

Cette situation a créé des difficultés en 1979, c'est-à-dire au moment où les sept années expiraient. C'est ainsi qu'est intervenue la loi du 11 juillet 1979 qui a reporté au 1^{er} janvier 1983 la date d'expiration des délais pour les tribunaux de Bobigny et de Nanterre. Ainsi, sauf dispositions législatives contraires, et sous réserve du cas de Créteil, les avocats de la région parisienne ne pourraient plus postuler, à compter du 1^{er} janvier 1983, que devant le tribunal de grande instance auprès duquel est constitué leur barreau.

Le Gouvernement a introduit, par voie d'amendement à l'Assemblée nationale, une modification qui a pris la forme d'un article 17 *ter*, demandant que cette prorogation soit reportée du 1^{er} janvier 1983 au 1^{er} janvier 1985.

Je le disais au début de mon exposé, monsieur le garde des sceaux, nous sommes en présence de ce que l'on appelle un « cavalier ». Vous savez que, en principe, le Parlement n'aime pas beaucoup cette forme de procédure parlementaire. Cela dit, l'Assemblée nationale et le Sénat ne peuvent vous faire grief de l'utiliser, car, si vous ne l'aviez pas fait, vous auriez été contraint de déposer un projet de loi spécial. En effet, le délai est impératif, puisque la décision doit être prise avant le 1^{er} janvier prochain.

Sur cet article 17 *ter*, la commission a émis deux votes contradictoires en rejetant, d'abord, la proposition de M. Jean-Marie Giraud tendant à repousser l'article 17 *ter* — cela aurait eu comme conséquence absolue de supprimer toute dérogation au texte de la loi de 1971 — puis, en votant contre le rapport de M. Lederman visant à l'adoption de cet article 17 *ter*.

Dès lors, nous sommes conduits à discuter sur le fond même de la possibilité ou de la non-possibilité d'accorder une prorogation de la dérogation. Je le dis au Sénat pour que la situation soit claire.

Tout à l'heure, M. le garde des sceaux a déclaré qu'il n'était pas le moins du monde dans ses intentions de mettre en cause le principe énoncé dans la loi du 31 décembre 1971. Une dérogation a été accordée pour sept années ; elle a été prolongée à dix années. M. le garde des sceaux, qui désire qu'un accord intervienne entre les membres du barreau, estime que ces dix années ne lui ont pas suffi pour obtenir ce résultat. Voulant parvenir à une solution d'équité entre les barreaux, il demande une prorogation de deux années.

Je ne peux vous dire ni oui ni non en raison des oppositions survenues au sein de la commission. Aussi, fidèle à la mission qui m'a été confiée sur ce point, je vous indique que la commission des lois s'en rapporte à la juste appréciation de notre assemblée. (*Applaudissements sur de nombreuses travées.*)

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

M. Jean Colin. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le texte qui nous est soumis — vous en avez bien conscience et M. le président de la commission des lois l'a largement souligné — comporte deux dispositions tout à fait différentes.

Pour ma part, je n'adresserai aucune critique aux mesures que nous présente aujourd'hui M. le garde des sceaux et qui concernent l'amélioration, ô combien souhaitable, des dispositions relatives à l'aide judiciaire. Elles revêtent un grand intérêt et je lui en donne acte.

En revanche, en tant que représentant de la région parisienne, je me dois d'attirer l'attention du Sénat sur les dispositions de l'article 17 *ter*, qui sont d'ailleurs largement contestées — cela vient de nous être dit — et qui concernent la multipostulation. A travers la méthode qui a été employée, je me propose d'émettre plusieurs critiques.

La première sera formelle. En effet, cette disposition est venue de façon quelque peu imprévue. Elle résulte d'un amendement de dernière heure déposé à l'Assemblée nationale.

Monsieur le garde des sceaux, vous avez insisté tout à l'heure sur l'unanimité qui s'était dégagée à l'Assemblée nationale. Cela est vrai pour les dispositions relatives à l'aide judiciaire, mais ça ne l'est pas pour l'article 17 *ter* qui a donné lieu, en commission — je possède des extraits succincts des discussions — à des débats fort animés ! De même, M. le président de la commission des lois vient de vous le dire, les discussions au Sénat ont été passionnées puisque — c'est un fait qui ne comporte que très peu de précédents — deux rapporteurs successifs se sont démis de leurs fonctions et que, pour trouver une solution à cette impasse, il a fallu que M. le président de la commission des lois « se sacrifie » et présente avec la plus grande objectivité les dispositions de cet article 17 *ter*.

Il était un autre reproche de forme que je voulais vous faire, mais je ne le peux plus maintenant, car je suis prisonnier de l'indulgence dont vient de faire preuve M. le président de la commission des lois. Il concernait la méthode employée qui consiste à « plaquer » sur un texte qui vise un sujet tout à fait différent, c'est-à-dire l'aide judiciaire, des dispositions ayant trait à la région parisienne.

Je ne vous en fais pas le reproche, car je m'en voudrais d'être plus sévère que notre président.

J'en viens au fond. Il est une règle générale à laquelle je suis personnellement très attaché : il ne faut pas créer systématiquement un régime dérogatoire pour la région d'Ile-de-France. Or, nous avons des exemples multiples, qui deviennent irritants et, à la limite, exaspérants, de ces dérogations.

Ainsi, le calcul de la D.G.F. — tel n'est pas le sujet de ce matin — ne s'effectue-t-il pas de la même façon en Ile-de-France qu'ailleurs. De même, l'organisation régionale proprement dite — ce n'est certes pas le sujet de ce matin — n'est pas la même en Ile-de-France qu'ailleurs. La loi électorale — nous l'avons constaté lors d'un débat assez difficile voilà quelque temps — sera, pour les élections municipales, différente à Paris — on y a ajouté accidentellement Lyon et Marseille — qu'ailleurs.

Je ne crois pas qu'il faille, à la moindre occasion — le sujet dont nous traitons n'est pas mineur, mais il ne met pas en jeu les grands principes institutionnels — créer des régimes particuliers pour la région d'Ile-de-France.

Et puis, monsieur le garde des sceaux, vous nous avez indiqué tout à l'heure que c'était sans doute la dernière fois que vous nous demandiez une prorogation, puisque vous alliez vous donner les moyens d'étudier la possibilité de ne pas revenir devant nous.

Je ne suis pas entièrement convaincu, car nous avons déjà à trois reprises — en 1971, en 1979 et aujourd'hui — dû examiner une demande de dérogation exceptionnelle au bénéfice d'un système dit de transition.

Je veux bien qu'en 1971 la situation l'imposait, puisque les départements de la région parisienne n'avaient que quelques années d'existence. Le système était neuf et il fallait donc le rôder. On ne pouvait pas, du jour au lendemain, leur appliquer un régime identique à celui du reste de la France. Il n'empêche que, maintenant, ce rôdage est terminé : les départements de la région parisienne ont été créés en 1967, nous avons quinze ans d'expérience et, par conséquent, il serait souhaitable que l'on puisse tirer un trait et en terminer avec ce régime d'exception.

Je n'ai pas été très convaincu sur cette partie de votre exposé. Aujourd'hui, on nous dit que les moyens seront pris pour ne pas avoir à revenir devant le Parlement. Je me demande comment on pourra véritablement y parvenir !

Vous ne disposez pas actuellement — vous l'avez dit, je vous en donne donc acte et je ne vous en fais pas le reproche — des éléments pour apprécier l'intérêt et la possibilité de se prononcer dans un sens ou dans l'autre.

Les aurez-vous dans deux ans ? C'est un délai relativement court pour pouvoir recueillir des éléments qu'on n'a pas pu obtenir en dix ans ! S'est-on même vraiment préoccupé de le faire ? C'est ce qui me chagrine un peu.

En tout cas, je constate que nous sommes, en 1982 comme en 1971, dans une situation tout à fait hybride et il n'y a pas de raison pour que ces dispositions dites « transitoires » ne soient pas prorogées pour plusieurs années.

En effet, j'ai véritablement la crainte que nous nous trouvions encore dans deux ans dans une situation rigoureusement identique et que, de prorogation en prorogation, on institue, ce qui est absolument pernicieux, un régime totalement différent pour l'Île-de-France de celui applicable au reste de la France.

Compte tenu de ces craintes et sous le bénéfice de ces observations, je vous indique, monsieur le garde des sceaux, que je ne suis pas favorable, malheureusement et au risque de vous déplaire, aux dispositions de cet article 17 *ter*. (*Applaudissements sur les travées de l'U.C.D.P., du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

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

M. Félix Ciccolini. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je viens donner l'accord total du groupe socialiste à ce projet de loi, qui tend à régler deux questions différentes.

Nous approuvons, monsieur le garde des sceaux, cette reconduction pour deux années du système provisoire de multipostulation en région parisienne et nous souhaitons très vivement que ce délai puisse suffire pour parvenir à une solution acceptable pour tous.

Je dirai à M. Colin que l'exception qui a été faite au principe général dans la loi de 1972 s'imposait par elle-même. Il n'était pas possible, en l'état d'éclatement des juridictions, notamment du tribunal de Paris, de ne pas prévoir un système provisoire.

Par conséquent, nous vous faisons confiance, monsieur le garde des sceaux, pour aboutir sur ce point.

Mes observations vont porter essentiellement sur le fonctionnement de l'aide judiciaire et des commissions d'office. C'est un problème complexe et important puisqu'il pose la question de l'égalité de tous devant la justice, principe sur lequel tout le monde ne peut qu'être d'accord. Cependant, on rencontre des difficultés et des obstacles pour traduire ce principe dans la réalité et pour le faire appliquer.

En effet, qu'on le veuille ou non, les hommes sont inégaux : ils le sont par la fortune comme par l'intelligence, ils sont diversement instruits et plus ou moins avertis.

Ainsi, malgré la règle d'or de notre législation selon laquelle nul n'est censé ignorer la loi, on est obligé de constater que très peu de personnes la connaissent. Souvent, les spécialistes eux-mêmes la connaissent mal. Que dire, à plus forte raison, de la majorité des justiciables !

En 1972, la réforme sur l'aide judiciaire avait constitué, nous le disons volontiers, un pas appréciable dans la voie d'une plus grande facilité d'accès des justiciables auprès de Dame justice.

Une indemnité — je ne dirai pas une indemnisation — devait être versée aux auxiliaires de justice. Malheureusement, ce texte était muet au sujet des procès d'ordre pénal.

Année après année, lors de la discussion des divers budgets de la justice, nous avons présenté nos réclamations sur ce point aux gardes des sceaux qui vous ont précédé.

Malgré l'inscription prioritaire de cette question sous le numéro 17 au VII^e Plan, rien n'a été fait. Je serais tenté de dire qu'il y avait une part de mauvaise volonté chez ceux qui avaient alors la responsabilité du pouvoir.

Le Gouvernement de la gauche que vous représentez dans cette enceinte, monsieur le garde des sceaux, s'est trouvé lié par la promesse qui avait été faite par M. François Mitterrand, candidat à la présidence de la République. Ce Gouvernement a voulu donner suite immédiatement à cette promesse. Vous avez donc procédé aux concertations nécessaires de manière à accentuer l'intervention de l'Etat dans les systèmes existants et à élargir son champ d'intervention.

En ce qui concerne l'aide judiciaire, nous nous réjouissons du relèvement substantiel du plafond mensuel fixé à 3 000 francs pour l'obtention de l'aide totale. Toutefois, nous souhaitons qu'il soit indexé sur le Smic de façon qu'en cette matière se produise un certain automatisme.

Nous accueillons également favorablement le relèvement important de l'indemnité versée à l'avocat qui prête son concours : 1 940 francs, d'après votre texte, soit une majoration de l'ordre de 50 p. 100 en deux ans.

Dans ces différents domaines encore, les promesses qui avaient été faites sont largement tenues.

Enfin, nous nous réjouissons de l'allégement des procédures d'admission. On aboutissait, dans certains cas, à un déni de justice lorsque, sur une demande d'admission à l'aide judiciaire, le dossier traînait pendant plusieurs mois. Assez souvent, il fallait attendre jusqu'à six mois pour obtenir une décision. Grâce aux modifications que vous envisagez, nous avons la conviction que la procédure va retrouver des modalités beaucoup plus normales.

Au sujet de la commission d'office en matière pénale, je soulignerai la grande valeur du principe nouveau.

A l'Assemblée nationale, un député a parlé, je crois, de geste « historique ». Il est vrai que, dans les affaires de justice, on peut considérer que, à la suite du vote de ce texte par le Parlement, ce sera la fin d'une époque et le début d'une autre.

Le système existant a ses sources dans les idées du XIX^e siècle. Le monde du barreau était alors composé d'avocats bourgeois — je ne mets rien de péjoratif dans ce qualificatif — qui apportaient volontiers leur concours et leur aide, parfois même avec panache, pour des motifs humanitaires, par charité, par devoir moral, à l'emprisonné, au prévenu, qui était le plus souvent un pauvre hère.

Depuis cette époque, que de modifications sont intervenues ! Le système de la désignation d'office au pénal est devenu une lourde charge qui pèse essentiellement sur les avocats stagiaires et sur le jeune barreau. Ce dernier accomplit ainsi une véritable mission de service public avec spontanéité, simplicité et aussi beaucoup d'efficacité.

Le système actuel est charpenté, notamment avec les consultations hebdomadaires gratuites qui se tiennent au Palais, dans les mairies, quelquefois même dans des locaux d'associations de quartier.

Quand un dossier est pris en charge au titre de l'aide judiciaire, ou bien en matière pénale à la suite d'une commission d'office, il est traité avec la même ferveur qu'un dossier payant. L'avocat commis fait preuve du même dévouement, de la même énergie, et livre le même combat, quelquefois difficile lorsqu'il a lieu devant une cour d'assises.

Au cours des vingt dernières années, la charge s'était tellement amplifiée qu'elle était devenue considérable par le travail, les efforts et les dépenses importantes occasionnées par un dossier de commission d'office.

Je vais prendre l'exemple d'un barreau que je connais bien, celui d'Aix-en-Provence ; si un détenu est emprisonné non à Aix mais à Marseille, l'avocat commis d'office, pour aller visiter son client, perd une demi-journée en déplacement, ne serait-ce que pour traverser Marseille, ce qui entraîne pour lui, bien évidemment, des dépenses de déplacement auxquelles s'ajoutent des frais de bureau inévitables.

Votre projet de loi, monsieur le garde des sceaux, a une autre philosophie que nous saluons. L'aide judiciaire ne repose plus sur la simple générosité individuelle, il est du devoir de la société, donc de l'Etat, d'intervenir au nom des notions d'égalité devant la justice.

Nous avons retenu que vous êtes limité financièrement et que l'année 1983 sera une année d'expérience. Vous ne pourrez pas verser des indemnités à tous les avocats commis d'office. Mais ce projet de loi nous donne la sécurité de savoir que vous êtes décidé à aller de l'avant.

Dans un tel domaine, il faut concilier deux impératifs, monsieur le garde des sceaux : d'une part, l'intervention financière de l'Etat au bénéfice des justiciables démunis doit être plus réelle et plus importante pour tendre vers la sécurité juridique ; d'autre part, le barreau doit demeurer indépendant car son indépendance est sa force, sa raison d'être, son honneur. Le barreau veut rester indépendant ; il n'est d'ailleurs menacé par personne ni par le Gouvernement ni, à plus forte raison, par le Parlement.

Le Gouvernement marque bien la mesure puisque, aux termes du nouveau texte, l'aide judiciaire pourra choisir son avocat. C'est le meilleur hommage qui pouvait être rendu au barreau et le groupe socialiste s'y associe complètement. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Girault.

M. Jean-Marie Girault. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, ainsi que l'a rappelé tout à l'heure M. le président Jozeau-Marigné, le rapporteur que je fus a été une victime des allées et venues effectuées au cours des séances de la commission des lois.

M. Charles Lederman. Moi aussi !

M. Jean-Marie Girault. Effectivement, et vous pourriez le dire, monsieur Lederman. Nous sommes tous deux victimes de ces allées et venues, dont aucune — je le dis sans amertume — n'était ni innocente ni due au hasard. Après quelques années de pratique, je ne me formalise plus ! Simplement, il faut et il suffit, à l'instant même du vote sur le rapport, avoir force suffisante pour être décisif bien que l'on n'eût pas participé à la discussion.

Il reste que, n'étant plus rapporteur — c'était bien naturel — j'ai gardé ma conviction, et je voudrais aujourd'hui en faire part, de la même façon que je le faisais, il y a quelques jours, devant la commission des lois.

Je ne m'exprimerai pas sur l'aide judiciaire, monsieur le garde des sceaux, la cause est entendue : vous aurez l'aide parlementaire pour faire admettre votre projet de loi, et c'est bien naturel. C'est, bien sûr, de la multipostulation en région parisienne que je voudrais entretenir le Gouvernement et mes collègues.

Il conviendrait d'abord de se débarrasser d'une équivoque concernant la notion de région parisienne. En entendant tout à l'heure notre collègue M. Colin parler de la région d'Ile-de-France, on avait l'impression que les deux notions se recoupaient. Or, ce n'est pas du tout exact.

Parler du grand ensemble parisien qui comprend 12 millions d'habitants et constitue l'Ile-de-France est une chose. Mais quand on parle de la multipostulation en région parisienne, on évoque en réalité un cercle territorial plus restreint, qui comprend seulement le territoire de l'ancien département de la Seine et regroupe 6 millions d'habitants, soit la moitié de ce que représente ce que l'on appelle parfois dans le langage commun la région parisienne.

Il est nécessaire d'éviter la confusion lorsque l'on parle de la spécificité des problèmes du barreau en région parisienne. Il y a peut-être un problème qui résulte de la partition, en 1968, d'un département unique en quatre départements, mais ce n'est pas l'ensemble de la région parisienne qui est en cause, c'est une partie de celle-ci, une partie de la région d'Ile-de-France.

Nous sommes en présence d'un « cavalier ». Monsieur le garde des sceaux, vous ne vous formaliserez pas si je dis que je soupçonne la Chancellerie de ne pas être pressée de déposer un projet de loi sur la question.

On savait que, le 31 décembre, une espèce de couperet pourrait tomber sur le barreau parisien ; pourtant, l'on n'a mis dans cette affaire aucune ardeur. Je dois reconnaître que, pour vous, c'était peut-être difficile...

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Pourquoi « pour moi » ?

M. Jean-Marie Girault. ... et je comprends que vous hésitez à prendre parti.

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Pourquoi « pour moi » ?

M. Jean-Marie Girault. Monsieur le garde des sceaux, je crois qu'ici chacun de nous comprend ce que dit l'autre !

Je dis que, pour vous, c'était difficile, parce que vous avez appartenu à un barreau qui, aujourd'hui, est au cœur du débat, et je peux comprendre que, même si on ne lui appartient plus, on puisse demeurer attaché à son ancien barreau par un certain nombre de fibres sentimentales, que j'admets très volontiers.

Bref, je constate qu'il n'y a pas eu de projet de loi et je note avec surprise, monsieur le garde des sceaux, que la Chancellerie estime ne pas avoir suffisamment étudié le problème. Pourtant, de cette affaire, on parle depuis de longues années. Je ne vois pas l'utilité des deux années qui vont suivre, car nous savons tous quelles sont les données du problème.

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Girault ?

M. Jean-Marie Girault. Je vous en prie.

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

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Je tiens à faire part de ma surprise devant les propos que vient de tenir M. Girault et donc à bien marquer ma position.

Que j'aie appartenu au barreau de Paris, cela est sûr. Que j'en tire quelque fierté, au même titre d'ailleurs que si j'avais appartenu à quelque autre barreau, je l'admets volontiers.

Je veux croire cependant que M. Girault reconnaît que le garde des sceaux prend en considération l'intérêt des justiciables et qu'il est libéré de quelque attache que ce soit à l'égard d'un barreau qui a été le sien et d'une profession qui a été la sienne. Je signale d'ailleurs que j'avais également des liens avec les membres d'autres barreaux.

Je veux également souligner que mes prédécesseurs ne semblaient pas avoir pris en considération l'importance du problème puisque des années se sont écoulées avant que l'on s'interroge sur la nécessité de parvenir à une solution.

Enfin, je précise — vous l'ignorez peut-être, monsieur Girault — que j'ai souhaité très longtemps et très publiquement que ce soient les barreaux eux-mêmes qui arrivent à définir ce qui leur paraissait être la meilleure solution, sous réserve, bien entendu, de l'appréciation du respect de l'intérêt des justiciables par le garde des sceaux.

En fait, c'est l'échec de la longue concertation entre les barreaux intéressés qui m'a amené à examiner plus attentivement ce qu'était la nature du problème. C'est alors que j'ai constaté, notamment au vu du rapport des trois sages auxquels j'avais demandé d'étudier la question, que nous ne disposions pas des éléments objectifs pour juger de l'importance et de la réalité de ce problème, qui semble soulever tant de passion.

J'ai appris, comme vous-même, que pour prendre une décision, une information complète était nécessaire, et c'est la raison pour laquelle j'ai choisi de demander ce délai supplémentaire pour présenter au Parlement un projet de loi.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Girault.

M. Jean-Marie Girault. Monsieur le garde des sceaux, je vous donne acte de vos propos. A moi aussi, ce qui m'importe, c'est l'intérêt du justiciable. Mais convenez que la structure de l'organisation professionnelle, notamment la vie et l'évolution des barreaux périphériques, comme aussi celles du barreau parisien, peut s'apprécier par rapport à l'intérêt du justiciable. Convenez aussi que quels qu'aient été l'échec des pourparlers engagés et les conclusions de la commission de sages nommée par vous, il est inconcevable que l'on puisse soutenir aujourd'hui que le problème n'est pas véritablement cerné.

On sait très bien que le fond du débat est constitué par le problème de la territorialité de la postulation en France, qui est périodiquement remise en cause par certains.

Il y a trois ans, j'étais venu à cette tribune pour m'opposer à la première dérogation qui était sollicitée. A l'époque, le barreau de Paris avait pris des dispositions formelles qui traduisaient le désir de voir disparaître la territorialité de la postulation en France.

De ce point de vue-là, je dois dire qu'au terme de l'entretien très riche et très cordial que j'ai eu avec l'actuel bâtonnier de Paris il y a quelques jours, alors que j'étais encore rapporteur du projet de loi, j'ai compris que le barreau de Paris renonçait à remettre en cause ce principe qui est inscrit dans la loi de 1971. Mais je sais aussi qu'il existe des propositions de loi, déposées sur le bureau du Sénat, qui tendent à éliminer ce principe de ladite loi. Hier encore, un amendement a été proposé par un membre de la commission des lois, qui tendait à rendre définitive la situation d'exception applicable temporairement en région parisienne, ce qui était une manière très directe de remettre en cause le principe de la territorialité de la postulation énoncé à l'article 5 de la loi de 1971.

A l'époque où la première prorogation fut accordée — c'était en juin 1979 — notre collègue M. Jacques Thyraud avait dit : « Je suis d'accord pour cette prorogation, mais je voudrais que le barreau parisien sache qu'il s'agit d'un dernier et ultime renvoi. »

Les années ont passé, et, aujourd'hui, on nous demande une nouvelle prorogation de deux ans.

Pour quels motifs ? Tout à l'heure, a été invoquée la nécessité qui s'impose de mieux cerner la réalité. Je répète que la réalité est bien cernée. Peut-être les tentatives de conciliation entre le barreau de Paris et les barreaux périphériques n'ont-elles pas abouti. Mais ce n'est pas de cette réalité-là que je vous parle, monsieur le garde des sceaux.

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Moi non plus !

M. Jean-Marie Girault. La réalité, c'est savoir si le problème de la multipostulation représente bien le vaste problème que l'on dit.

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Et alors, quelle est votre réponse ?

M. Jean-Marie Girault. La voici ! Est-ce à vous que je vais apprendre, monsieur le garde des sceaux, que la postulation est, en France, l'exception pour les avocats ? L'immense majorité des affaires que plaident les avocats se situent dans un contexte qui n'implique absolument pas la postulation. Je ne comprends pas, d'ailleurs, qu'aujourd'hui l'on ne soit pas à même de nous dire combien d'affaires peuvent, en France, être plaidées — des affaires où l'avocat représente le client — sans faire des actes de postulation. C'est la grande majorité des cas, et, cela, on le sait. On peut même le quantifier. L'avocat plaide où il veut en France et au-delà des frontières du pays.

La postulation intervient relativement peu souvent par rapport à l'ensemble des dossiers que nous avons dans les armoires de nos cabinets.

Voilà la réalité, et elle n'est pas différente dans la région parisienne.

La matière contentieuse dont se nourrissent les barreaux ne devrait donc pas être aujourd'hui confondue avec le problème de la multipostulation.

La loi doit donc demeurer la loi, ou bien que l'on nous demande de modifier la loi de 1971. Vous allez me dire que l'on peut la défaire en créant des dérogations et des exceptions.

Mais puisque vous êtes d'accord pour que la territorialité de la postulation soit maintenue en France, pourquoi ne le serait-elle pas en région parisienne ?

En ce qui concerne l'impact de la postulation, je ne reviendrai pas sur ce que je disais tout à l'heure. Mais je voudrais évoquer un certain nombre d'arguments qui furent déjà présentés et qui le seront encore.

L'un consiste à dire que deux auxiliaires de justice pour une même affaire, là où la postulation s'impose, c'est beaucoup trop et c'est trop cher.

Trop de deux personnes ! Je n'en suis pas sûr. Il est toujours bon qu'un avocat rattaché à un tribunal exerce la postulation tandis que plaide l'avocat choisi à l'extérieur.

La loi de 1971 avait, certes, pour objet de supprimer la dualité des professions ; mais, dès lors que la postulation n'a pas été abolie, on ne saurait s'étonner que, éventuellement, une certaine forme de dualité subsistât.

C'est trop cher ! Je n'en crois rien, monsieur le garde des sceaux, et tant que le paramètre « honoraires », fondé sur une appréciation subjective, restera l'essentiel de la rémunération de l'avocat on ne pourra pas dire que le système de la postulation réservé aux avocats des barreaux périphériques est un système qui accroît le coût de la justice pour les justiciables.

Vous connaissez les tarifs de la postulation ; dans la plupart des cas, ils sont bien plus modestes que la rémunération tirée de l'honoraire ; de sorte qu'affirmer définitivement la postulation pour les tribunaux périphériques de la région parisienne ce n'est pas apporter la preuve que la justice sera moins chère.

On a dit aussi — on pouvait le concevoir il y a quelques années — qu'il fallait éviter au barreau de Paris une rupture brutale par rapport à la situation antérieure. C'est un argument que l'on présente une fois, à la rigueur deux fois, la troisième fois, c'est beaucoup ! Après dix ans, il me semble qu'à Paris on ait pu se préparer à la situation de droit définitive prévue par la loi de 1971 et mettant fin à la multipostulation.

La remarque que je fais ne vaut pas, d'ailleurs, que pour le barreau parisien qui a eu le temps de prendre ses dispositions ; elle vaut aussi pour les barreaux périphériques et je voudrais tout de même dire ce qui s'impose en ce qui les concerne.

Lorsque les départements correspondant à ces barreaux périphériques ont été créés, en 1968 je crois, il a été immédiatement envisagé de donner aux nouveaux tribunaux qui seraient créés une pleine compétence, mais il a fallu attendre quelques années. Dès que celle-ci leur a été accordée, les barreaux se sont constitués et celles et ceux qui sont venus s'y inscrire

escomptaient, bien sûr, que la loi de 1971 produirait ses pleins effets au terme des sept années de transition qui étaient prévues. Or, lorsque, en 1979, le problème de la première prorogation a été évoqué, on nous a laissé entendre que les barreaux ainsi constitués étaient encore un peu « maigrelets » et qu'ils ne seraient pas à même d'assumer leurs fonctions et de remplir leur rôle.

Je suis quant à moi convaincu, à raison des souvenirs que j'ai de cette discussion de juin 1979, qu'il n'en était rien ! En effet, à l'époque, personne n'a contesté — et cela, c'est une réalité bien cernée — que les barreaux périphériques assumaient parfaitement, sans difficultés et sans partage, l'aide judiciaire et les commissions d'office.

A la même époque, le barreau de Nanterre comprenait cinquante-cinq avocats ; aujourd'hui, si mes chiffres sont exacts, il en comporte 154 ; ainsi, malgré l'incertitude installée par la loi de prorogation de 1979, le barreau de Nanterre s'est renforcé notablement. En 1979, le barreau de Bobigny comprenait 87 avocats ; aujourd'hui, ceux-ci sont au nombre de 117. Toujours en 1979, le barreau de Créteil comprenait 90 avocats et aujourd'hui il en comporte 144. Et tout cela, dirai-je, malgré tout !

Cela signifie qu'en dépit de l'incertitude législative les barreaux périphériques ont eu des recrues nouvelles et que, plus que jamais, ils sont à même d'assurer leur mission. Ils peuvent faire face.

J'ajoute, monsieur le garde des sceaux, qu'à une époque où l'on parle de décentralisation, il paraît assez singulier de refuser de couper définitivement le cordon ombilical. Mais cela dépasse le problème de la multipostulation dans la région parisienne. D'une façon générale — on le voit à l'occasion de la mise en œuvre de la décentralisation dans l'ensemble du pays — les commissaires de la République et les élus se plaignent, quelquefois, de la manière dont Paris « retient » le plus possible. M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation doit connaître, lui aussi, ce genre de pesanteur.

En définitive, la décentralisation n'est pas une réforme facile à mettre en œuvre et je constate que, sur le plan judiciaire, le Gouvernement n'aide pas suffisamment les barreaux périphériques qu'il a suscités alors qu'aucune raison majeure — en tout cas aucune raison de principe — ne s'oppose à sortir d'un régime provisoire.

Telles sont les raisons pour lesquelles je suis défavorable, pour ma part, à l'article 17^{ter} qui a été proposé par le Gouvernement. Le Parlement comme la Chancellerie connaissent bien le problème et chacun, qu'il s'agisse des avocats de Paris ou de ceux des tribunaux périphériques, a pu prendre ses dispositions en fonction des mesures législatives de 1971. Il convient donc, aujourd'hui, de mettre un terme à une situation transitoire car si elle se pérennise, je prends le pari que la multipostulation deviendra la règle. (*Applaudissements sur les trèves de l'U. R. E. I., du R. P. R. et de l'U. C. D. P.*)

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

M. Charles Lederman. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, voilà quelques jours, lors de la discussion du budget du ministère de la justice, j'avais fait part au Sénat, au nom de mon groupe, de la volonté des parlementaires communistes d'apporter leur soutien et leur concours à tout ce qui est de nature à faciliter l'accès des citoyens à la justice.

Le projet qui nous est aujourd'hui soumis, après son adoption par l'Assemblée nationale, fait incontestablement partie de ces mesures. Il tend, en effet, à supprimer l'une des discriminations les plus intolérables : subordonner à l'argent l'accès à la justice.

Notre projet, monsieur le garde des sceaux, traduit donc la volonté du Gouvernement de mettre fin à cette inacceptable situation, de passer progressivement du stade de l'assistance juridique, synonyme pour le justiciable de dépendance, à celui de la solidarité nationale.

Le système de l'aide judiciaire, tel qu'il résulte de la réforme de 1972, a rapidement montré ses limites. L'esprit qui avait présidé à son élaboration par le gouvernement d'alors manifestait la volonté de l'Etat de fuir ses responsabilités, de se « désengager », en quelque sorte. Le poids de ce service public repose, en conséquence, sur les seuls avocats et sur certains auxiliaires de justice.

On mesure le sens des responsabilités, le dévouement dont ont fait preuve les barreaux quand on se rappelle que les dossiers couverts par l'aide judiciaire représentent environ 80 p. 100 du nombre total des affaires traitées et que le nombre des bénéficiaires de cette aide est passé de 54 800 en 1973 à 147 900 en 1981.

Il faut donc s'engager dans la voie de la mise en place d'un système d'assistance juridique individuel qui empêchera que l'inégalité dans les revenus se traduise par une inégalité dans la qualité de la justice rendue.

Votre projet de loi, monsieur le garde des sceaux, constitue, à nos yeux, un premier pas vers un système assurant l'égalité dans l'accès à la justice. Il répond à une attente légitime des justiciables et des professionnels de la justice.

Le projet apporte des améliorations sensibles puisqu'il ajoute encore au relèvement constaté en deux ans de 43 p. 100 du plafond des ressources ouvrant droit à l'aide judiciaire. Encore dois-je dire qu'à notre avis — je l'ai dit également lors du débat sur le budget de la justice — ce plafond devrait être rapidement fixé au niveau du Smic, sans oublier de rappeler que les crédits destinés à l'aide judiciaire ont été augmentés de 58 p. 100 en deux ans, alors qu'avant mai 1981 les gouvernements s'étaient désintéressés de cette question.

Les améliorations que ce projet de loi apporte au système actuel de l'aide judiciaire méritent d'être soulignées : réorganisation des bureaux d'aide judiciaire quant à leur composition et quant au pouvoir qui leur est reconnu de recueillir directement les renseignements nécessaires sur la situation financière des demandeurs ; allègement de la procédure de recours contre les décisions de ces bureaux ; enfin, droit reconnu au président de la juridiction compétente de prononcer l'admission provisoire.

Est également positive la disposition qui introduit dans cette procédure le libre choix de l'avocat et des officiers publics ou ministériels à la place du système actuel de désignation de l'avocat par le bâtonnier.

Il est juste, par ailleurs, que, comme le prévoit le projet, l'avocat puisse, au titre de l'aide judiciaire totale, demander l'attribution d'une provision.

Pour ce qui est de l'indemnisation des commissions et désignations d'office en matière pénale, nous apprécions la mesure prévue comme la réparation d'une injustice : la profession d'avocat était en effet demeurée, dans son ensemble, la seule à assumer gratuitement — et souvent à ses frais — la charge d'un service public. Il importe donc que le développement de l'aide judiciaire, que ne manquera pas de provoquer un relèvement du plafond des ressources y ouvrant droit, ne se fasse pas au seul détriment et à la seule charge des barreaux.

La revalorisation de l'indemnité allouée en matière d'aide judiciaire — 49 p. 100 de 1981 à 1983 — est appréciable, mais l'innovation la plus heureuse est celle qui concerne les commissions d'office pénales ; nous nous en réjouissons et pour la profession et pour les justiciables.

Il s'agit, de la part du Gouvernement, d'un effort très important qui corrige — un peu — un retard encore plus important, quand on se rappelle qu'en 1976 l'Etat ne consacrait en faveur des plus défavorisés que 60 centimes par habitant pour l'accès à la justice !

Néanmoins, il nous semble que si le projet de loi améliore sensiblement le système actuel pour ce qui concerne les problèmes que j'ai évoqués, l'esprit n'en est pas pour autant encore suffisamment modifié.

En premier lieu, il faut émettre quelque réserve sur le caractère d'« indemnisation » de cette mesure ; je préférerais parler de rémunération, au plein sens du terme, du travail fourni par l'avocat. L'indemnisation prévue, même si elle constitue un progrès, reste fondée sur une notion d'assistance et non sur celle de solidarité nationale qui doit permettre, par la voie d'une véritable rémunération, la prise en charge par la collectivité d'une mission de service public en faveur des plus démunis. Ce qui est un dû ne peut pas, à notre avis, être reconnu sous la forme d'une faveur, même charitablement octroyée.

Le projet que nous discutons — c'en est la seconde partie — s'est enrichi, lors de son examen par l'Assemblée nationale, d'une disposition supplémentaire : il s'agit de la prorogation des délais prévus par la loi du 11 juillet 1979 en matière de postulation dans la région parisienne.

Le groupe communiste, monsieur le garde des sceaux, vous exprime son accord sur cette proposition que le temps a rendue urgente. Contrairement à ce qui a été dit par certains, elle ne constitue pas un « cavalier » à proprement parler car elle n'est pas, loin de là, sans rapport avec le reste du texte, dans la mesure où il s'agit d'empêcher que se crée une situation qui aurait été dramatique — j'emploie à dessein ce qualificatif, car il aurait répondu à la situation — pour bon nombre d'avocats parisiens, particulièrement pour les plus jeunes, et qui, au surplus, se serait immédiatement traduite par un renchérissement du coût de la justice. J'y reviendrai, mais je veux maintenant répondre à ceux qui s'élèvent contre la prorogation adoptée par l'Assemblée nationale.

Ceux-là, si j'ai bien compris, estiment qu'il faudrait mettre un terme à la multipostulation en région parisienne ; que cela serait dû aux avocats qui seraient allés s'installer dans les nouveaux départements malgré l'incertitude et les risques de cette installation, ajoutant d'ailleurs que ces risques avaient été consentis dans la perspective du retour à la territorialité de la postulation.

Ils déclarent en outre, à propos de la situation très difficile qui résulterait pour les avocats parisiens de la fin de la multipostulation, que les professions libérales comportent des risques et qu'il appartient à ceux qui, depuis 1972, se sont inscrits au barreau de Paris d'apprécier les risques qu'ils couraient ou qu'ils courent et les chances qu'ils avaient ou qu'ils ont de réussir.

Voilà déjà une bien singulière contradiction ! D'un côté, le risque pris par les uns doit absolument être récompensé par le retour à la territorialité ; de l'autre, il est admis que le risque se traduise, du fait du rétablissement des barrières, par une véritable asphyxie.

Comme aussi, d'ailleurs, se révèle une singulière contradiction dans les propos de notre collègue M. Jean-Marie Girault, quand il prend pour fondement de sa position la loi de 1971 qui a créé l'unicité de la profession et qu'il prône en même temps, comme nous l'avons entendu à l'instant, la nécessaire dualité des professionnels à l'occasion d'un procès.

Dans tout cela, quel est l'intérêt réel du justiciable ? Tout le monde est d'accord — personne ne l'a contesté — pour déclarer que le système actuel n'a jamais entraîné la moindre critique quant au déroulement des procédures et à l'intérêt du justiciable, dont je viens de parler.

Il est bien évident que, n'ayant jamais mis en doute les capacités professionnelles de mes confrères avocats de Bobigny, Nanterre ou Créteil, je ne commencerai pas aujourd'hui. Mais — les intéressés le savent — il est des réalités incontournables : 75 p. 100 des affaires placées devant les tribunaux périphériques le sont par les avocats de Paris.

Si la multipostulation disparaissait, comment cette masse d'affaires pourrait-elle être valablement traitée par ces barreaux ? Je pense non seulement à l'intérêt du justiciable, mais aussi à la profession intéressée ; à moins que, comme c'est le cas trop souvent à l'heure actuelle déjà, le correspondant « postulant » ne soit qu'une boîte aux lettres.

Mais ce qui est incompréhensible, c'est qu'on veuille essayer de faire admettre que la suppression de la multipostulation n'entraînerait pas un surcoût de frais pour le justiciable. La plus élémentaire logique consisterait à répondre qu'à l'évidence payer deux professionnels pour faire le travail d'un seul est, par nature, un surcoût.

Mais il faut être plus précis. Le postulant d'aujourd'hui n'est pas l'avoué d'hier. Il est postulant, il est avocat, il est avocat postulant. Personnellement — je puis le dire car j'ai quelque expérience de la profession — je ne connais pas de postulant qui se contente du « tarif » de la postulation. Son état de frais est indépendant de l'honoraire qu'il réclame.

Dans ces conditions, comment faire semblant d'ignorer que cela augmentera le coût de la justice ? Nous retrouvons ici le rapport de cette partie du texte avec le reste du projet.

Repousser le projet présenté, ce serait ignorer l'intérêt des justiciables et le libre choix de l'avocat par ceux-ci, ce libre choix qui doit rester un principe fondamental de notre droit.

Enfin, le retour à la territorialité dans la région parisienne serait en contradiction avec la loi de 1971, car le rétablissement des « barrières » de postulation devant les quatre tribunaux de Paris, Bobigny, Créteil et Nanterre, outre le fait qu'il ignorerait l'évidente continuité socio-économique de la région parisienne dans ses composantes, aboutirait inévitablement à la réapparition de véritables offices d'avoués aux portes de Paris.

J'ajouterai, sans vouloir entrer ici dans le détail, dans la « cuisine » de la postulation — je veux parler de la mise en état des audiences et de la procédure — que tout le monde a pu constater dans les faits, dans la vie quotidienne depuis dix ans, l'inutilité totale de la territorialité de la postulation dans la région parisienne. Le retour à la territorialité constituerait incontestablement une régression, tant pour les justiciables que pour les professionnels de la justice.

Telles sont donc les raisons pour lesquelles, monsieur le garde des sceaux, nous vous suivrons et nous nous opposerons à l'amendement déposé par notre collègue Jean-Marie Girault, tendant à supprimer la prorogation des délais, prorogation que nous avons déjà eu l'occasion de proposer sous la forme d'une proposition de loi déposée en juin dernier, tant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale.

Je ne veux pas, ici, refaire l'histoire de la postulation, plus particulièrement de sa territorialité. Je ne veux pas aujourd'hui revenir sur le texte de la proposition de loi que j'ai déposée au nom de mon groupe. Je veux simplement insister sur le fait que les nouveaux délais prévus par le projet de loi doivent permettre — nous nous y emploierons — de mettre en œuvre une réforme qui alliera la simplification indispensable de notre code de procédure civile avec l'intérêt des justiciables et la sauvegarde de la profession d'avocat. Pour ce qui est du barreau de Paris, il permettra de maintenir l'existence d'un ordre dont l'importance et le rayonnement sont indispensables — il l'a montré depuis sa création — à la défense des libertés.

Ce sont là les motifs, encore une fois, pour lesquels le groupe communiste entend s'en tenir au texte adopté par l'Assemblée nationale. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

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

M. François Collet. L'objet même de votre projet de loi, monsieur le ministre, n'appelle pas d'observations de ma part, même si je propose tout à l'heure, lors de l'examen de l'article 6, de revenir à peu de choses près à votre texte d'origine au détriment de la modification apportée par l'Assemblée nationale.

C'est sur le « cavalier », selon l'expression du président Jozeau-Marigné, que je voudrais m'exprimer. On a, avant moi, fait l'histoire de la loi du 31 décembre 1971, des dispositions dérogatoires prises en région parisienne, de leur prorogation. Cette possibilité de postuler indifféremment devant n'importe laquelle des juridictions de Paris, Nanterre, Créteil et Bobigny, qui, conférée à titre dérogatoire à l'ensemble des avocats inscrits à l'un des quatre barreaux, devait expirer en 1979, a été prorogée, une première fois, jusqu'au 31 décembre 1982 et vous nous proposez de prévoir un délai supplémentaire de deux ans.

Certains critiquent ce nouveau report d'échéance, alors que, à leur sens, la seule solution serait de mettre purement et simplement un terme à la dérogation. Je ne le pense pas. Les dix années qui viennent de s'écouler ont clairement montré que les caractères propres de l'agglomération parisienne rendaient difficile le développement des barreaux des tribunaux périphériques. Une large concertation s'est instaurée entre les barreaux. Vous avez rappelé, tout à l'heure, monsieur le garde des sceaux, l'échec de cette concertation. Je voudrais croire que cet échec n'est que provisoire et espérer encore que l'on puisse aboutir à des propositions de nature à concilier l'intérêt des justiciables et les impératifs d'un bon fonctionnement de la justice. On évoque ainsi, parmi les aménagements, la possibilité de limiter la territorialité aux procédures réservées ou aux secteurs assistés.

Quoi qu'il en soit, je souhaite apporter, dans ce débat, quelques réflexions qui plaident en faveur de la multipostulation. Ce système dérogatoire, qui, au fond, fonctionne parfaitement depuis dix ans, prend en compte la spécificité de la région parisienne et garantit, en fait, le respect du principe du libre choix de l'avocat par le justiciable.

Vous avez parlé tout à l'heure, monsieur le garde des sceaux, d'un système établi au profit des avocats, et mon collègue et ami M. Jean-Marie Girault a considéré que ce système fonctionnait au profit du barreau de Paris.

C'est là un faux débat. Il s'agit non du barreau de Paris et d'un prétendu impérialisme de ses membres, mais de l'ensemble des barreaux de la région parisienne et avant tout de l'intérêt des justiciables de l'agglomération.

J'ai souvent retrouvé, monsieur le ministre, la marque de votre ancienne profession d'avocat dans votre politique, ce qui vous a valu certaines critiques de ma part, mais aujourd'hui je crois que votre connaissance approfondie du problème est un atout pour y apporter des solutions et non un handicap.

Depuis dix ans déjà, les avocats inscrits à l'un quelconque des quatre barreaux de Paris, Bobigny, Créteil et Nanterre assurent la postulation auprès de ces quatre tribunaux; c'est un privilège qui est réciproque.

La raison d'être de la dérogation transitoire était, à l'origine, qu'il fallait permettre aux nouveaux tribunaux institués en 1971 de fonctionner et laisser le temps aux barreaux créés auprès de ces tribunaux de se développer et de s'organiser. Le législateur espérait que la création de trois nouveaux tribunaux en région parisienne engendrerait le développement corrélatif de ces nouveaux barreaux.

Ces prévisions ne se sont pas vérifiées, car au démembrement du tribunal de la Seine n'a pas correspondu un éclatement du barreau de Paris, non plus qu'un démembrement de l'agglomération parisienne ou une modification du mode de

vie et des habitudes de ses habitants, qui — chacun le sait — travaillent dans un département, habitent dans un autre et sont appelés à choisir, à apporter leur clientèle, soit à leur domicile, soit à leur lieu d'exercice professionnel. C'est une constatation, ce n'est pas un abus.

Nul ne saurait contester que le système actuel fonctionne parfaitement.

Les avocats parisiens postulent sans difficulté auprès des tribunaux de la couronne et les statistiques démontrent qu'ils assurent la postulation dans environ 70 p. 100 des affaires jugées.

A ma connaissance, les magistrats intéressés n'ont émis aucune réclamation particulière et se comportent toujours avec la même courtoisie, que ce soit avec les avocats inscrits au barreau de leur tribunal ou avec ceux qui sont inscrits dans les barreaux voisins. Des services communs ont d'ailleurs été organisés auprès des greffes, ce qui simplifie les tâches procédurales et assure la liaison entre les quatre tribunaux.

Notre collègue M. Jean-Marie Girault a souligné, à juste titre, que la majorité des affaires échappait à la postulation. Mais c'est un argument qui peut être utilisé en faveur d'une thèse comme de l'autre, de la sienne comme de la mienne. Voilà une masse d'affaires sur lesquelles on ne pourra pas prétendre que les Parisiens voudraient dépouiller leurs confrères de la périphérie!

Si le système fonctionne bien, c'est qu'il répond en fait à la spécificité de la région parisienne, illustrée par quelques chiffres: avec 5 619 avocats, le barreau de Paris représente un peu moins de 40 p. 100 des avocats en France, aucun autre barreau français ne lui est comparable en effectifs, le second en nombre étant celui de Marseille avec approximativement 580 avocats.

Près de 3 500 des avocats parisiens ont moins de quarante ans.

Les barreaux de Nanterre, Bobigny et Créteil — mes chiffres sont très légèrement différents de ceux de mon ami M. Girault — comptent respectivement 147, 112 et 134 avocats, soit au total à peu près 7 p. 100 de l'effectif du barreau de Paris. Alors que 147 avocats sont inscrits au barreau de Nanterre, 169 avocats parisiens ont leur cabinet sur le ressort de cette juridiction. Parmi ces 169, 73 seulement étaient inscrits avant 1972.

Par conséquent, les autres, dans l'hypothèse de l'abandon de la multipostulation, viendraient grossir le barreau de Nanterre puisqu'ils ne pourraient plus rester inscrits à Paris et renverseraient la majorité de ce barreau en faveur de la multipostulation. Les votes ont eu lieu dans le ressort de Nanterre et la chose est claire. Les avocats parisiens détiennent environ 70 p. 100 des dossiers civils placés auprès des tribunaux périphériques.

Deux constatations s'imposent donc: d'une part, la situation des avocats de la périphérie est assez satisfaisante, puisqu'ils détiennent 30 p. 100 des dossiers civils placés auprès des nouveaux tribunaux, alors qu'ils ne représentent que 7 p. 100 de l'effectif du barreau de Paris. A titre indicatif — je n'ai pas trouvé de chiffres plus récents — en 1979, 23 888 affaires civiles nouvelles ont été introduites à Paris, 7 745 à Bobigny, 8 640 à Nanterre, 7 474 à Créteil soit, au total, 23 859, ce qui montre que l'activité des trois tribunaux périphériques au civil est comparable à celle du tribunal de Paris.

A l'inverse, d'autre part, la suppression de la multipostulation aura des répercussions économiques certaines pour les avocats parisiens, puisqu'ils perdront une part importante de leur clientèle. Au demeurant, le risque est particulièrement grave, s'agissant de clientèles institutionnelles, telles que compagnies d'assurance, banques, sociétés de recouvrement, que l'on voit mal rémunérer deux avocats en région parisienne. Un important transfert de clientèle, au détriment du barreau de Paris, est inéluctable. Chacun sait, en effet, qu'un client important comme une compagnie d'assurances n'acceptera pas la double rémunération.

Par ailleurs, il ne faut pas ignorer la réalité des clientèles et leur attachement personnel à un avocat. Il n'existe pas de frontière entre Paris et les départements limitrophes, pas plus qu'entre les avocats de leurs barreaux, surtout à une époque où les transports en commun et les moyens individuels permettent tous les déplacements.

La suppression de la multipostulation serait donc préjudiciable au barreau de Paris, d'autant plus que la persistance des mouvements d'exode de la population parisienne vers la périphérie — dont nous ignorons s'ils se poursuivront — ne ferait qu'accroître les difficultés. C'est donc la survie du barreau de Paris qui est en jeu, en particulier celles des plus jeunes de ses membres.

Enfin, la suppression de la multipostulation en région parisienne — et c'est ce qui est le plus grave — pénaliserait plus encore les justiciables parce qu'elle aurait pour conséquence de recréer une dualité obligatoire dont ils seraient les premières victimes.

Alors qu'aujourd'hui le ministère d'un seul avocat suffit à assurer la représentation en justice dans toute la région parisienne, demain, le justiciable qui fait confiance à son avocat parisien se verra contraint soit de l'abandonner, soit de payer en plus un second avocat.

Pour ce qui est des spécialisations également, est-on sûr que chaque barreau est d'emblée prêt à proposer au justiciable les éminents spécialistes dont on peut souhaiter le concours dans des affaires souvent complexes ?

Tout le monde s'accorde à réclamer un plus large accès à la justice. La suppression du système actuel reviendrait à restreindre considérablement ce libre accès.

De même, c'est le principe de la liberté de choix de l'avocat qui, pour les mêmes raisons, est remis en cause, d'autant plus que les matières pour lesquelles la postulation reste obligatoire concernent des affaires qui touchent à la vie intime des justiciables. C'est vrai pour le divorce, plus généralement pour toutes les questions du droit de la famille.

Dans de telles matières, il est clair que le choix de son avocat revêt une grande importance et ne peut se trouver entravé par des considérations économiques. Supprimer la multipostulation, c'est obliger le justiciable à changer d'avocat s'il n'a pas les moyens d'en payer deux. Je suis bien d'accord avec les orateurs qui m'ont précédé et qui ont souligné que, dans la pratique, les frais payés au postulant sont rarement limités à ce qui pourrait résulter de l'application d'un barème. En outre, fréquemment, le justiciable ne comprendra pas qu'il doive payer deux avocats.

C'est pourquoi il m'apparaîtrait souhaitable d'adapter le système national à la région parisienne.

Vous avez donné l'assurance, monsieur le ministre, que l'année 1983 permettrait l'étude approfondie des données d'expérience et la mise au point d'un dispositif adapté aux spécificités de l'agglomération parisienne. Je le souhaite ardemment. C'est pourquoi j'approuve le nouveau délai de deux ans que vous demandez et qui me semble pouvoir permettre de trouver les solutions nécessaires et de refuser de nier les évidences des particularités de l'agglomération parisienne.

J'ajoute, me trouvant malheureusement en contradiction avec mon collègue Jean Colin, que j'ai fréquemment constaté que telle ou telle législation nationale s'adaptait difficilement aux particularités de la région parisienne. Notre excellent collègue Jean Colin a cité les exemples les plus flagrants, au sujet desquels, tout au moins, je suis en accord avec lui.

On pourrait faire un catalogue des textes législatifs parfaitement adaptés aux problèmes de la province, mais qui, à Paris, posent des problèmes dans leur application. C'est le cas de la législation concernant la postulation, et c'est avec confiance que j'attends, monsieur le garde des sceaux, les résultats de vos travaux. (*Applaudissements sur les travées du R. P. R. et sur certaines travées socialistes.*)

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

Mme Cécile Goldet. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je veux intervenir très brièvement sur la question de la multipostulation dans la région parisienne dont il a été beaucoup question ce matin.

Lorsque, par la loi de 1971, l'organisation judiciaire en France a été modifiée à la suite de la suppression des avoués, celle-ci a permis un meilleur accès à la justice et, en pratique, une diminution importante des frais.

Dans la région parisienne, le tribunal de grande instance a éclaté pour permettre la création des tribunaux de Nanterre, de Bobigny, de Créteil et ultérieurement la création de la cour d'appel de Versailles.

C'est ainsi que se sont constitués à partir du barreau de Paris les barreaux de Nanterre, de Bobigny et de Créteil. Cependant un simple coup d'œil sur leurs effectifs permet de voir qu'on se trouve en présence d'une distorsion sensible de ces barreaux par rapport aux populations de leurs ressorts respectifs puisque l'on compte 5 600 avocats au barreau de Paris pour une population de 2 300 000 habitants, 152 avocats au barreau de Nanterre pour une population de 1 430 000 habitants, 117 avocats au barreau de Bobigny pour une population de 1 320 000 habitants, 144 avocats au barreau de Créteil pour une population de 1 230 000 habitants.

L'énoncé de ces chiffres suffit à poser le problème : 117 avocats pour une population de 1 320 000 habitants, l'effectif des avocats semble faible. Il serait souhaitable de disposer de statistiques complètes sur l'ensemble de la France pour avoir une vision réaliste de ce que ces chiffres représentent exactement.

Rappelons que la loi du 31 décembre 1971 avait posé un certain nombre de dispositions transitoires. Elle avait prévu, en particulier, que les tribunaux nouvellement créés ne pourraient atteindre leur pleine compétence qu'au bout d'un délai de sept ans.

Mais pendant ces sept ans, ou tout au moins pendant les cinq premières années, rien n'a été fait par la précédente majorité. Aucune étude, aucune ébauche de solution n'est venue résoudre ce problème.

Depuis votre arrivée, monsieur le garde des sceaux, vos efforts n'ont pas encore permis d'aboutir. Depuis dix ans, la multipostulation concerne autant les membres du barreau de Paris que ceux des barreaux périphériques. Ce problème se pose d'urgence, puisque le délai expire le 31 décembre 1982. En fait, Paris et sa banlieue constituent une entité géographique, démographique et culturelle. La suppression de la multipostulation se heurte donc à de très grosses difficultés.

Il est incontestable que l'application stricte de la loi actuelle rétablirait un nouveau monopole injustifié, pouvant éventuellement accroître le coût de la justice, et ce, au bénéfice exclusif des barreaux périphériques, dont les effectifs réduits ne correspondent pas encore à l'importance des populations et aux intérêts de celles-ci.

Nous pensons donc que le texte de la loi du 31 décembre 1971, en ce qui concerne la multipostulation dans la région parisienne, devra être réexaminé.

C'est pourquoi nous pensons que le nouveau délai de deux ans que vous proposez doit être adopté, en souhaitant que, pendant ce temps, pourra être réalisée une étude chiffrée, sérieuse, étendue peut-être à l'ensemble de la France, afin d'aboutir dans ce délai à la solution définitive globale la plus conforme aux intérêts des justiciables. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes ainsi que sur les travées de la gauche démocratique.*)

M. le président. Monsieur le garde des sceaux, souhaitez-vous répondre aux intervenants ?

M. Robert Badinter, garde des sceaux. J'interviendrai dans la discussion des amendements.

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — L'intitulé de la loi n° 72-11 du 3 janvier 1972 modifiée, instituant l'aide judiciaire, est modifié comme suit :

« Loi n° 72-11 du 3 janvier 1972 relative à l'aide judiciaire et à l'indemnisation des commissions et désignations d'office. »

Personne ne demande la parole ?...

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

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2 à 5.

M. le président. « Art. 2. — Il est inséré, avant le chapitre premier de la loi précitée du 3 janvier 1972, l'intitulé suivant :

« Titre premier. — L'aide judiciaire. » — (Adopté.)

« Art. 3. — Le quatrième alinéa c de l'article 8 de la loi précitée du 3 janvier 1972 est modifié comme suit :

« c) Les honoraires et émoluments des avocats et officiers publics ou ministériels qui prêtent leur concours ; » — (Adopté.)

« Art. 4. — Le dernier alinéa de l'article 11 de la loi précitée du 3 janvier 1972 est abrogé. » — (Adopté.)

« Art. 5. — L'article 13 de la loi précitée du 3 janvier 1972 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 13. — Lorsque deux bureaux d'aide judiciaire établis l'un près une juridiction de l'ordre judiciaire et l'autre près une juridiction de l'ordre administratif se sont successivement déclarés incompétents pour connaître d'une demande d'aide judiciaire, il est statué sur cette demande par le bureau établi près le Conseil d'Etat et le Tribunal des conflits, complété par le président du bureau établi près la Cour de cassation. La décision de cette formation n'est susceptible d'aucun recours. » — (Adopté.)

Article 6.

M. le président. « Art. 6. — L'article 14 de la loi précitée du 3 janvier 1972 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 14. — Chaque bureau d'aide judiciaire est présidé soit par un magistrat du siège de la juridiction auprès de laquelle le bureau est institué, soit par un magistrat honoraire. Il comprend, en outre, un auxiliaire de justice en activité et un fonctionnaire.

« Le bureau établi près la Cour de cassation et celui établi près le Conseil d'Etat et le Tribunal des conflits, lequel est présidé par un membre du Conseil d'Etat en activité ou honoraire, comportent en plus deux membres choisis, selon le cas, par la Cour de cassation ou par le Conseil d'Etat.

« Les auxiliaires de justice sont désignés par leurs organismes professionnels. »

Par amendement n° 8, M. Collet et les membres du groupe du R. P. R. et apparentés, proposent de rédiger comme suit le texte présenté pour le premier alinéa de l'article 14 de la loi du 3 janvier 1972 :

« Chaque bureau est présidé soit par un magistrat du siège de la juridiction auprès de laquelle le bureau est institué, soit par un magistrat honoraire ou par un ancien magistrat, soit par un avocat ou un avoué honoraire. Il comprend, en outre, soit un avocat et un huissier de justice, soit un avocat et un avoué, soit deux avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation et deux fonctionnaires.

La parole est à M. Collet.

M. François Collet. L'amendement n° 8 a pour objet de revenir aux dispositions prévues par le texte d'origine du Gouvernement. Ce texte prévoyait que les bureaux d'aide judiciaire seraient composés de cinq membres. L'Assemblée nationale a réduit le nombre des membres à trois pour le cas général et à cinq pour le Conseil d'Etat et la Cour de cassation, alors que le texte d'origine en prévoyait sept.

Diverses objections doivent être présentées à la disposition adoptée par l'Assemblée nationale. En premier lieu, un bureau à cinq peut siéger, légalement, en l'absence d'un ou à la rigueur de deux de ses membres, alors qu'un bureau à trois ne pourra pas siéger dès que l'un de ses membres sera empêché ou malade.

Deuxième objection, les affaires présentées devant le bureau font l'objet d'un rapport qu'assume l'un des membres du bureau. Si l'on veut prendre un exemple, dans une séance d'une section du bureau d'aide judiciaire de Paris, environ 25 affaires sont examinées, cinq d'entre elles étant présentées au bureau par chacun des membres. C'est un travail important effectué par des bénévoles et il est difficile de leur demander de présenter un plus grand nombre de dossiers. La conséquence de la réduction du nombre des membres du bureau conduirait tout naturellement à accroître considérablement le nombre des sections. On a évalué que les sections devraient être ainsi portées de dix à dix-sept, ce qui impliquerait l'accroissement des personnels et des locaux mis à la disposition des sections d'aide judiciaire.

Nous savons tous que le nombre des demandes d'aide judiciaire s'accroît. Il était, à la Cour de Paris, de l'ordre de 8 800 l'an dernier ; on en voit venir environ 200 de plus par mois. La charge est lourde, mais le dispositif actuel donnant entière satisfaction, puisque les dossiers sont examinés dans des conditions de diligence tout à fait convenables, il ne semble pas nécessaire de le modifier.

Il faut aussi souligner que, parmi les deux membres qui seraient supprimés, si l'on suivait l'Assemblée nationale, il y aurait un fonctionnaire. Lequel ? Celui de l'administration fiscale, dont la présence est nécessaire dans l'évaluation des ressources des demandeurs, ou celui du ministère de la solidarité nationale, dont la présence est également nécessaire pour l'appréciation de la situation sociale des demandeurs ? Là encore, se présente un écueil qu'à mon avis l'on ne peut pas surmonter dans une formation à trois.

Enfin, j'apporte une très légère modification aux propositions du texte d'origine du Gouvernement, qui disposait que le bureau était présidé par un magistrat honoraire, ce qui, par rapport au passé, excluait l'avocat ou l'avoué honoraire. Il ne semble pas qu'il soit nécessaire d'exclure ces auxiliaires de justice qui ont toujours parfaitement présidé les bureaux.

Je prévois également la possibilité de faire appel à un ancien magistrat, comme cela avait d'ailleurs été prévu dans les commissions d'indemnisation des Français d'outre-mer, ce qui devrait permettre de résoudre plus aisément le problème des présidences de section. En effet, nous constatons qu'à Paris,

actuellement, un grand nombre de magistrats honoraires, si ce n'est la majorité, terminant leur carrière, quittent la capitale pour s'installer en province, et que l'on n'a pas tellement de choix, pas tellement de facilités pour pourvoir les postes bénévoles offerts à des magistrats honoraires.

J'ajoute que les bureaux d'aide judiciaire sont loin d'être les seuls à faire appel à eux. Je pourrais citer, en outre, les seize commissions d'admission à l'aide sociale de Paris qui sont toutes présidées par des magistrats honoraires. Nous avons besoin d'eux. Ils se réduisent en nombre. Par conséquent, le recours à d'anciens magistrats, avocats ou avoués honoraires me semble pouvoir être retenu.

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

M. Léon Jozeau-Marigné, rapporteur. La commission a examiné l'amendement de M. Collet. Il n'est pas nécessaire d'avoir fréquenté longuement le palais de justice pour savoir que les bureaux d'assistance judiciaire ont toujours parfaitement fonctionné. Tout le monde, magistrats, avocats et avoués, fait l'impossible pour que cela fonctionne très bien.

La commission a donné un avis favorable à l'amendement de M. Collet, car elle a estimé qu'il n'y avait pas lieu de modifier les effectifs de ces bureaux.

Puisque j'ai la parole, je me permettrai de dire en toute sérénité à M. Lederman qu'il est difficile, lorsqu'un rapporteur se souvient avoir été président de la chambre nationale des avoués de France, d'accepter que l'on dise à la tribune que les avoués font de la cuisine.

M. Charles Lederman. Pas les avoués !

M. Léon Jozeau-Marigné, rapporteur. Nous sommes d'excellents cuisiniers, monsieur Lederman ! Du reste, les barreaux se sont toujours parfaitement entendus avec la chambre nationale des avoués de France. D'ailleurs, quel avocat qui entendait faire correctement son travail n'a pas commencé son stage dans une étude d'avoué ?

M. Charles Lederman. Il y a de la bonne cuisine, monsieur le président !

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

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Je rejoins tout à fait l'expression utilisée par le président de la commission des lois et je saisis la balle au bond pour rendre hommage aux deux professions.

S'agissant de l'amendement présenté et concernant le nombre de membres des bureaux d'aide judiciaire, le Gouvernement s'en remettra à la sagesse de la Haute Assemblée. Cependant, s'il avait été amené à infléchir sa position au regard de celle qui a été prise par l'Assemblée nationale, c'est qu'il lui apparaissait qu'un allègement de la composition, entraînant un fonctionnement plus souple, emporterait une économie de moyens, ce qui n'est pas négligeable en la circonstance.

En revanche, à propos de la présidence des bureaux, je souhaite que l'on en reste à la présidence par un magistrat en activité ou par un magistrat honoraire. C'est d'ailleurs la pratique actuelle puisque, sur plus de 250 bureaux — je me suis fait donner les chiffres — 29 seulement ne sont pas présidés par des magistrats. Dans la mesure où l'on accroit le pouvoir de ces bureaux, il paraît préférable que ce soient des magistrats qui en assument la présidence.

Telle est la position du Gouvernement. En conséquence, il dépose un sous-amendement qui tend à supprimer, dans la première phrase de l'amendement n° 8, les mots : « ou par un ancien magistrat, soit par un avocat ou un avoué honoraire », le reste sans changement.

M. François Collet. Voulez-vous me permettre de vous interrompre, monsieur le garde des sceaux ?

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Je vous en prie.

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

M. François Collet. Monsieur le garde des sceaux, j'ai cru comprendre que vous conserviez l'expression « magistrat honoraire ou ancien magistrat », mais que vous supprimiez l'expression : « soit par un avocat ou un avoué honoraire ».

Dans ces conditions, le plus simple est sans doute que je rectifie mon amendement et que j'en retire les mots : « soit par un avocat ou un avoué honoraire ».

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Il y a un problème de formulation. Je retiens ce que vous venez d'avancer et nous allons certainement tomber d'accord dans un instant. Simple-

ment, la notion d'ancien magistrat a été modifiée depuis la loi du 29 octobre 1980. L'honorariat étant de droit dans la magistrature, il faudrait un motif grave pour qu'il soit retiré. Si tel est toutefois le cas, on devient un ancien magistrat. Je voudrais donc vous demander, pour cette raison, de ne maintenir dans votre amendement que les mots « magistrat honoraire ». La pensée reste la même mais l'expression change au vu de cette observation.

M. François Collet. Tous les anciens magistrats antérieurs à la loi de 1980 ont-ils obtenu l'honorariat ?

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Compte tenu de la temporalité de la loi et de cet aspect particulier, je maintiens l'expression « ancien magistrat ».

M. François Collet. Je vous remercie, monsieur le garde des sceaux.

M. le président. L'amendement de M. Collet porterait donc le numéro 8 rectifié et la première phrase du texte présenté pour le premier alinéa de l'article 14 de la loi du 3 janvier 1972 se lirait comme suit :

« Chaque bureau est présidé soit par un magistrat du siège de la juridiction auprès de laquelle le bureau est institué, soit par un magistrat honoraire ou par un ancien magistrat. »

Quel est l'avis de la commission ?

M. Léon Jozeau-Marigné, rapporteur. La commission est favorable à cet amendement.

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Le Gouvernement également.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 8 rectifié, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 6, ainsi modifié.

(L'article 6 est adopté.)

Articles 7 à 10.

M. le président. « Art. 7. — Il est inséré, après l'article 15 de la loi précitée du 3 janvier 1972, un article 15-1 ainsi rédigé :

« Art. 15-1. — Le bureau d'aide judiciaire peut, le cas échéant, faire recueillir tous renseignements sur la situation financière de l'intéressé.

« Les services de l'Etat et des collectivités publiques, les organismes de sécurité sociale et les organismes qui assurent la gestion des prestations sociales sont tenus de communiquer au bureau, sur sa demande, tous renseignements permettant de vérifier que l'intéressé satisfait aux conditions exigées pour bénéficier de l'aide judiciaire. » — (Adopté.)

« Art. 8. — L'article 17 de la loi précitée du 3 janvier 1972 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 17. — Dans les cas d'urgence, l'admission provisoire à l'aide judiciaire peut être prononcée, soit par le président du bureau ou par son délégué, soit par le président de la juridiction compétente ou par son délégué. » — (Adopté.)

« Art. 9. — Le premier alinéa de l'article 18 de la loi précitée du 3 janvier 1972 est modifié comme suit :

« Les décisions du bureau d'aide judiciaire peuvent être déférées au président de la juridiction auprès de laquelle il est établi, ou à son délégué qui statue sans recours. Toutefois, l'autorité compétente pour statuer sur les recours exercés contre les décisions du bureau d'aide judiciaire établi près le Conseil d'Etat et le tribunal des conflits est le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat ou son délégué. » — (Adopté.)

« Art. 10. — Le deuxième alinéa de l'article 19 de la loi précitée du 3 janvier 1972 est modifié comme suit :

« En cas d'aide judiciaire totale, l'avocat perçoit de l'Etat une indemnité forfaitaire à titre de remboursement légal de ses frais et dépens. Le montant de cette indemnité est fixé par le bureau d'aide judiciaire, conformément à un barème institué par le décret prévu à l'article 35, selon l'importance des tâches incombant à l'avocat. Dès la décision accordant l'aide judiciaire totale, l'avocat, s'il en fait la demande, perçoit de l'Etat une provision dans les cas et conditions prévus par le décret précité. » — (Adopté.)

Article 11.

M. le président. « Art. 11. — Le deuxième alinéa de l'article 23 de la loi précitée du 3 janvier 1972 est modifié comme suit :

« Les avocats et les officiers publics ou ministériels sont choisis par le bénéficiaire de l'aide judiciaire. A défaut de choix ou en cas de refus de l'auxiliaire de justice choisi, un avocat ou un officier public ou ministériel est désigné, selon le cas, par le bâtonnier ou par le président de l'organisme professionnel dont il dépend. »

La parole est à M. Rudloff.

M. Marcel Rudloff. Il s'agit du libre choix. Bien entendu, je me rallie d'enthousiasme à une idée qui traîne dans les esprits de certains avocats depuis une vingtaine d'années. Mais je voudrais poser diverses questions et les réponses qui me seront données porteront en germe la réponse à la question de la territorialité de la postulation.

A quel barreau doit appartenir l'avocat librement choisi ? Y a-t-il une limitation ?

Lorsqu'il n'y a pas libre choix, à quel bâtonnier s'adresse le requérant pour obtenir la désignation d'un avocat ? S'adresse-t-il au bâtonnier du barreau x parce qu'il lui plairait d'avoir un avocat appartenant à ce barreau, ou est-il tenu de s'adresser au bâtonnier du barreau rattaché au tribunal devant lequel va se plaider l'affaire ?

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Je demande la parole.

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

M. Robert Badinter, garde des sceaux. S'agissant du choix de l'avocat, il doit s'exercer dans les limites du barreau qui dépend du tribunal dans lequel l'affaire doit être plaidée.

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

Je mets aux voix l'article 11.

(L'article 11 est adopté.)

Articles 11 bis à 11 quater.

M. le président. « Art. 11 bis. — L'article 26 de la loi précitée du 3 janvier 1972 est complété par l'alinéa suivant :

« Toutefois, le tribunal peut d'office laisser une partie des dépens effectivement exposés par son adversaire à la charge du Trésor public, selon des modalités fixées par le décret prévu à l'article 35. » — (Adopté.)

« Art. 11 ter. — Le quatrième alinéa de l'article 27 de la loi précitée du 3 janvier 1972 est complété par les dispositions suivantes :

« Toutefois, pour les sommes ne dépassant pas par ayant droit un montant fixé par le décret prévu à l'article 35, cette action en recouvrement n'est pas engagée par l'Etat ; dans ce cas, il n'y a pas lieu à subrogation et l'ayant droit procède directement au recouvrement contre la partie condamnée aux dépens. » — (Adopté.)

« Art. 11 quater. — Il est inséré, après l'article 28 de la loi précitée du 3 janvier 1972, un article 28-1 ainsi rédigé :

« Art. 28-1. — Lorsque l'adversaire condamné aux dépens ne bénéficie pas de l'aide judiciaire, le tribunal peut d'office le condamner à payer au Trésor public tout ou partie de l'indemnité forfaitaire qui ne peut être récupérée au titre des dépens.

« Le recouvrement a lieu selon les modalités prévues à l'article 27. » — (Adopté.)

Article 12.

M. le président. « Art. 12. — L'article 30 de la loi précitée du 3 janvier 1972 est complété comme suit :

« Il emporte obligation pour l'avocat ou l'avoué de restituer les sommes perçues en application de l'article 19. »

Par amendement n° 1, M. Rudloff propose de rédiger comme suit cet article :

« L'article 30 de la loi précitée du 3 janvier 1972 est complété comme suit :

« Il emporte obligation pour le bénéficiaire de restituer les sommes versées à l'avocat ou à l'avoué en application de l'article 19. »

La parole est à M. Rudloff.

M. Marcel Rudloff. Il s'agit de la restitution des droits versés en cas de retrait de l'aide judiciaire. Le texte prévoit qu'en cas de retrait de l'aide judiciaire, l'obligation de restituer est imposée à l'avocat, ou à l'avoué, qui a touché ces sommes.

Mon amendement tend, au contraire, à faire en sorte que l'obligation soit transférée à celui qui bénéficiait de l'aide judiciaire et auquel elle a été retirée.

On ne voit pas, en effet, pour quelle raison ce serait à l'avocat de restituer les sommes pour des diligences qu'il a déjà effectuées, alors que c'est le bénéficiaire de l'aide judiciaire qui, pour toutes sortes de motifs, se voit retirer l'aide judiciaire.

J'ajoute que le cas suivant arrive fréquemment : lorsque le bénéfice de l'aide judiciaire est retiré à une personne, cette dernière ne continue plus la procédure et décide de s'arrêter ; à ce moment-là, on arrive à la situation paradoxale selon laquelle l'avocat est pénalisé pour les travaux qu'il a effectués, pour les diligences qu'il a faites, alors que, dans cette affaire, il n'est coupable de rien. C'est la raison pour laquelle il me paraît moral, judicieux et équitable que l'obligation de restitution soit imposée non pas à l'avocat, mais à la partie qui a bénéficié de l'aide judiciaire.

On pourrait m'objecter que l'on retourne dans le droit commun et qu'il existe, après le retrait de l'aide judiciaire, des relations de droit commun entre celui qui en bénéficiait et l'avocat.

Première hypothèse : si l'on retourne dans le droit commun, l'on retourne également dans le libre choix possible, et si l'avocat a été désigné, rien n'oblige celui qui bénéficiait de l'aide judiciaire à choisir un autre avocat. Vous voyez tout de suite la difficulté : un autre avocat a été choisi librement et c'est le premier avocat, qui aura bénéficié du paiement de taxes ou de droits au titre de l'aide judiciaire, qui sera obligé de restituer.

Deuxième hypothèse : si c'est le même avocat et s'il n'y a pas de contentieux au moment de la fixation des honoraires, tant mieux, mais s'il y a contentieux, l'autorité judiciaire, qui statuera sur le montant des honoraires, prendra en compte très logiquement les sommes, droits, redevances, honoraires qui auront été versés à l'avocat au titre de l'aide judiciaire.

C'est la raison pour laquelle je me permets d'insister pour l'adoption de cet amendement.

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

M. Léon Jozeau-Marigné, rapporteur. C'est une mesure de justice pour les avocats. L'avis de la commission est donc favorable.

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

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 1, accepté par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'article 12 est donc ainsi rédigé.

Article 13.

M. le président. « Art. 13. — Il est inséré, après le chapitre VII de la loi précitée du 3 janvier 1972, le titre II suivant :

« Titre II. — L'indemnisation des commissions et désignations d'office en matière pénale et en matière civile.

« Art. 31. — Les avocats commis ou désignés d'office, en matière pénale ou en application des articles 1186, 1209 et 1261 du nouveau code de procédure civile, lorsqu'ils ont prêté leur concours à des personnes dont les ressources sont inférieures ou égales au plafond permettant de bénéficier de l'aide judiciaire totale, perçoivent de l'Etat, dans les cas déterminés par le décret prévu à l'article 35, des indemnités forfaitaires, exclusives de toute autre rémunération.

« Lorsqu'ils ont prêté leur concours à des personnes dont les revenus sont supérieurs au plafond permettant de bénéficier de l'aide judiciaire totale, ils perçoivent des honoraires. L'avocat soumet préalablement sa proposition d'honoraires à l'agrément du bâtonnier lorsque les ressources de l'intéressé sont comprises entre les plafonds de l'aide judiciaire totale et de l'aide judiciaire partielle, tels qu'ils sont fixés à l'article 2.

« Art. 32. — Le bénéfice des dispositions de l'article 31, alinéa 1^{er}, est accordé par les bureaux d'aide judiciaire établis près les tribunaux de grande instance, les cours d'appel ou la Cour de cassation dans les conditions mentionnées à l'article 12.

« Lorsque la commission d'office est intervenue devant la cour d'assises, la demande est portée devant le bureau d'aide judiciaire établi près le tribunal de grande instance.

« Art. 33. — Le montant des indemnités forfaitaires est fixé par le bureau conformément à un barème établi par le décret prévu à l'article 35 selon la nature des tâches qui incombent ou ont incombé à l'avocat.

« Art. 34. — Les articles 15, 15-1, 16, 18 et 29 sont applicables. Il en est de même de l'article 2 en ce qu'il concerne l'aide judiciaire totale.

« Pour l'application de l'article 15-1, le bureau d'aide judiciaire peut, en outre, demander au procureur de la République ou au procureur général, selon le cas, communication des pièces du dossier pénal pouvant permettre d'apprécier les ressources de l'intéressé.

« En cas d'application de l'article 29, l'avocat doit restituer l'indemnité perçue. »

Par amendement n° 2, M. Rudloff propose de rédiger comme suit le dernier alinéa du texte proposé pour l'article 34 de la loi du 3 janvier 1972.

« En cas d'application de l'article 29, le bénéficiaire devra restituer à l'Etat l'indemnité versée à l'avocat. »

La parole est à M. Rudloff.

M. Marcel Rudloff. Il s'agit d'un amendement de coordination avec celui qui vient d'être adopté. Il concerne les commissions d'office et la situation est symétrique à celle qui a été développée tout à l'heure à propos de l'aide judiciaire en matière civile.

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

M. Léon Jozeau-Marigné, rapporteur. Avis favorable, monsieur le président.

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

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Même position.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 2, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 13, ainsi modifié.

(L'article 13 est adopté.)

Article 14.

M. le président. « Art. 14. — Le chapitre VIII (dispositions diverses) de la loi précitée du 3 janvier 1972 devient un titre III. » — (Adopté.)

Articles 16 à 17 bis.

M. le président. « Art. 16. — Dans le huitième alinéa de l'article 31 actuel de la loi précitée du 3 janvier 1972, les mots : « des articles 19 et 20 » sont remplacés par les mots : « des articles 19, 20 et 33 ». — (Adopté.)

« Art. 17. — Le deuxième alinéa de l'article 33 actuel de la loi précitée du 3 janvier 1972 est ainsi modifié :

« La loi du 22 janvier 1851 sur l'assistance judiciaire ; ». — (Adopté.)

« Art. 17 bis. — Les articles 31 à 35 actuels de la loi précitée du 3 janvier 1972 deviennent les articles 35 à 39. » — (Adopté.)

Article 17 ter.

M. le président. « Art. 17 ter. — Le paragraphe III de l'article premier de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques est remplacé par les dispositions suivantes :

« III. — Par dérogation aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 5, et jusqu'au 1^{er} janvier 1985, les avocats inscrits au barreau de l'un des tribunaux de grande instance de Paris, Bobigny, Créteil et Nanterre peuvent exercer auprès de chacune de ces juridictions les attributions antérieurement dévolues au ministère d'avoué. Jusqu'à cette date, les avocats inscrits au barreau du tribunal de grande instance d'Evry peuvent, en outre, exercer ces activités devant le tribunal de grande instance de Créteil. Les procédures en cours à l'expiration de ce délai pourront être menées à leur terme par ces avocats.

« Jusqu'au 1^{er} janvier 1984, les avocats inscrits au barreau de l'un des tribunaux de grande instance de Paris, Bobigny, Créteil et Nanterre peuvent être domiciliés dans l'un quelconque des ressorts de ces tribunaux.

« Au terme fixé à l'alinéa ci-dessus, seuls les avocats inscrits au 16 septembre 1972 à l'un des barreaux mentionnés à cet alinéa peuvent, à titre personnel, conserver leur domicile professionnel dans l'un quelconque des ressorts des tribunaux de grande instance de Paris, Bobigny, Créteil et Nanterre, dès lors que ce domicile avait été établi antérieurement à cette date. »

La parole est à M. Collet.

M. François Collet. Le sujet a été suffisamment développé au cours de la discussion générale pour que je ne prolonge pas le débat.

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

M. Marcel Rudloff. N'étant pas intervenu au cours de la discussion générale, j'ai quelques observations à formuler sur l'article 17 *ter* qui suscite périodiquement beaucoup de passions quant à son contenu ainsi qu'une certaine excitation des esprits, en raison non de ce qui se dit, mais de ce qui se suppose.

Il est vrai — M. Jean-Marie Girault le rappelait — que nous avons tenu le même débat voilà à peine trois ans lorsque nous avons prorogé le délai prévu par la loi de 1961.

Il faut essayer de raison garder dans cette affaire, ce qui n'est pas tellement facile parce que les arguments avancés de part et d'autre permettent de supposer qu'il existe, en réalité, d'autres intentions que celles qui sont simplement indiquées.

Pourquoi ? L'on nous dit qu'il faut proroger le délai — je ne recommence pas le débat — pour effectuer des études complémentaires. Mme Goldet va même jusqu'à reprocher au pouvoir ancien de ne pas l'avoir fait.

Soyons sérieux ! Je veux bien admettre que vous ne disposiez pas de l'ensemble des statistiques, mais, aujourd'hui, il s'agit de savoir, non pas quelles mesures transitoires il conviendra éventuellement de prendre dans un, deux ou cinq ans, mais quand et à quel moment la territorialité de la postulation sera intégralement appliquée en France. Tel est l'esprit qui anime ceux qui ont voté la loi de 1979.

Monsieur le garde des sceaux, je ne suis pas — je vous le dis tout de suite — un adversaire acharné de l'article 17 *ter* ; vous connaissez d'ailleurs ma modération. Sans doute existe-t-il encore des situations délicates à régler, tant dans des cabinets d'avocats parisiens que chez certains justiciables de la région parisienne qui n'ont pas encore pris toutes les dispositions nécessaires, mais qu'on ne dise pas qu'il faut encore faire des études sociologiques et qu'il reste des mesures à prendre ! Voilà ce qui me trouble !

Il n'y a aucune mesure à prendre ! Nous sommes au cœur du problème ; en effet, monsieur le garde des sceaux, je suis bien obligé de vous dire que certains hésitent à voter cet article 17 *ter* parce que se cachent, derrière cet amendement, d'autres mesures plus graves encore.

S'agit-il, oui ou non, de maintenir la territorialité de la postulation ? Vous l'avez affirmé, monsieur le garde des sceaux, et je vous en remercie. Dès lors, il est inutile de prévoir des mesures transitoires et de faire des études supplémentaires. Il s'agit seulement de savoir quand la mesure entrera en application, car il est impensable que l'on remette en cause la territorialité de la postulation.

Le faire — je le dis à tous ceux qui éprouvent cette tentation — reviendrait à mettre en cause une notion fondamentale, à savoir l'indépendance des petits barreaux qui se battent depuis des années contre l'instauration d'un ordre national. C'est, je crois, leur gloire et ce qui se passe dans tous les autres ordres démontre qu'ils ont raison. Or, en diminuant l'importance de la nature des barreaux locaux, on est entraîné inmanquablement vers l'Ordre national, vers le barreau national ; c'est une question de philosophie.

La dernière justification des barreaux locaux réside dans la territorialité de la postulation.

En dehors d'elle, ils sont seulement justifiés par leur résidence. Or, vous le savez, rien n'est plus fragile ni plus ambigu que la notion de domicile ou de résidence.

Je vous en supplie donc : ne donnez pas l'impression que vous réclamez ce délai supplémentaire pour mettre en place une mesure qui puisse un jour remplacer la territorialité de la postulation. Dans cette hypothèse, il me serait impossible d'accorder le moindre délai supplémentaire.

J'ajoute qu'il ne faut pas non plus perdre de vue que la territorialité de la postulation est, finalement, la justification du monopole — c'est un mot affreux, mais il faut bien l'employer — de la représentation. Qu'est-ce qui justifie, en définitive, le droit pour un avocat d'avoir un mandat sans devoir le justifier ? C'est

la connaissance personnelle que le magistrat a de lui. Il n'y a jamais d'autre justification. En outre, il est évident que le magistrat ne peut connaître que les avocats affectés à son tribunal.

Dans ces conditions, je demande en grâce à tous ceux qui sont partisans d'un nouveau délai, de nouvelles études, de dire qu'ils renoncent définitivement à mettre en cause la territorialité de la postulation. Si ce préalable est vraiment réglé dans des conditions pratiques qui se posent encore.

Or, nous n'y sommes toujours pas parvenus, monsieur le garde des sceaux, et je partage, pour de nombreuses raisons, votre profonde déception. La concertation n'a pas abouti. Je regrette pour la profession à laquelle nous appartenons qu'elle soit obligée de faire le Parlement juge de ses divisions ; je regrette profondément que ce soit finalement en vertu de considérations qui n'ont rien à voir avec l'intérêt de la procédure qu'aujourd'hui nous soyons contraints de statuer dans cette affaire.

Toutefois, au-delà de cette déception passagère, je pense, monsieur le garde des sceaux — je vous le dis du fond du cœur — pouvoir accepter un nouveau délai. Personnellement, je trouve bien excessif qu'il soit fixé à deux ans ; six mois eussent été largement suffisants pour régler les questions pratiques qui restent en suspens.

Si je me laisse, en définitive, convaincre et si je vote l'article 17 *ter* dans son texte actuel, c'est uniquement parce qu'il annonce la territorialité généralisée de la postulation. Il y va de la sauvegarde de l'ensemble des barreaux français qui ont toujours refusé une assimilation nationale dans un ordre qui passerait par-dessus leurs spécificités locales. (*Applaudissements sur les travées de l'U. C. D. P., du R. P. R. et de l'U. R. E. I.*)

M. le président. Par amendement n° 3, M. Jean-Marie Girault propose de supprimer cet article 17 *ter*.

La parole est à M. Girault.

M. Jean-Marie Girault. L'on peut raison garder dans une affaire comme celle-ci. J'ai l'impression que certains croient qu'elle suscitera des passions folles. Pour ma part, je m'en tiens aux textes et aux principes.

Je voudrais, non pas reprendre les arguments que j'ai développés lors de la discussion générale, mais me faire l'écho des interventions que j'ai entendues.

Je tiens à dire à certains de mes collègues qu'ils se méprennent sur le sens de la loi de 1971. Cette loi, dans son article 5, a affirmé la territorialité de la postulation ; il ne faut pas l'oublier. Ce qui est vrai, c'est que la loi n'a tendu à l'unification des professions d'avoué et d'avocat que là où était imposée la postulation. Le législateur a voulu, en effet, que, dans ce cas, celui qui était avocat puisse postuler et celui qui était avoué puisse plaider, mais rien d'autre. C'est tellement vrai que l'émolument qui correspond à l'accomplissement de la postulation a été maintenu et demeure distinct de la rémunération qui résulte de la plaidoirie et que l'on appelle l'honoraire.

Il est donc inexact de dire que mettre un terme à la multipostulation dans la région parisienne reviendrait, d'une certaine manière, à aller contre le vœu du législateur de 1971 en rétablissant une dualité prétendument condamnée, et à rendre la justice financièrement plus douloureuse pour le justiciable. Siègent ici des collègues qui connaissent le métier pour le vivre de l'intérieur ; je fais appel à leur conscience sur ce point précis. Je sais que l'appréciation que je porte repose sur la vérité.

D'autre part, M. Lederman a laissé entendre que la procédure de la mise en état avait été un échec. Tel n'a été le cas que dans les tribunaux où l'on n'a pas eu la volonté de l'appliquer. Là où les barreaux et les magistrats ont travaillé ensemble pour que les procédures impliquant la prorogation soient organisées et mises en œuvre dans l'intérêt du justiciable, depuis le début de la procédure jusqu'au moment du jugement, le code de procédure civile s'est parfaitement appliqué.

Je connais, nous connaissons un magistrat éminent — celui-là même qui achève sa carrière à la tête du tribunal de grande instance de Paris — qui a consacré de longues années à mettre en œuvre la procédure de la mise en état. Il l'a toujours fait avec succès ! Je n'admets pas que l'on puisse dire que la mise en état est inutile et que, dans ces conditions, on ne veut plus de la postulation, non seulement pour la région parisienne, mais pour la France entière. Je partage à cet égard l'inquiétude de M. Rudloff.

En dernier lieu, je voudrais vous rendre attentifs, mes chers collègues, au fait que les interventions entendues tout à l'heure, et qui consistent à admettre la prorogation du délai, se situent dans un contexte dont on ne peut pas ne pas comprendre la signification : faire admettre, au bout des deux ans, que la multipostulation sera maintenue en région parisienne.

Que tous ceux qui s'apprêtent à voter la prorogation demandée sachent que le Sénat aura ainsi émis un préjugé sur la solution qui sera présentée demain. Je prends, en effet, le pari que, si la prorogation est votée, la multipostulation sera pérennisée.

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

M. Léon Jozeau-Marigné, rapporteur. Monsieur le président, mes chers collègues, lors de la discussion générale j'ai souligné dans quelles conditions j'étais appelé à rapporter.

Sur ce sujet important, la commission des lois s'est divisée et a pris deux décisions contradictoires. Dès lors, elle s'en rapporte à l'appréciation du Sénat.

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

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, permettez-moi d'abord de marquer une certaine surprise. Nous sommes à un moment tout à fait exceptionnel de l'histoire de la défense en France ; je veux dire par là que c'est l'instant où va être consacrée la reconnaissance de la nature de service public qu'implique la défense du justiciable en matière pénale. C'est un instant essentiel.

Je relève avec satisfaction, au nom du Gouvernement, l'unanimité qui se dégage sur ce point. J'aurais cependant souhaité qu'au long des interventions successives, toutes présentées avec talent, l'on marquât plus fermement la signification et l'importance de cette indemnisation des commissions d'office qui est le témoignage — peut-être tardif, sauf pour le Gouvernement auquel j'ai l'honneur d'appartenir — de la reconnaissance que les justiciables et, au-delà d'eux, le pays tout entier doivent avoir pour les avocats.

J'ai donc constaté avec une certaine surprise que le chœur des intervenants a été consacré à un problème dont je veux marquer les limites étroites.

En effet, quel est l'objet de l'article 17 *ter* ? Il s'agit d'une demande de reconduction, pour une période de deux années, d'un régime qui, tel qu'il a fonctionné jusqu'à présent, n'a suscité ni critique ni grief ni passion de la part de ceux qui sont le plus directement impliqués, je ne pense pas seulement aux avocats, mais aussi aux justiciables et aux magistrats.

A partir de là, j'ai noté que les passions s'affrontaient et que même entre représentants d'une sensibilité politique fort proche, les vues et les conclusions divergeaient. Ce n'est pas un des moindres éléments qui vont sans doute déterminer votre vote.

Pour que celui-ci s'exprime dans la clarté, je veux préciser à ceux qui se sont inquiétés au-delà même de la lettre du texte, qu'il est tout à fait hors de la pensée du Gouvernement de remettre en question, de quelque façon insidieuse que ce soit, le principe de la territorialité de la postulation, car, à un degré dont chacun peut mesurer l'importance, la région parisienne pose, en matière judiciaire, des problèmes spécifiques.

Ce serait méconnaître les éclatantes diversités et richesses des barreaux de France qu'évoquait tout à l'heure M. Rudloff — auquel je m'associe volontiers — et aussi la réalité que de ne pas admettre que ces problèmes ne sont pas spécifiques à la région parisienne.

Je le dis avec le maximum de fermeté et de clarté, ce texte ne remet pas en question le respect du maintien du principe de la territorialité.

Etudes, pourquoi ? On me dit que nous les avons déjà accumulées. Je confesse que les cartons de la Chancellerie, à cet égard, sont plutôt plats.

M. Lederman a évoqué des pourcentages dans son excellente intervention. Les chiffres qui sont cités et qui figurent dans le rapport des trois hautes personnalités que j'ai consultées étaient reconnus par eux-mêmes comme peu fiables.

Au-delà des pourcentages, il existe un aspect des choses qui, jusqu'à présent, n'a pas été élucidé et qui est important techniquement. Il faut savoir exactement ce que représente la multipostulation dans la région parisienne, notamment quels avocats postulent effectivement en dehors de leur barreau.

Cette donnée n'est pas née d'un souci excessif de curiosité, croyez-le bien ! C'est simplement parce que cela pourra nous guider éventuellement vers des solutions plus fines et je pense, en particulier, au problème de l'extension des possibilités des sociétés civiles professionnelles telles qu'elles existent.

Quand on est en présence d'une situation qui ne provoque pas un soulèvement ou une irritation des justiciables ou des magistrats, qui suscite certes des oppositions de vues très fortes entre les barreaux — puisque hélas ! ce regret sera sans doute partagé par tous — ils ne sont pas parvenus à se mettre d'accord — n'est-il pas sage de laisser le Gouvernement aller plus loin

dans la réunion des éléments objectifs ? A partir de ceux-ci pourra se dégager, au vu de formules nouvelles — pourquoi pas ? — le consensus que nous souhaitons entre les barreaux de la région parisienne, ce qui permettra de présenter un projet au Parlement s'il satisfait, comme je l'espère, aux exigences des justiciables et d'une meilleure justice.

Tel est l'objet de l'article 17 *ter* et rien d'autre. Je veux simplement insister sur le fait que nous ne demanderons plus une prorogation ou un renouvellement de ce délai.

Je le dis très clairement : on a parlé d'ordonnance de clôture, c'est le dernier délai. Au terme de l'année 1983 quand nous aurons examiné avec précision et cerné enfin, avec tous les détails requis, ce qu'est la pratique de la multipostulation dans la région parisienne, il faudra que, dans les meilleurs délais au cours de l'année 1984, les barreaux intéressés dégagent une solution d'accord, ce que je souhaite ; sinon, avant la fin de l'année 1984, le Parlement sera appelé à en décider et le Gouvernement, je m'y engage, ne présentera pas de demande de reconduction du délai comme nous le faisons aujourd'hui.

C'est au bénéfice de ces observations que j'insiste pour le vote de l'article 17 *ter* tel qu'il a été adopté par l'Assemblée nationale, et donc pour le rejet de l'amendement présenté. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 3, repoussé par le Gouvernement et pour lequel la commission s'en remet à l'appréciation du Sénat.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 17 *ter*.

(*L'article 17 *ter* est adopté.*)

M. le président. Monsieur Jean-Marie Girault, à la suite du vote qui vient d'intervenir, vos amendements n°s 4, 5, 6 et 7 sont-ils maintenus ?

M. Jean-Marie Girault. Je les retire.

M. le président. Les amendements n°s 4, 5, 6 et 7 sont retirés.

Article 18.

M. le président. « Art. 18. — La présente loi entrera en vigueur le 1^{er} mars 1983, à l'exception de l'article 17 *ter* (nouveau) qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1983.

« Les demandes d'aide judiciaire et les recours exercés contre les décisions des bureaux d'aide judiciaire en cours d'examen au 1^{er} mars 1983 seront, le cas échéant, transférés, en l'état, respectivement aux nouveaux bureaux compétents ou à l'autorité compétente pour connaître du recours.

« Les dispositions du titre II de la loi précitée du 3 janvier 1972 ne seront applicables qu'aux commissions et désignations d'office intervenues postérieurement au 1^{er} mars 1983. » — (*Adopté.*)

Personne ne demande la parole ?...

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

(*Le projet de loi est adopté.*)

M. le président. Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux pour les reprendre à quinze heures. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à douze heures cinquante-cinq, est reprise à quinze heures cinq, sous la présidence de M. Robert Laucournet.*)

PRESIDENCE DE M. ROBERT LAUCOURNET,

vice-président.

M. le président. La séance est reprise.

— 3 —

DEMANDE EN AUTORISATION DE POURSUITES

Adoption d'une proposition de résolution.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport fait par M. Marcel Rudloff au nom de la commission, prévue par l'article 105 du règlement du Sénat, chargée d'examiner une demande en autorisation de poursuites contre un membre du Sénat. [N° 471 (1981-1982) et 135 (1982-1983).]

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Rudloff, rapporteur de la commission prévue par l'article 105 du règlement. Monsieur le président, mes chers collègues, je rappellerai tout d'abord les faits qui sont à l'origine de l'affaire qui nous préoccupe et qui a donné lieu aux délibérations et aux conclusions de la commission spéciale dont j'ai eu l'honneur d'être nommé rapporteur.

Ces faits sont extrêmement simples.

Lors des élections cantonales du printemps 1982, notre collègue Jean Bénard, conseiller général sortant du canton de Buzançais, dans l'Indre, avait, parmi ses adversaires, un docteur Marlaut. La campagne, assez vive, fut alimentée notamment par des affaires locales.

Dans sa profession de foi officielle, notre collègue Jean Bénard avait écrit, à propos de son adversaire le docteur Marlaut, la phrase suivante : « Pour en terminer, je ne voudrais pas vous ennuyer en entrant en polémique avec un certain docteur Miracle qui met autant d'avidité pour la politique que pour s'occuper de ses vieilles clientes désemparées. »

Je vous laisse le soin, mes chers collègues, d'apprécier l'impact qu'a pu avoir cette phrase ; par ces mots, en effet, le candidat Jean Bénard faisait allusion à des faits relativement connus dans le microcosme que constitue le canton de Buzançais.

L'adversaire politique de M. Bénard, s'estimant diffamé par ces termes, a porté plainte avec constitution de partie civile, par l'intermédiaire de son conseil M^r Doucet, avocat à Châteauroux, entre les mains du juge d'instruction de Châteauroux, en ajoutant à la profession de foi incriminée une bande dessinée qui faisait également allusion au comportement du docteur Marlaut à l'égard de ses clientes, bande dessinée dont je me hâte de dire que ni l'auteur ni le concepteur n'ont été identifiés et qu'en aucun cas elle ne peut, en l'état actuel du dossier, être imputée à notre collègue M. Bénard.

Le juge d'instruction de Châteauroux, par décision du 11 juin 1982, a rendu une ordonnance de refus d'informer sur la base de l'article 26 de la Constitution, dont nous nous entretiendrons dans un instant.

A la demande de la partie civile, une demande de levée d'immunité parlementaire a été formulée, demande transmise à M. le président du Sénat par M. le garde des sceaux, ministre de la justice.

Le Sénat a alors décidé, conformément à l'article 105 de son règlement, la création d'une commission. Celle-ci a délibéré, et ce sont ses conclusions que je vais maintenant vous exposer avant de vous demander de les adopter.

Mes chers collègues, cette affaire ne présente pas, vous le devinez, une importance fondamentale pour l'avenir juridique de notre pays. Elle nous permet toutefois de nous livrer à d'utiles réflexions sur le droit de l'immunité parlementaire, droit relativement peu connu et à propos duquel, il faut bien l'avouer, certaines confusions sont non seulement faites mais entretenues.

Le droit, c'est l'article 26 de la Constitution. Permettez-moi, mes chers collègues, de vous le lire en entier ; ainsi pourrez-vous bien saisir le problème qui nous est posé.

« Aucun membre du Parlement ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions ou votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions.

« Aucun membre du Parlement ne peut, pendant la durée des sessions, être poursuivi ou arrêté en matière criminelle ou correctionnelle qu'avec l'autorisation de l'assemblée dont il fait partie, sauf le cas de flagrant délit.

« Aucun membre du Parlement ne peut, hors session, être arrêté qu'avec l'autorisation du bureau de l'assemblée dont il fait partie, sauf le cas de flagrant délit, de poursuites autorisées ou de condamnation définitive.

« La détention ou la poursuite d'un membre du Parlement est suspendue si l'assemblée dont il fait partie le requiert. »

Cet article 26 de la Constitution vise, en fait — vous l'avez remarqué, mes chers collègues — deux cas totalement différents.

Le premier alinéa traite de l'immunité dont bénéficie le parlementaire pour les paroles qu'il prononce et les opinions qu'il émet à la tribune de son assemblée ou dans l'exercice de son mandat.

Il s'agit là d'une immunité absolue, au sens complet du mot.

Les autres alinéas de l'article 26 de la Constitution ont trait à des situations différentes ; il ne s'agit pas, à vrai dire, d'une immunité parlementaire. C'est là qu'il faut relever la première confusion qui est constamment faite, tant dans les esprits que dans certains écrits de la doctrine même la plus autorisée.

Les alinéas 2, 3 et 4 de l'article 26 de la Constitution ne traitent pas de l'immunité parlementaire. Ils prévoient qu'aucun membre du Parlement ne peut être poursuivi pendant la session parlementaire et que, lorsque des poursuites ont été entamées, l'assemblée dont le parlementaire fait partie peut demander la suspension des dites poursuites.

C'est une disposition tout à fait spécifique au Parlement. Il s'agit du droit qu'a une assemblée parlementaire de décider si un de ses membres peut ou non être poursuivi. Nous sommes incontestablement en présence d'une ingérence du pouvoir législatif dans le domaine du pouvoir judiciaire et singulièrement dans le déroulement de l'action publique, de l'action judiciaire. Il faut l'admettre.

Quelle peut être la justification de cette ingérence en dehors de la sauvegarde de l'exercice intégral du mandat parlementaire dont l'assemblée est seule juge ?

En conséquence, en vertu des alinéas 2, 3 et 4 de l'article 26 de la Constitution qui sont seuls en cause ici, puisque, bien entendu, M. Bénard n'est pas poursuivi pour des faits qu'il a commis ou des paroles qu'il a dites en tant que parlementaire, mais pour un écrit diffusé par lui en tant que candidat aux élections cantonales, nous devons donc traduire cette inviolabilité relative du Parlement dans les faits.

Là, nous sommes en présence de deux hypothèses, qui correspondent, d'une part, à l'alinéa 2 de l'article 26 de la Constitution et, d'autre part, aux alinéas 3 et 4 du même article. Tout d'abord, les poursuites sont engagées alors que le Parlement est en session. A ce moment-là, il peut immédiatement décider s'il y a lieu ou non de lever ce que l'on a appelé faussement l'immunité parlementaire. En conséquence, il appartient au ministre public, par la voie hiérarchique, de demander d'abord l'autorisation de l'assemblée à laquelle appartient le parlementaire avant d'entamer les poursuites.

Il existe une deuxième hypothèse : les poursuites sont engagées en dehors d'une session parlementaire. On ne peut pas obliger la justice à attendre indéfiniment pour savoir si les poursuites sont ou non possibles. Dans ce cas, les poursuites peuvent être engagées. Mais, lorsque le Parlement revient en session, il peut demander la suspension des poursuites engagées.

Apparemment, ces alinéas qui correspondent aux deux hypothèses que j'ai évoquées sont contradictoires et ont entraîné des interprétations différentes. En fait, ils sont complémentaires, car ils visent deux situations différentes selon que le Parlement est ou non en session.

Si le Parlement de la V^e République ne fonctionnait pas sous le régime des sessions, nous n'aurions pas besoin de deux alinéas différents. Mais, étant donné qu'il fonctionne sous ce régime, il faut distinguer entre les poursuites engagées pendant la session et celles qui sont engagées hors session. C'est la différence entre les alinéas 2 et 3.

Je reviens donc à la question qui nous est posée et qui consiste à savoir si l'assemblée dont nous faisons partie peut ou non décider qu'il n'y a pas lieu d'autoriser la poursuite demandée à l'encontre de notre collègue.

L'assemblée a donc le pouvoir d'arrêter ou de suspendre les poursuites engagées contre un de ses membres. Elle est juge. Elle doit prendre une responsabilité redoutable et remplir sa mission consciencieusement afin de ne pas tomber dans l'excès de l'inviolabilité permanente, intégrale et systématique.

L'assemblée, qu'il s'agisse de l'Assemblée nationale ou du Sénat, doit aussi se garder de juger selon l'opportunité politique du moment, puisqu'il s'agit d'une ingérence dans le pouvoir judiciaire, liée à la qualité parlementaire. Il est apparu à votre commission que les assemblées saisies de telles affaires doivent concilier deux impératifs, également dignes d'intérêt.

Le premier impératif, c'est qu'un mandat parlementaire, le mandat de représentation nationale démocratiquement conféré, doit pouvoir être intégralement exercé sans entrave, ni gêne.

M. Charles Pasqua. Très bien !

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Toutes les poursuites judiciaires ne constituent pas a priori une entrave à l'exercice du mandat parlementaire ; je pense, par exemple, aux amendes de contravention, aux infractions au code de la route. Ces poursuites judiciaires se règlent devant le tribunal de police en une seule audience. D'ailleurs, la comparution personnelle de l'intéressé n'est pas obligatoire.

Le deuxième impératif est plus important ; il concerne l'ordre public. Le Parlement doit garder sa crédibilité. Pour cela, le parlementaire ne doit pas apparaître comme un citoyen au-dessus des lois et des tribunaux. La question se pose alors de savoir si l'ordre public ou le scandale au sens juridique du terme est suffisamment important pour que l'on passe outre à

l'entrave de l'exercice du mandat parlementaire. En conséquence, l'assemblée saisie d'une telle demande se prononcera non pas sur la gravité des faits, mais sur l'atteinte à l'ordre public qui en résultera.

Mais, avant d'examiner à fond ces questions, je voudrais évoquer le problème de la durée de l'inviolabilité. A mon sens, la question ne se pose pas, puisque l'inviolabilité en vertu des alinéas 2 à 4 de l'article 26 de la Constitution est liée au mandat. Que le Parlement soit en session ou non, le parlementaire est toujours investi de son mandat parlementaire. La jurisprudence en la matière et la pratique du Sénat confirment cette affirmation.

Ainsi, à propos de poursuites fondées sur la loi du 29 juillet 1881, qui prévoit une immunité spéciale, la Cour de cassation, dans un arrêt du 5 mai 1964, qui visait un député et un candidat à la députation du territoire de Belfort — le fils de l'un des protagonistes siège d'ailleurs dans notre assemblée — avait estimé que l'immunité parlementaire valait pour la durée du mandat et non pas seulement pour la durée de la session.

D'autre part, dans des affaires similaires qui ont été examinées par le Sénat au cours de ces dernières années — il s'agissait en 1977 de notre ancien collègue M. Dardel et plus récemment, en 1979, de notre collègue M. Parmantier — le Sénat avait admis cette thèse qui ne me paraît souffrir aucune discussion et avait demandé la suspension des poursuites de nos collègues pendant la durée de leur mandat.

La question ne se pose donc plus. Si je l'ai évoquée, c'est parce que je sais qu'il demeure des hésitations quant à son interprétation. La question de la durée de l'inviolabilité étant écartée, il reste à examiner les deux questions auxquelles chaque assemblée parlementaire doit répondre. Tout d'abord, la poursuite dont le parlementaire est l'objet est-elle susceptible d'entraver l'exercice normal de son mandat parlementaire ? Ensuite, les faits reprochés à l'intéressé sont-ils d'une gravité telle que l'interdiction des poursuites à son endroit créerait un quelconque trouble à l'ordre public ? Autrement dit, un équilibre doit être sauvegardé entre les nécessités de l'exercice intégral du mandat parlementaire et les exigences de l'ordre public.

Votre commission, à la lumière des explications que je viens de vous donner, a répondu à ces deux questions.

Première question : les poursuites en diffamation, fondées sur un tract électoral et sur la production d'une bande dessinée dont l'auteur n'est pas encore connu, mais qui est susceptible d'entraîner un certain nombre d'enquêtes, d'instructions, d'actes de comparution, sont-elles de nature à provoquer une entrave sérieuse à l'exercice du mandat parlementaire de M. Bénard, sénateur de l'Indre ? Votre commission a répondu « oui », comme elle avait d'ailleurs répondu « oui » à la question qui s'était posée à elle lors des poursuites engagées contre M. Parmantier en 1979. En effet, il résulterait fatalement des poursuites un certain nombre d'entraves, de gêne, à l'encontre de l'exercice du mandat parlementaire du sénateur de l'Indre, M. Jean Bénard.

Deuxième question : l'ordre public est-il menacé, les risques de scandale sont-ils suffisamment graves pour que nous passions outre aux gênes, aux entraves qui peuvent accabler notre collègue à l'occasion des poursuites dont il pourrait faire l'objet ? Votre commission a répondu « non ». Je pense que cela ne vous étonnera pas.

M. Bernard Legrand. Très bien !

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Dans ces conditions, tirant les conséquences des conclusions que je viens d'exposer devant vous, votre commission vous demande de ne pas autoriser la levée de l'immunité parlementaire de notre collègue M. Jean Bénard. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'U.C.D.P. et de la gauche démocratique.*)

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

La discussion est close.

Je donne lecture de la proposition de résolution présentée en conclusion du rapport de la commission chargée d'examiner la demande en autorisation de poursuites :

« Le Sénat,

« Vu l'article 26, deuxième alinéa, de la Constitution,

« Vu la demande en autorisation de poursuites contre un membre du Sénat annexée au procès-verbal de la séance du 13 juillet 1982 présentée par M. Robert Badinter, garde des sceaux,

« N'autorise pas la levée de l'immunité parlementaire de M. Jean Bénard. »

M. Pierre Carous, président de la commission prévue par l'article 105 du règlement. Je demande la parole.

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

M. Pierre Carous, président de la commission. En ma qualité de président, très éphémère d'ailleurs, de cette commission spéciale, je voudrais rendre hommage au travail qui a été fait par notre rapporteur, M. Rudloff. Il a tenu, en effet, à procéder à une étude de l'ensemble du problème dans des conditions telles que l'exposé et les conclusions qu'il en a tirés pourront, dans l'avenir, être utilisés par nous tous avec le plus grand profit.

C'est un excellent travail parlementaire, je tenais à le dire, et, bien entendu, je m'associe à sa demande tendant à ce que ses conclusions soient adoptées. (*Applaudissements sur les travées de l'U.C.D.P., du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

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

Je mets aux voix la proposition de résolution.

(*La proposition de résolution est adoptée.*)

M. le président. Je constate que ce texte a été adopté à l'unanimité.

— 4 —

ELECTION DES CONSEILS MUNICIPAUX DANS LES TERRITOIRES DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE ET DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

Adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, modifiant diverses dispositions relatives à l'élection des conseils municipaux dans les territoires de la Nouvelle-Calédonie et dépendances et de la Polynésie française. [N° 112 et 125 (1982-1983).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation (départements et territoires d'outre-mer). Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, en vous soumettant ce projet de loi, le Gouvernement pense qu'il contribuera à faire évoluer dans le sens souhaité par les populations concernées les institutions municipales des territoires d'outre-mer.

Dans ces territoires, les communes sont, vous le savez, des collectivités de création récente : elles ont été instituées par la loi en 1969 en Nouvelle-Calédonie et en 1971 en Polynésie, et elles se substituaient, à l'époque, à des systèmes d'administration hérités de l'ère coloniale.

Le code des communes et, par conséquent, les conditions d'élection des conseils municipaux y ont fait, dès lors, l'objet d'adaptations à la situation locale qui ont été variables selon le territoire et étaient souvent justifiées par la nécessité d'assurer un certain rodage des nouvelles institutions.

En 1977, le régime communal a été modifié dans les deux territoires afin de tirer les premiers enseignements du fonctionnement des communes.

Aujourd'hui, le bilan qui peut être établi est positif : il permet de conclure que les communes constituent un cadre approprié à la gestion des intérêts locaux des populations des territoires d'outre-mer ainsi qu'à l'apprentissage des responsabilités politiques par leurs représentants.

Néanmoins, des améliorations peuvent et doivent être apportées au régime communal actuel. Tel est l'objet du présent projet.

Je ne voudrais pas, cependant, passer sous silence la question de l'adaptation aux communes des territoires d'outre-mer de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative, comme vous le savez, aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

La loi sur la décentralisation prévoit, en effet, dans son article 19, qu'il sera procédé à cette adaptation par une ou des lois qui seront soumises au Parlement après consultation des assemblées intéressées.

Il n'y avait pas lieu, de fait, d'écarter les communes des territoires d'outre-mer du grand mouvement de la décentralisation. Cependant, l'adaptation des textes adoptés implique un travail long et délicat et nécessite une réflexion et une concertation préalables avec tous les partenaires intéressés.

En attendant que le calendrier des réformes en cours permette de mettre ces projets à l'ordre du jour des assemblées parlementaires, qui, vous le savez, est fort chargé, le Gouvernement a jugé indispensable d'actualiser les dispositions électorales en vigueur dans les territoires d'outre-mer avant les élections municipales prochaines, et ce pour trois raisons.

La première était la réforme générale des conditions d'élection des conseils municipaux, élaborée par le Gouvernement, qui a été votée et qui vient d'être promulguée.

En vertu de la règle applicable en ce qui concerne les territoires d'outre-mer, il importait de procéder à la consultation des assemblées territoriales sur les modifications apportées par la loi nouvelle aux dispositions du code électoral déjà applicables pour l'élection des conseils municipaux des communes des territoires d'outre-mer.

Il s'agit, en effet, de l'abaissement de l'âge d'éligibilité des conseillers municipaux et des maires, de la modification du nombre des conseillers municipaux et des adjoints, de certaines incompatibilités, du régime de retrait de délégation et, enfin, du mode d'élection du maire délégué dans les communes associées.

Tel est l'objet de l'article 1^{er} du projet qui vous est soumis.

L'avis des assemblées territoriales, dont votre commission des lois a eu connaissance, a conduit le Gouvernement à proposer l'application dans les territoires d'outre-mer de la totalité des dispositions nouvelles du code électoral contenues dans la loi du 19 novembre 1982, à l'exception du mode de scrutin.

La deuxième raison est que le Gouvernement souhaite — suivant d'ailleurs, en cela, le vœu des populations locales et de leurs élus — améliorer la représentativité des conseils municipaux sur le plan politique comme sur le plan ethnique.

A cet égard, deux cas de figure doivent être distingués. En effet, la Nouvelle-Calédonie dispose d'un régime électoral municipal distinct de celui de la métropole, à savoir la représentation proportionnelle sans panachage ni vote préférentiel dans les communes de moins de 30 000 habitants, tandis que le droit commun s'applique dans les autres communes, c'est-à-dire, dans le cas présent, dans la seule commune de plus de 30 000 habitants, à savoir Nouméa.

Je répète ces termes car l'exposé a pu paraître obscur : aujourd'hui, la Nouvelle-Calédonie connaît un système de vote à la représentation proportionnelle, à l'exception de la ville de Nouméa. Quant à la Polynésie française, elle se voit appliquer le même régime électoral que la métropole pour toutes les communes. C'est du moins la situation actuelle, avant la modification que vous apporterez éventuellement.

En ce qui concerne la Nouvelle-Calédonie, il a paru souhaitable que Nouméa, seule commune, du fait de sa population — 56 000 habitants en 1976 — à vivre sous le régime électoral métropolitain, se voie traitée de la même manière que les autres communes du territoire.

L'extension à Nouméa de la représentation proportionnelle existant dans le reste du territoire de la Nouvelle-Calédonie permettra, peut-on espérer, de rendre la représentation municipale plus adéquate à la répartition ethnique actuelle de la population de Nouméa. Faut-il en effet rappeler que la population de cette commune est composée pour 55 p. 100 d'Européens, alors que ceux-ci constituent actuellement 91 p. 100 des membres du conseil municipal ?

Quand on sait que Nouméa représente plus de 40 p. 100 de la population du territoire, on comprend l'importance qui s'attache à ce que les conditions d'une répartition ethnique plus juste soient remplies. J'attire l'attention du Sénat sur le fait qu'il ne s'agit pas là de considérations juridiques, mais de considérations sociologiques et socio-politiques dont la Haute Assemblée comprendra certainement toute l'importance.

L'assemblée territoriale a donné un avis favorable sur ce point.

S'agissant, d'autre part, de la Polynésie française, le Gouvernement avait conscience que l'application pure et simple du nouveau régime électoral prévu dans les communes de plus de 3 500 habitants pouvait présenter des inconvénients dans ce territoire où l'institution communale est relativement récente.

C'est la raison pour laquelle il avait projeté, au départ, de n'étendre ces nouvelles dispositions — je parle de la représentation proportionnelle — que dans les communes de plus de 10 000 habitants, c'est-à-dire, en fait, les trois communes les plus peuplées du territoire qui, au surplus, constituent une conurbation, à savoir : Papeete avec 25 700 habitants, Faaa avec 18 700 habitants et Pirae avec 13 700 habitants.

L'assemblée territoriale de Polynésie française a émis sur cette disposition un avis défavorable, estimant qu'elle rendrait,

difficile la gestion des communes en question. Le Gouvernement — comme il s'y était engagé au mois d'août 1982 — a respecté les termes du communiqué du conseil des ministres qui, en adoptant ce projet, précisait qu'il tiendrait compte de l'avis de l'assemblée territoriale, lequel, à ce moment, n'était pas encore connu.

C'est la raison pour laquelle il a accepté les modifications suggérées par l'Assemblée nationale afin de rendre le projet plus conforme aux vœux de l'assemblée territoriale.

Enfin, troisième raison, le texte que vous avez examiné comporte une dernière disposition particulière aux communes de la Polynésie française. Il s'agit, en effet, d'améliorer le fonctionnement des communes associées. Celles-ci sont nombreuses en Polynésie car les communes ont été constituées à partir du regroupement d'un certain nombre de districts pré-existants. De plus, elles regroupent très fréquemment plusieurs îles, éloignées les unes des autres dans des conditions telles que leur administration quotidienne doit pouvoir être assurée avec une certaine autonomie.

Je rappelle, pour les membres de la Haute Assemblée, que le territoire de la Polynésie française s'étend sur une distance qui, si on la rapportait à la géographie européenne, serait égale à celle qui sépare Stockholm de Gibraltar. Ces îles qui nous paraissent très proches sont, en fait, très éloignées les unes des autres, et l'on a en effet du mal à imaginer que la gestion quotidienne qui est l'apanage des communes puisse se faire sans adaptations particulières. Le système de la commune associée est celui qui a paru le plus approprié à la résolution de ce problème d'éloignement géographique.

C'est la justification du dernier article du projet qui, par référence à l'article L. 122-4 du code des communes, induit une gamme de compétences des maires délégués élargie par rapport à la situation actuelle et permet d'assurer la continuité administrative dans les chefs-lieux des communes où le maire ne réside pas, lorsqu'elles possèdent des communes déléguées.

Telles sont, brièvement résumées, les justifications du projet gouvernemental que je vous demande de bien vouloir examiner favorablement.

Il convient, enfin, de préciser que le Gouvernement s'attachera, d'ici aux prochaines élections municipales, à améliorer, par la voie réglementaire, les conditions d'expression du suffrage dans les territoires d'outre-mer, notamment, si cela est possible, en favorisant la création de nouveaux bureaux de vote — mais, là, la marge est étroite sur le plan juridique — de façon à réduire l'abstentionnisme qui pourrait résulter des difficultés du déplacement des électeurs dans certaines communes.

J'ajoute à l'intention des populations de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française que, s'il se révélait que les conditions juridiques ne permettent pas la mise en place de ces nouveaux bureaux de vote, le Gouvernement s'engage à prendre un certain nombre de dispositions d'ordre matériel. Je pense en particulier à la possibilité de transport qui pourrait exister, par exemple, entre la Grande-Terre en Nouvelle-Calédonie et l'île de Lifou, de manière que ce handicap de l'éloignement, qui est théoriquement résolu par la procédure de la procuration, puisse être non pas, certes, surmonté dans sa totalité, mais en tout cas réduit.

Tel est, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet du Gouvernement. Je me permettrai de synthétiser à nouveau ce que je viens de dire.

Nous sommes dans la situation suivante : il existe une loi pour la métropole et une situation de fait pour la Polynésie française et pour la Nouvelle-Calédonie. Or il se trouve que, par l'héritage de l'histoire, la situation qui existe en Nouvelle-Calédonie n'est pas celle qui existe en Polynésie française ; elle n'est pas non plus celle qui existe sur le territoire métropolitain à la suite du vote de la récente loi afférente à ces problèmes.

Nous sommes donc aujourd'hui en présence de trois systèmes : le système métropolitain qui a été soumis au Parlement — la loi vient d'être promulguée — le système polynésien et le système néo-calédonien.

En Nouvelle-Calédonie, la règle était la proportionnelle pour tout le monde, sauf pour la ville de Nouméa. Le projet du Gouvernement, après avis favorable de l'assemblée territoriale, consiste à dire que le système de la représentation proportionnelle sera valable pour tout le monde.

Pour la Polynésie, qui était jusque-là alignée sur le droit commun, l'avis de l'assemblée territoriale et la prise en considération des problèmes spécifiques de ses communes nous amènent à vous proposer un régime qui ne sera donc ni le droit commun métropolitain ni le système néo-calédonien.

Il ne s'agit pas là pour le Gouvernement d'une volonté délibérée d'instaurer une sorte de système à la carte. Prenant acte de ce qu'était la situation antérieure et de la nécessité d'avoir sur

chacun des territoires par rapport à la métropole une certaine cohérence, en tout cas une cohérence qui ait une signification locale, nous avons été effectivement amenés à vous faire ces propositions. Telles en sont les raisons profondes.

Votre commission a examiné ce texte avec beaucoup d'attention. Elle a fait un certain nombre de propositions, elle a même déposé, je crois, deux amendements. Ceux-ci paraissent *a priori* acceptables par le Gouvernement, ce qui devrait faciliter notre discussion.

J'ajoute enfin, mesdames, messieurs les sénateurs, que je me trouve aujourd'hui dans une situation un peu particulière, puisque je suis censé animer deux débats simultanés, l'un au Sénat, l'autre à l'Assemblée nationale. Je serai donc peut-être appelé à vous quitter rapidement, mais je tiens à souligner que ce projet ne présente pas *a priori* de difficulté majeure et qu'il me paraît exister une sorte de consensus sur la proposition faite par le Gouvernement. Par ailleurs, je viens de dire à l'instant que les amendements déposés par votre commission et par M. Millaud, au nom du groupe de l'U. C. D. P., ne présentaient pas d'inconvénient majeur.

Je quitterai donc cet hémicycle le cœur plus léger, sachant que je laisse derrière moi une discussion sereine, qui devrait aboutir favorablement, et non une série de conflits.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je vous remercie de votre attention. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes, ainsi que sur celles de la gauche démocratique et de l'U. C. D. P.*)

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

M. Paul Pillet, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Je crois effectivement, monsieur le secrétaire d'Etat, que vos derniers propos sont de nature à faciliter et, sans doute, à écourter nos débats, car vous avez fait du texte qui est soumis à nos délibérations un exposé suffisamment détaillé pour que je puisse abrégé celui que je voulais faire moi-même.

Comme cela vient d'être dit, mes chers collègues, le texte qui nous est soumis et qui a été adopté le 27 novembre dernier par l'Assemblée nationale contient des dispositions relatives au régime électoral de deux territoires, la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie. Il m'apparaît nécessaire, pour la compréhension même des systèmes électoraux qui sont proposés dans ces deux territoires, de faire un bref rappel historique, effleuré du reste par M. le secrétaire d'Etat.

En Polynésie française, on distinguait, avant l'entrée en vigueur de la loi de décembre 1971, deux régimes entre la ville de Papeete, commune de plein exercice depuis 1890, la commune d'Uturoa, créée en 1945, et celles de Faaa et Pirae, instituées en 1965, d'une part, et les 109 districts, d'autre part. Ces districts ont été créés en 1870 ; c'était une circonscription définie, mais qui n'avait aucune autonomie réelle, en tout cas aucune autonomie de décision.

La loi de 1971 a unifié ces régimes puisque les 109 districts sont devenus 44 communes, puis la loi de 1977 a rendu applicables, en les adaptant, les dispositions du code des communes à ces nouvelles communes créées en Polynésie française.

Comme l'a rappelé M. le secrétaire d'Etat, les élections des conseils municipaux étaient donc soumises aux mêmes lois, aux mêmes règles que celles qui s'appliquaient en métropole. Dans sa rédaction antérieure, je rappelle que l'article L. 252 du code électoral prévoyait un scrutin majoritaire dans les communes de 30 000 habitants au plus. Aucune commune ne dépassant ce seuil, on est donc obligé de constater que le scrutin majoritaire concerne la totalité des conseils municipaux de la Polynésie.

En Nouvelle-Calédonie, la commune de Nouméa existe depuis un décret du 8 mars 1879. Dans l'Intérieur et les Iles, un arrêté du 7 avril 1888 a prévu, non pas des communes, mais des « commissions municipales », qui ont été transformées en municipalités seulement en janvier 1961.

L'article 8 du décret de 1879 indiquait que les conseillers de Nouméa étaient élus au scrutin de liste pour toute la commune. Il s'agissait d'un scrutin plurinominal à deux tours.

La loi de 1977 a abrogé cette disposition pour appliquer les règles de la métropole, c'est-à-dire le scrutin majoritaire à deux tours sur listes bloquées dans les communes de plus de 30 000 habitants. Nouméa, comme vient de le dire M. le secrétaire d'Etat, est la seule commune du territoire qui dépasse ce seuil puisque sa population est comprise entre 56 000 et 57 000 habitants. Pour les communes de moins de 30 000 habitants, c'est-à-dire pour toutes les autres, le scrutin a lieu à la représentation proportionnelle intégrale, sans panachage, ni vote préférentiel.

D'où une dysharmonie entre les deux modes d'élection, qui a été critiquée à plusieurs reprises. Il a été indiqué bien souvent que le scrutin majoritaire conduisait pour Nouméa à une représentation insuffisante des autres ethnies par rapport à l'ethnie majoritaire.

Le texte qui nous est proposé, à son origine, était une extension de principe de la loi du 19 novembre 1982. Dans son article 1^{er}, il rend cette loi applicable, mais avec des réserves concernant le régime communal de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française et certaines règles particulières prévues par le présent projet de loi.

Or, les règles particulières constituent l'essentiel de la loi du 19 novembre 1982. On peut donc se demander s'il s'agit bien d'une extension du principe de cette loi, mais enfin l'article 1^{er} a pour effet d'étendre aux territoires, comme cela vient d'être rappelé, l'augmentation des effectifs des conseils municipaux, l'abaissement à dix-huit ans de la limite d'âge d'éligibilité, les modifications qui sont intervenues dans le régime des inéligibilités et des incompatibilités et, enfin, les conditions de désignation des délégués sénatoriaux.

Quant au mode de scrutin, il serait soumis à des règles spécifiques tant en Nouvelle-Calédonie qu'en Polynésie française.

En Polynésie française, ainsi que je viens de le rappeler, la loi du 19 novembre 1982 avait institué une représentation proportionnelle avec un correctif majoritaire pour les communes de plus de 3 500 habitants. Le Gouvernement avait proposé que le seuil de 3 500 habitants soit relevé à 10 000 habitants, afin d'appliquer la réforme aux trois communes les plus peuplées du territoire : Papeete, Faaa et Pirae.

Pour toutes les autres communes, le mode de scrutin eût été celui que l'Assemblée nationale a retenu pour les communes de métropole qui comptent moins de 3 500 habitants.

L'assemblée territoriale de Polynésie française a donné un avis défavorable et l'Assemblée nationale a décidé, sur la proposition de sa commission des lois, de maintenir le droit actuel ; elle s'est donc bornée à étendre à toutes les communes, quelle que soit l'importance de leur population, les dispositions que le législateur a réservées en métropole aux communes de moins de 3 500 habitants.

En Nouvelle-Calédonie — M. le secrétaire d'Etat vient de nous l'indiquer — il s'agit d'étendre des dispositions qui ont été consacrées par la loi du 8 juillet 1977 pour les communes de moins de 30 000 habitants.

Ainsi, comme pour la Polynésie française, les conseils municipaux de Nouvelle-Calédonie seraient soumis à un régime uniforme et différent de celui qui existe actuellement en métropole.

La commission des lois a étudié attentivement le texte qui lui était présenté et je dois rappeler qu'à plusieurs reprises elle a exprimé son souhait qu'il soit tenu compte le plus largement possible des avis des assemblées territoriales. Telle a été son attitude — vous vous en souvenez, monsieur le secrétaire d'Etat — lors de la discussion du projet de loi autorisant le Gouvernement à légiférer par ordonnances pour la Nouvelle-Calédonie.

Votre commission avait d'ailleurs regretté à cette occasion que le Gouvernement ne se soit pas rangé à l'avis de l'assemblée territoriale, mais, dans l'exposé des motifs du présent projet de loi, le Gouvernement s'est engagé par avance à respecter l'avis de l'assemblée territoriale de Polynésie française. Cet engagement a été parfaitement tenu, puisque le Gouvernement a accepté le maintien du régime électoral actuel pour l'ensemble des communes de Polynésie française.

Il y a donc des disparités substantielles entre les communes de la métropole et celles des territoires d'outre-mer. Cependant, comme vient de le dire M. le secrétaire d'Etat, il est évident que ces territoires méritent certaines adaptations et il serait illusoire de vouloir appliquer intégralement les dispositions de la métropole à des territoires qui ont une spécificité extrêmement particulière.

S'agissant de la Polynésie française, l'assemblée territoriale a rappelé, dans l'avis qu'elle a adopté le 5 novembre dernier, que « les maires de la Polynésie française ont eu... l'occasion de manifester leur opposition ferme à l'introduction de la proportionnelle pour l'élection des conseils municipaux en Polynésie française, lesquels fonctionnent parfaitement avec les dispositions existantes ». L'assemblée territoriale a donc rejeté la correction proportionnelle, qui, vous le savez, est la conséquence en métropole de la loi de novembre 1982.

Votre commission ne peut donc que vous proposer de suivre l'avis de l'assemblée territoriale en maintenant le scrutin majoritaire pour toutes les communes de Polynésie française.

En ce qui concerne la Nouvelle-Calédonie, l'assemblée territoriale a donné un avis favorable aux dispositions du projet de loi généralisant le système de la représentation proportionnelle sur le territoire.

Je dois rappeler que l'extension de la représentation proportionnelle à Nouméa correspond à une demande déjà très ancienne de la majorité des élus territoriaux.

En effet, en 1964, l'assemblée territoriale avait adopté par dix-sept voix contre huit un vœu tendant à ce que la municipalité de Nouméa soit élue à la proportionnelle, vœu qu'elle a réitéré lors de sa séance du 13 juin 1980 par dix-sept voix contre douze ; elle a donc donné son approbation à un amendement qui — je dois le rappeler, mes chers collègues — avait été adopté par le Sénat dans sa séance du 24 avril 1980.

En effet, lors de l'examen d'un projet de loi complétant la loi du 8 juillet 1977, votre commission des lois a estimé souhaitable d'insérer dans ce texte un article additionnel tendant à prévoir l'élection du conseil municipal de Nouméa au suffrage proportionnel ; cet amendement avait été adopté par le Sénat, je le répète, à une très large majorité.

Je ne peux donc aujourd'hui que demander au Sénat de confirmer le vote de 1980, conformément au vœu exprimé par l'assemblée territoriale.

Je n'ai pas à reprendre les arguments qui avaient été présentés à l'époque devant le Sénat, car ils sont toujours valables. En effet, Nouméa, comme cela a été rappelé par M. le secrétaire d'Etat, est composé d'une population très diversifiée, qui comprend 55,2 p. 100 d'Européens, 17,9 p. 100 de Mélanésiens, 7,7 p. 100 de Wallisiens, 6,7 p. 100 de Polynésiens et 4,9 p. 100 d'Indonésiens. Vous voyez à quel point la population est composée à Nouméa.

Pour ce qui concerne les îles Loyauté — Lifou, Maré et Ouvéa — l'île des Pins et les îles Bélep, la population mélanésienne représente plus de 90 p. 100 de la population communale.

Il semble donc bien que pour maintenir une coexistence entre toutes les ethnies, il faille permettre la représentation proportionnelle. C'est la proportionnelle intégrale qui est le système le plus approprié.

Le changement du mode de scrutin ne se traduira pas par des changements importants dans la conduite des affaires de la ville principale, Nouméa, mais votre commission des lois pense qu'il est bon d'introduire une certaine diversité ethnique qui caractérise la population du chef-lieu du territoire.

La commission des lois vous propose donc d'approuver l'économie générale du texte qui a été voté par l'Assemblée nationale dans la mesure d'ailleurs où il reprend en considération l'avis des assemblées territoriales intéressées.

A ce sujet, si la commission des lois considère que, dans toute la mesure du possible, il faut suivre l'avis des assemblées territoriales intéressées, il ne faut pas non plus en faire une obligation qui s'imposerait au Parlement français qui, lui, a la charge de légiférer et, par conséquent, de décider ce qui semble le meilleur pour les territoires envisagés et cela dans le contexte général que le Parlement français doit apprécier.

Mais je rappelle que nous considérons, à la commission des lois, que l'avis des assemblées territoriales doit attirer toute l'attention avant qu'une décision puisse être prise au sujet de ces territoires.

Votre commission vous soumettra deux amendements. Le premier vise plus précisément les dispositions de la loi de 1982 qui sont rendues applicables aux territoires. Le second tend à modifier la loi du 8 juillet 1977 relative au régime communal de Nouvelle-Calédonie afin de supprimer, dans le texte même de la loi, la dysharmonie entre Nouméa et les autres communes du territoire.

J'ajouterai, monsieur le secrétaire d'Etat, que je vous ai entendu avec plaisir évoquer l'étude que mène actuellement le Gouvernement sur la possibilité d'ouvrir des bureaux de vote supplémentaires lorsque les distances entre le lieu d'habitation et le bureau existant le justifiaient.

La décision n'est pas encore prise, mais le fait que vous ayez évoqué cette question à cette tribune — elle a d'ailleurs été rappelée par un certain nombre de personnes intéressées — nous permet d'espérer que cette étude sera conclue dans les meilleurs délais.

Telles sont les observations que votre commission des lois voulait présenter au Sénat. Sous réserve des deux amendements que je viens d'exposer très succinctement, elle vous propose d'adopter le projet qui vous est soumis. (*Applaudissements sur les travées de l'U. C. D. P., du R. P. R., de l'U. R. E. I. et de la gauche démocratique.*)

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

M. Lionel Cherrier. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je voudrais tout d'abord exprimer à notre rapporteur, M. Pillet, mes remerciements pour le rapport extrêmement complet et très bien documenté qu'il vient de nous présenter et qui montre, une fois de plus, sa grande connaissance de la Nouvelle-Calédonie et combien il a su appréhender la spécificité des problèmes de mon territoire.

Le projet de loi qui nous examinons se propose de modifier certaines dispositions du régime électoral de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française, ce qui pourrait amener à penser qu'il s'agit d'étendre à nos deux territoires des dispositions communes.

En réalité, il n'en est rien. En effet, si ce texte étend un certain nombre de dispositions de la loi du 19 novembre 1982, en particulier celles qui sont relatives à l'inscription des Français établis hors de France et à la composition des conseils municipaux, il comporte des dispositions spécifiques à chaque territoire, qui doivent être analysées séparément.

Laissant à mon excellent collègue et ami M. Daniel Millaud le soin d'analyser les dispositions propres à son territoire, je limiterai mon propos à l'examen des différentes modifications que ce texte propose d'apporter au régime électoral des conseils municipaux de Nouvelle-Calédonie.

Je rappellerai tout d'abord que, consultée en application de l'article 74 de la Constitution, notre assemblée territoriale a émis, le 5 octobre 1982, un avis favorable sur ce projet de loi par 19 voix contre 14, en l'assortissant d'un certain nombre de remarques relatives à l'organisation des élections, qui relève en fait du domaine réglementaire ou de la compétence du haut-commissaire de la République.

Comme je viens de le dire, l'objet de l'article premier est d'étendre à nos territoires un certain nombre de dispositions de la loi du 19 novembre 1982.

Lors de la discussion de cette loi et avant le dépôt du présent texte, j'avais pris l'initiative le 21 septembre dernier de consulter l'association des maires de mon territoire sur l'opportunité d'une extension des dispositions relatives à l'augmentation du nombre des conseillers municipaux et aux conditions de détermination du nombre des adjoints aux maires.

Le président de l'association des maires m'a fait connaître que le bureau de celle-ci, sans être opposé à ces extensions, souhaitait qu'il soit d'abord procédé à un recensement, le dernier remontant à 1976, et que le texte présenté soit plus clairement rédigé, en particulier pour ce qui concerne les paragraphes qui font référence aux articles du code électoral.

Les amendements proposés par notre rapporteur vont d'ailleurs dans ce sens. Aussi je serai personnellement favorable à l'extension de l'article premier sous réserve que l'on tienne compte de la modification rédactionnelle souhaitée par les maires du territoire.

L'article 2 tend, dans sa philosophie, à élargir la représentativité des minorités ethniques et politiques en Nouvelle-Calédonie. Dans la pratique, il tend à aligner le régime électoral de la commune de Nouméa sur le régime en vigueur dans les trente et une autres communes du territoire, ce qui correspond d'ailleurs à un souhait maintes fois exprimé par l'assemblée territoriale ainsi que par de nombreuses formations politiques et associations mélanésiennes.

Il me paraît utile d'éclairer le Sénat sur cette importante disposition. Cela m'amène tout d'abord à rappeler l'évolution de l'organisation communale en Nouvelle-Calédonie et à préciser les caractéristiques ethniques de la population calédonienne.

La Nouvelle-Calédonie, vous le savez, est devenue terre française le 24 octobre 1853 et son administration fut d'abord militaire.

En 1854, Tardy de Montravel fixe le chef-lieu dans la baie de Nouméa. Avec le développement de la colonie pénitentiaire, puis la découverte du nickel, Nouméa commencera à se développer, à s'étendre et son administration municipale s'étoffera peu à peu. Mais il faudra attendre 1879 pour qu'un décret en date du 8 mars fasse de cette ville une commune de plein exercice.

Parallèlement, des centres européens commenceront à s'implanter dans l'intérieur de la Grande-Terre, puis à l'île des Pins.

Ce sont d'abord, soit des postes militaires tels que Boulouparis et Canala, puis, par la suite, des centres de colonisation agricole, tels que Bourail et Koné ; mais ce n'est qu'à partir de 1870 que seront créées les premières commissions municipales de l'intérieur, que l'arrêté du 7 avril 1888 érigera en commissions municipales de droit local.

La création de ces communes ne se fera d'ailleurs pas sans difficultés. Ainsi Bourail sera érigée en municipalité par arrêté du 31 décembre 1886. Puis, à la suite de troubles survenus dans ce centre, le secrétaire d'Etat aux colonies ordonnera la suppression de la commission municipale le 15 décembre 1887. Celle-ci ne sera rétablie qu'en 1893.

Jusqu'aux élections de 1953, les conseils municipaux de Nouvelle-Calédonie seront élus uniquement par les Européens, les Mélanésiens n'ayant obtenu le droit de vote qu'à partir de 1951. Le décret de 1879 instituera le scrutin de liste pour la commune de Nouméa, celle-ci pouvant être divisée en sections.

Le régime électoral des autres communes variera dans le temps, mais le mode de scrutin sera toujours du type plurinominal.

Il faudra attendre 1961 — c'est-à-dire plus de 90 ans — pour que le statut des communes de l'intérieur évolue.

Ce sera, en effet, un arrêté gubernatorial du 31 janvier 1961 qui réorganisera les commissions municipales et régionales de l'intérieur en faisant des communes de droit local. Entre temps la population se sera accrue, mais surtout, les Mélanésiens seront devenus électeurs et, de ce fait, deviendront majoritaires dans la presque totalité des communes.

Pour assurer un équilibre harmonieux entre toutes les composantes ethniques du territoire et permettre une représentation de toutes ses composantes, cet arrêté instituera le mode de scrutin à un tour avec dépôt de listes complètes et représentation proportionnelle intégrale.

Il ne sera, en revanche, porté aucune modification au régime électoral de Nouméa dont la majorité de la population est européenne, ce qui apparaîtra discriminatoire aux Mélanésiens de l'intérieur et des îles qui, jusqu'à ce jour, n'ont jamais cessé de réclamer l'alignement du régime électoral de Nouméa sur celui des communes de l'intérieur.

Déjà, au congrès de l'A. I. C. L. F., Association des indigènes calédoniens loyaltiens français, tenu à Ba du 10 au 12 septembre 1960, sous la présidence de M. Mataïo-Doui Wetta, alors ministre de l'intérieur sous le régime de la loi cadre et ancien président d'honneur du R. P. R. local, une motion était adoptée à l'unanimité précisant : « Le vote proportionnel devra, dès que possible, s'appliquer également à la municipalité de Nouméa, complétant ainsi à la capitale l'application d'un principe destiné à éviter au territoire de nouveaux heurts internes. »

Conseiller territorial, M. Mataïo-Doui Wetta devait, quatre ans plus tard, en 1964, déposer un vœu demandant à nouveau l'application du scrutin proportionnel à Nouméa.

Ce vœu fut adopté par l'assemblée territoriale lors de sa séance du 10 novembre 1964 par 17 voix contre 8.

La loi du 3 janvier 1969 devait transformer les collectivités de droit local, créées en 1961, en véritables communes de la République et prévoyait que le régime communal local devrait petit à petit être aligné sur le régime métropolitain.

Cette loi maintenait cependant les dispositions de l'arrêté de 1961 relatives au mode d'élection des conseils municipaux de l'intérieur selon la représentation proportionnelle, de même qu'étaient maintenues pour Nouméa les dispositions du décret de 1879.

Pris en application de cette loi, le décret du 28 mars 1969 créait les 30 communes de l'intérieur et des îles, la commune de Poom devant être créée plus tard par décret du 5 juin 1977.

Par la suite, la loi du 8 juillet 1977 procédait à l'extension au territoire, en les adaptant, des principales dispositions des livres I et II du code des communes. Cette adaptation, pour ce qui concerne le régime électoral, étendait le droit commun aux communes de plus de 30 000 habitants — donc à Nouméa — mais maintenait la représentation proportionnelle aux communes de moins de 30 000 habitants ce qui, dans la pratique, se traduisait par le maintien du *statu quo*, et cela malgré le souhait renouvelé des Mélanésiens.

Le 24 avril 1980, lors de l'examen du projet de loi prévoyant l'achèvement de l'extension du code des communes au territoire, le Sénat devait, sur ma proposition, adopter à une très large majorité — 252 voix contre 33 — un amendement prévoyant l'uniformisation du mode de représentation proportionnelle pour toutes les communes de Nouvelle-Calédonie, quel que soit leur nombre d'habitants.

Le 13 juin 1980, l'assemblée territoriale devait de nouveau, par 17 voix contre 12, se prononcer en faveur de l'extension à Nouméa du mode de représentation proportionnelle, montrant ainsi qu'elle approuvait sans réserve la décision du Sénat.

Vous me pardonnerez, mes chers collègues, ce long rappel, mais il m'est apparu indispensable de vous éclairer sur le particularisme calédonien, lequel exige des solutions spécifiques et adaptées. Notre territoire se caractérise, en effet, d'une

part, par la diversité de la composition de sa population, qui comprend aujourd'hui 43 p. 100 de Mélanésiens, 36 p. 100 d'Européens, 13 p. 100 de Polynésiens - Wallisiens et Tahitiens — 8 p. 100 d'Indonésiens, Vietnamiens, Antillais et divers, et, d'autre part, par l'inégale répartition des ethnies.

C'est ainsi qu'à Nouméa, les Mélanésiens ne représentent que 17,9 p. 100 de la population communale, tandis que leur représentation est de 72 p. 100 sur la Grande-Terre et de 99 p. 100 aux îles Loyauté.

Cette inégale répartition des ethnies constitue l'une des données essentielles du problème calédonien. L'introduction du système proportionnel, mis en application pour l'assemblée territoriale en 1956 et pour les communes de l'intérieur en 1961, a été une mesure de sagesse. Elle a permis, jusqu'à présent, une coopération harmonieuse des Mélanésiens et des Européens dans la prise de conscience de leurs intérêts communs pour la sauvegarde de l'intérêt général du territoire.

Il était extrêmement regrettable que ce système n'ait pas été appliqué à Nouméa. Comme je viens de le rappeler, cette exception était contestée par les Mélanésiens, qui la considéraient comme discriminatoire et, à la limite, raciste. Le projet de loi qui nous est aujourd'hui soumis met fin à cette discrimination.

Dans l'environnement politique difficile où évolue la Nouvelle-Calédonie, une telle mesure sera considérée comme la preuve de la volonté du Gouvernement d'abolir définitivement toutes les discriminations qui ont pu exister dans le passé et qui heurtent aujourd'hui nos consciences.

M'étant déjà prononcé en faveur de cette extension, je ne peux que me réjouir de voir que le Gouvernement nous a enfin entendus. Aussi je vous demande, mes chers collègues, de confirmer le vote favorable que vous aviez déjà émis en 1980 sur cette disposition qui tient compte de la situation particulière de la Nouvelle-Calédonie et est conforme à l'esprit de l'article 74 de la Constitution, lequel dispose que les territoires d'outre-mer ont une organisation particulière tenant compte de leurs intérêts propres dans l'ensemble des intérêts de la République. (*Applaudissements sur les travées de l'U. E. R. I. et de l'U. C. D. P., ainsi que sur les travées socialistes et de la gauche démocratique.*)

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

M. Daniel Millaud. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, à ce stade de notre discussion générale, j'éprouve un certain sentiment de perplexité. J'aurais souhaité que le Gouvernement acceptât de répondre à quelques-unes de mes interrogations afin d'apaiser mes incertitudes, mais je doute qu'il le fasse — pardonnez-moi, monsieur le secrétaire d'Etat — puisque M. Emmanuelli vient de s'absenter.

En premier lieu, je tiens à souligner le souci manifesté par le secrétaire d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer de consulter les assemblées des territoires concernés par le projet de loi dont le Sénat délibère aujourd'hui.

Ainsi que cela a été dit, l'article 74 de la Constitution fait obligation de consulter les assemblées intéressées préalablement à toute modification par la loi de l'organisation de ces territoires. Cela implique deux conditions : une modification de l'organisation des territoires et la connaissance par le Parlement, avant que celui-ci prenne sa décision, des avis formulés, c'est-à-dire des rapports adoptés, accompagnés, je le pense, des procès-verbaux de séance qui, seuls, traduisent toutes les opinions exprimées.

Or le texte que nous examinons aujourd'hui a un double objectif : modifier le régime électoral municipal et la composition des conseils municipaux, apporter une amélioration aux dispositions du code des communes applicables en Polynésie française.

Je dois rappeler que le gouvernement précédent avait, en 1977, estimé, dans ce même domaine, que la consultation des assemblées n'était pas nécessaire. Il serait donc opportun qu'à partir de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, avec le concours, si possible, du Conseil d'Etat, le Gouvernement puisse établir une doctrine précise en la matière afin d'éviter les retards législatifs que nous déplorons tous.

A quelques mois d'intervalle, l'Assemblée nationale a pris deux positions absolument contradictoires. Elle a considéré, au moment de la discussion de la loi sur la communication audiovisuelle, que la consultation était un acte purement formel et que le Parlement pouvait légiférer sans être tenu informé des avis exprimés. Cette attitude désinvolte, il faut bien le dire, a été sanctionnée par le Conseil constitutionnel. A l'opposé, et pour le texte dont nous discutons aujourd'hui, il m'est apparu — ou

alors je n'ai pas su apprécier les nuances du procès-verbal ou j'ai mal entendu notre secrétaire d'Etat il y a un instant — que nos collègues députés et le Gouvernement adoptaient, ou voulaient adopter, ou déclaraient vouloir adopter une position de principe conforme aux avis des assemblées. Mais cette conformité, mes chers collègues, si elle était érigée en système, serait-elle constitutionnelle? Je rejoins à ce sujet les réserves qu'a faites à cette tribune notre rapporteur.

En fait, nous pouvons constater que, pour le texte qui vous est aujourd'hui soumis, les avis des deux assemblées territoriales n'ont pas été complètement entendus. J'observe, par exemple, en ce qui concerne la Nouvelle-Calédonie, monsieur Cherrier, qu'un amendement adopté à l'initiative du rapporteur de l'Assemblée nationale a introduit la notion de la barre des 5 p. 100, ne permettant qu'aux seules listes ayant obtenu ce minimum de suffrages d'être représentées dans les conseils municipaux.

M. Jacques Eberhard. C'est dommage!

M. Daniel Millaud. Je note encore, en ce qui concerne la Polynésie française, que la majorité de l'assemblée territoriale n'a pas estimé opportun — et elle a motivé son opposition — d'augmenter ou d'accepter l'augmentation du nombre des conseillers municipaux. Elle a, de plus, demandé que les opérations de recensement soient terminées et les résultats publiés avant les élections municipales. Elle a en effet estimé, dans sa sagesse, que pour donner à la loi son entière justification, il convenait de connaître le nombre d'habitants et non plus le nombre d'électeurs des communes associées.

C'est en effet le nombre d'habitants qui va déterminer celui des conseillers municipaux, conformément aux dispositions nouvelles de la loi. Il appartiendra donc au Gouvernement, monsieur le secrétaire d'Etat, et pour être agréable à la majorité de notre assemblée territoriale, — si je me réfère à l'exposé des motifs du projet de loi — de repousser la date des élections déjà fixée par voie réglementaire.

Enfin, monsieur le secrétaire d'Etat — c'est le troisième élément qui concourt à ma perplexité — puis-je vous demander, avec courtoisie mais aussi avec fermeté, si le Gouvernement a un ordre de priorité en fonction des urgences et, dans le cadre d'une certaine logique, s'il a un calendrier prévu pour l'extension, dans nos territoires d'outre-mer, des textes législatifs essentiels. Ce n'est pas le secrétaire d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer que je mets en cause, car je suis persuadé que le responsable de la rue Oudinot serait mieux entendu s'il disposait d'un véritable portefeuille. Et puisque c'est la saison, j'en formule bien volontiers le vœu!

Ne croyez-vous pas qu'il fallait, et que l'on pouvait, avant le 31 décembre de cette année, aligner les attributions des vice-présidents des conseils de gouvernement sur celles des présidents de conseils généraux en leur transférant à la fois le titre de président et la responsabilité de l'exécutif territorial?

Ne croyez-vous pas — et je veux être dans la logique des déclarations les plus autorisées exprimées au moment de la discussion de la loi du 2 mars 1982 — qu'il était urgent d'étendre dans ces territoires les principes de base de la décentralisation par la suppression de la tutelle administrative et la création des tribunaux administratifs et des chambres régionales des comptes?

Je pense également aux dispositions relatives au contrôle de la légalité introduites par la loi Schiélé du 22 juillet 1982 et dont nous devrions étudier sérieusement l'applicabilité dans les territoires d'outre-mer, car cela posera problème.

Ne croyez-vous pas, monsieur le représentant du Gouvernement, que l'urgence des urgences est bien d'étendre aux communes de ces territoires ce qui peut être adapté au code des communes, toujours en tenant compte des textes concernant la décentralisation, mais en concevant en même temps, car cela est nécessaire, de nouveaux rapports entre le territoire et les communes?

Bien sûr, je voterai le projet de loi que vous défendez, mais sans être convaincu de son urgence. Cela ne veut pas dire qu'il n'est pas important. Je tiens à le préciser, comme je tiens à noter qu'il conserve sans doute un caractère d'urgence pour le territoire de la Nouvelle-Calédonie.

Je n'ai pas voulu, mes chers collègues, donner à mon intervention un caractère technique, M. le secrétaire d'Etat l'ayant fait à la tribune. Le rapporteur de la commission des lois, qui connaît très bien nos territoires et qui a rapporté plusieurs fois à leur sujet, a, dans son rapport écrit et dans son exposé oral, situé à leur juste niveau les problèmes soulevés par l'application de ce texte. Vous avez vu, monsieur le rapporteur, par vos amendements le rendre plus lisible et nous devons vous en remercier.

Monsieur le représentant du Gouvernement, j'ai noté, et je le dirai aux intéressés, que vous avez saisi l'opportunité de ce projet de loi pour résoudre la question de l'élection des maires délégués des communes associées. Je veux espérer qu'un texte ultérieur permettra à celles qui le voudront de devenir des communes de plein exercice. (*Applaudissements sur les travées de l'U. R. E. I., du R. P. R. et de l'U. C. D. P.*)

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

M. Germain Authié. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le groupe socialiste votera le texte qui nous est présenté par le Gouvernement.

Ce projet de loi a pour objet d'étendre à la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie française les diverses modifications introduites par la loi du 19 novembre 1982 modifiant le code électoral et relative aux élections des conseillers municipaux.

Ces nouvelles dispositions visent donc, comme cela a été rappelé, l'augmentation du nombre des conseillers municipaux, l'abaissement de l'âge minimum requis pour être éligible aux fonctions de conseiller municipal et de maire, le régime des inéligibilités et des incompatibilités, les conditions de détermination du nombre des adjoints au maire.

De plus, le présent projet de loi propose de nouvelles dispositions tendant à améliorer la représentativité des conseils municipaux, et c'est ce point que je veux particulièrement évoquer.

En Nouvelle-Calédonie, le scrutin proportionnel qui s'applique déjà dans toutes les autres communes du territoire sera étendu à Nouméa.

Ce mode de scrutin est destiné à permettre une représentation des diverses ethnies qui peuplent le territoire pour éviter notamment, comme c'est le cas actuellement, une sur-représentation européenne et une sous-représentation des ethnies mélanésienne et wallisienne.

Une telle disposition avait déjà été proposée par le Sénat au printemps 1980 lors de l'examen du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, complétant la loi du 8 juillet 1977 modifiant le régime communal de la Nouvelle-Calédonie et dépendances.

Sur ce nouveau mode de scrutin, l'Assemblée territoriale calédonienne a donné un avis favorable.

En Polynésie française, le Gouvernement propose l'extension du nouveau mode de scrutin institué pour les communes de plus de 10 000 habitants, soit les trois communes de Papeete, Faaa et Pirae.

Sur ce point, l'assemblée territoriale de Polynésie a donné un avis défavorable. L'Assemblée nationale, sur proposition socialiste lors de l'examen du texte, a donc jugé utile de maintenir le mode de scrutin actuel dans les communes de la Polynésie française. Il s'agit, je le rappelle, d'un scrutin de liste majoritaire à deux tours avec panachage. Ce texte respecte donc les spécificités territoriales de ces régions.

Telles sont, mes chers collègues, les raisons pour lesquelles le groupe socialiste se prononcera en faveur du texte qui nous est soumis. (*Applaudissements sur les travées socialistes et sur plusieurs autres travées.*)

M. Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation (sécurité publique), en remplacement de M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, M. Henri Emmanuelli, retenu à l'Assemblée nationale où il doit présenter le projet de loi relatif aux départements d'outre-mer, m'a demandé de bien vouloir prendre sa place à l'occasion de l'examen de celui-ci.

Je le fais d'autant plus volontiers que beaucoup d'entre vous vous savent ici l'intérêt personnel que je porte à l'outre-mer français, en particulier à nos territoires. Telles sont les raisons qui m'ont fait accepter avec plaisir la mission de le remplacer.

Je répondrai donc aux différents orateurs, en particulier à MM. Cherrier, Millaud et Authié.

Monsieur Cherrier, vous avez insisté sur la représentation économique du territoire. Vous souhaitez que le mode de scrutin soit étendu à la commune de Nouméa, comme l'a également demandé M. Authié. C'est désormais chose faite; Nouméa sera ainsi mieux représentée dans sa diversité ethnique. Tel était d'ailleurs le principal objet du projet de loi présenté au Parlement.

M. Millaud a posé un certain nombre de questions : la première est relative à la consultation des assemblées territoriales ; la deuxième pose le problème du recensement et de la date des élections municipales ; la troisième concerne l'extension aux territoires d'outre-mer des textes législatifs applicables en métropole.

A la première question, je répondrai que la Constitution dispose, en son article 74, que l'organisation des territoires d'outre-mer ne peut être définie ou modifiée par la loi qu'après consultation des assemblées territoriales intéressées. Bien entendu, le Gouvernement respecte cette obligation de consultation.

En outre, lorsqu'il estime que la matière s'y prête, il peut, de sa propre initiative, annoncer qu'il suivra l'avis de l'assemblée ou des assemblées concernées.

Mais cette faculté — vous le comprenez bien, mesdames, messieurs les sénateurs — ne saurait toutefois être érigée en doctrine ni en obligation. En effet, si le Gouvernement accorde la plus grande attention aux avis des assemblées territoriales, il va de soi qu'il entend conserver, dans le cadre de la Constitution, des lois et des règlements, la marge d'initiative et de décision que lui concèdent les textes en vigueur. En l'occurrence, il lui paraît utile que les dispositions nouvelles relatives à l'élection des conseils municipaux introduites par la loi du 19 novembre 1982, soient étendues aux territoires d'outre-mer en ce qui concerne le mode de scrutin.

S'agissant du problème du recensement et de la date des prochaines élections municipales, le fait que le recensement doit avoir lieu dans les territoires d'outre-mer après les élections municipales n'est pas de nature à justifier que ces dernières soient retardées. Il n'en résultera, en effet, aucun obstacle à leur bon déroulement. De surcroît, pour des raisons d'ordre pratique, il est préférable que les élections des conseils municipaux des territoires d'outre-mer aient lieu en même temps que celles des conseils municipaux de la métropole et des départements d'outre-mer.

Enfin, si l'on attend du recensement la constatation d'une augmentation de la population, il serait plus logique d'en tirer dès à présent les conséquences en admettant l'application en Polynésie de la disposition de la loi du 19 novembre 1982 relative au nombre des conseillers municipaux.

Le troisième point évoqué par M. le sénateur Millaud concerne le problème de l'application des textes législatifs. Je répondrai que la mise en œuvre des textes relatifs à la décentralisation dans les territoires d'outre-mer met en cause le fonctionnement de leur statut. Il n'est donc pas possible de transposer purement et simplement la décentralisation sans adaptation à la spécificité de chacun de ces territoires. Le Gouvernement a donc engagé avec eux une concertation pour l'adaptation de ces mesures à la lumière de leur statut propre. Pour la Polynésie française, les discussions se poursuivent actuellement dans le cadre du comité Etat-territoires.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les observations que le Gouvernement comptait vous faire à l'occasion de la discussion générale du projet de loi qu'il vient de vous soumettre.

Il se réjouit, en tout cas, de l'accueil que le Sénat a bien voulu lui réserver. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Daniel Millaud. Je demande la parole.

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

M. Daniel Millaud. Monsieur le secrétaire d'Etat, je me suis peut-être mal exprimé tout à l'heure à propos de ce problème du recensement.

Je songe à un certain nombre de cas de figure que je connais très bien. L'un d'eux concerne deux communes associées qui, de ce fait, forment une seule commune. Jusqu'à présent, c'était le nombre des électeurs qui déterminait celui des conseillers municipaux. Or, aux prochaines élections, ce sera le nombre d'habitants.

Monsieur le secrétaire d'Etat, il faut imaginer que des maires vont très certainement perdre leur écharpe parce que, dans la commune associée voisine, le dernier recensement, qui remonte à 1977, aura fait ressortir un nombre d'habitants supérieur à ce que montrera le recensement de 1983, alors que si l'on avait attendu ce dernier, un conseiller municipal de plus aurait voté pour le maire sortant. Voilà le problème, monsieur le secrétaire d'Etat.

Quand vous me dites que la date des élections municipales doit être uniforme dans tout le territoire national, je vous comprends, car j'imagine qu'en mars 1983, dans l'hexagone

métropolitain, on tirera des conclusions quant à la tendance de la majorité de nos compatriotes. Seulement, je ne pense pas que les 60 000 électeurs de Polynésie risquent de changer la majorité nationale de 1983 !

Aussi, monsieur le secrétaire d'Etat, il faut être réaliste. Je crois que la date des élections municipales est déterminée par la voie réglementaire. Il s'agit d'un vœu unanime non seulement de l'assemblée territoriale, mais également des maires de ce territoire.

C'est une question de bon sens. Aussi je demande au Gouvernement de reconsidérer sa position.

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — La loi n° 82-974 du 19 novembre 1982 modifiant le code électoral et le code des communes et relative à l'élection des conseillers municipaux et aux conditions d'inscription des Français établis hors de France sur les listes électorales est applicable aux territoires de la Nouvelle-Calédonie et ses dépendances ainsi que de la Polynésie française, sous réserve des dispositions prévues aux articles suivants et de celles de la loi n° 77-744 du 8 juillet 1977 modifiant le régime communal dans le territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances et de la loi n° 77-1460 du 29 décembre 1977 modifiant le régime communal dans le territoire de la Polynésie française. »

Par amendement n° 1 rectifié, M. Pillet, au nom de la commission, propose de rédiger cet article comme suit :

« Les dispositions de l'article premier, du chapitre III ainsi que du chapitre IV, à l'exception des articles 19 et 20, de la loi n° 82-974 du 19 novembre 1982 modifiant le code électoral et le code des communes et relative à l'élection des conseillers municipaux et aux conditions d'inscription des Français établis hors de France sur les listes électorales, sont applicables dans les territoires de la Nouvelle-Calédonie et dépendances et de la Polynésie française, sous réserve des dispositions prévues à l'article 18 de la loi n° 77-744 du 8 juillet 1977, modifiant le régime communal dans le territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances et à l'article 20 de la loi n° 77-1460 du 29 décembre 1977, modifiant le régime communal dans le territoire de la Polynésie française. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Paul Pillet, rapporteur. Monsieur le ministre, mes chers collègues, l'article 1^{er} pose le principe de l'extension de la loi de novembre 1981 à l'ensemble des territoires d'outre-mer, mais en ajoutant toutefois deux dispositions importantes : d'une part, « sous réserve de la loi du 8 juillet 1977 sur le régime communal de la Nouvelle-Calédonie et de la loi du 29 décembre 1979 sur le régime communal en Polynésie française » ; d'autre part, un paragraphe un peu sibyllin : « sous réserve des règles prévues par le présent texte. »

La commission des lois s'est interrogée sur la portée juridique de la première de ces réserves car le texte lui semble ambigu, ce qui donnera lieu à des incertitudes quant à l'interprétation des règles générales posées par la loi du 19 novembre 1982. Cela ne manquera d'être préjudiciable à la bonne application de la loi que nous sommes en train de discuter.

L'article 1^{er} tel qu'il est rédigé confirme bien qu'il faut conférer à l'extension de la loi du 19 novembre 1982 une véritable valeur de principe. Mais nous sommes bien obligés de constater que les dispositions les plus importantes de cette loi, c'est-à-dire celles qui sont relatives au mode de scrutin des élections municipales, sont écartées au bénéfice des règles particulières que nous évoquons les uns et les autres tout à l'heure, aussi bien pour la Nouvelle-Calédonie que pour la Polynésie française.

Il faudrait peut-être ajouter également que les trois articles du chapitre II, qui, je vous le rappelle, touchent à l'inscription des Français établis hors de France et au vote par procuration, ont été rendus applicables aux territoires d'outre-mer, en vertu de l'article 20. Il ne serait peut-être pas souhaitable que le Parlement procède à une nouvelle extension qui, à ce moment-là, constituerait une véritable redite, car ce ne serait qu'une simple répétition.

Aussi, l'amendement que la commission des lois propose au Sénat d'accepter vise-t-il à clarifier la situation et à remédier au double inconvénient que je viens d'évoquer.

La rédaction proposée a l'avantage de mentionner celles des dispositions qui sont effectivement rendues applicables aux communes des territoires d'outre-mer, à savoir, l'article 1^{er} sur les effectifs des conseils municipaux ; le chapitre III sur l'effectif des conseils municipaux et le nombre des adjoints ; le chapitre IV énumérant diverses dispositions, à l'exception de l'article 19, consacré au régime électoral de Paris, Lyon et Marseille.

Cette extension s'effectuerait sous réserve des dispositions de l'article 18 de la loi du 8 juillet 1977 et de celles de l'article 20 de la loi du 20 décembre 1977 qui concernent effectivement — comme je viens de le rappeler — la Polynésie et la Nouvelle-Calédonie. Il semble que cette position soit justifiée par le fait que ces deux articles procèdent à plusieurs substitutions d'ordre terminologique pour tenir compte de l'organisation particulière des institutions territoriales ; à titre d'exemple, il y aura sans doute lieu, pour l'application de la loi du 19 novembre 1982, de substituer aux termes de « conseil général » ceux d' « assemblée territoriale ».

Tel est l'objet de l'amendement que votre commission des lois soumet à votre approbation. Il apportera plus de clarté et de précision dans le texte qui nous est soumis.

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

M. Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est sensible aux arguments présentés par M. Pillet, au nom de la commission des lois. Aussi accepte-t-il l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 1 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'article 1^{er} est donc ainsi rédigé.

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — Les dispositions électorales particulières prévues par le I de l'article 3 de la loi n° 77-744 du 8 juillet 1977 sont étendues à toutes les communes du territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances.

« Les articles L. 260, L. 261, troisième alinéa, L. 262, à l'exception du troisième alinéa, L. 264, L. 265, L. 267 à L. 270 du code électoral ne sont pas applicables à ces communes.

« Le sectionnement électoral ne peut avoir lieu dans les communes de plus de 30 000 habitants. »

Par amendement n° 2, M. Pillet, au nom de la commission des lois, propose de rédiger cet article comme suit :

« I. — Les alinéas 4 à 6 de l'article 3 de la loi n° 77-744 du 8 juillet 1977 modifiant le régime communal de la Nouvelle-Calédonie et dépendances sont remplacés par les dispositions suivantes :

« ... l'article L. 121-3 sous la réserve que le mode de scrutin pour l'élection des conseils municipaux soit régi non par les articles L. 252, L. 253, L. 255, L. 256 à L. 258 (alinéas premier et 2), L. 260 à L. 270 du code électoral, mais par les dispositions suivantes :

« Les conseils municipaux sont élus au scrutin de liste avec représentation proportionnelle sans panachage ni vote préférentiel.

« La commune forme une circonscription électorale unique. »

« Dans les communes de 30 000 habitants au plus, un sectionnement électoral peut être fait par le Haut-commissaire... (le reste de l'alinéa sans changement).

« II. — Après le onzième alinéa de cet article, il est inséré un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Est interdit l'enregistrement de la déclaration de candidature d'une liste sur laquelle figure un candidat inéligible en vertu des dispositions de l'article L. 203 du code électoral. »

« III. — Après le vingt et unième alinéa de cet article, il est inséré un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Les listes qui n'ont pas obtenu au moins 5 p. 100 des suffrages exprimés ne sont pas admises à répartition des sièges. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Paul Pillet, rapporteur. L'article 2 du texte étend tout d'abord à toutes les communes les dispositions particulières prévues par la loi du 8 juillet 1977 pour les communes de moins de 30 000 habitants en Nouvelle-Calédonie : la représentation proportionnelle intégrale, donc sans panachage ni vote préférentiel, serait ainsi applicable à la ville de Nouméa.

Les dispositions de la loi du 19 novembre 1982 relatives au mode de scrutin dans les communes de moins de 3 500 habitants ne trouveraient donc pas application en Nouvelle-Calédonie.

En ce qui concerne les dispositions particulières aux communes qui dépassent ce seuil, l'article 2 du projet de loi que nous examinons écarte expressément les articles L. 260, L. 261, troisième alinéa, L. 262, à l'exception du troisième alinéa, L. 264, L. 265 à L. 270 du code électoral. Je vous prie d'excuser cette énumération qui semble toutefois nécessaire pour que l'on puisse s'y reporter.

A *contrario*, seraient donc applicables aux communes de Nouvelle-Calédonie : le premier alinéa de l'article L. 261 qui indique : « La commune forme une circonscription électorale unique » ; le deuxième alinéa de cet article qui concerne le sectionnement électoral dans les communes dont la population varie entre 3 500 et 30 000 habitants ; le troisième alinéa de l'article L. 262 qui précise : « Les listes qui n'ont pas obtenu au moins 5 p. 100 des suffrages exprimés ne sont pas admises à répartition des sièges ».

La commission des lois s'est interrogée sur l'opportunité de cette dernière disposition. En effet, la plus grande partie du territoire et les îles comptent une forte majorité de Mélanésiens, comme l'a précisé tout à l'heure notre collègue M. Cherrier. Or, le seuil de 5 p. 100 pourrait empêcher une représentation qui serait souhaitée par tous les habitants des communes intéressées.

Les informations que nous avons pu recueillir à ce sujet démontrent que des accords sont généralement conclus au moment des élections afin de permettre la représentation des diverses ethnies. C'est la raison pour laquelle, compte tenu de l'effet que pourrait avoir sur les communes d'assez grande importance l'absence de seuil — c'est-à-dire une multiplication excessive des listes — il a semblé à votre commission des lois que le troisième alinéa de l'article L. 262 devait être applicable.

Le seraient également l'article L. 263, qui dispose que : « Nul ne peut être candidat dans plus d'une circonscription électorale, ni sur plus d'une liste » et l'article L. 266, interdisant « l'enregistrement de la déclaration de candidature d'une liste sur laquelle figure un candidat inéligible en vertu des dispositions de l'article L. 203 ».

L'article 2 du projet de loi interdit, enfin, le sectionnement électoral dans les communes de plus de trente mille habitants.

La commission des lois a accepté le principe de l'extension de la représentation proportionnelle à Nouméa. L'amendement qu'elle vous propose est d'ordre essentiellement technique.

En effet, dans sa rédaction actuelle, il lui a semblé que l'article 2 du projet de loi étendait à toutes les communes la représentation proportionnelle intégrale, sans modifier la disposition de la loi du 8 juillet 1977 qui prévoit un scrutin majoritaire pour les communes de plus de trente mille habitants.

Cette méthode doit être critiquée, car il ne saurait y avoir de modification implicite de textes en vigueur.

Votre commission des lois a également constaté que la démarche retenue par le Gouvernement conduisait à une répétition et, peut-être, à une contradiction.

L'extension de l'article L. 263 du code électoral, qui prohibe la présentation d'une candidature dans plus d'une circonscription électorale ou sur plus d'une liste, est dépourvue de la moindre utilité, car cette règle est déjà prévue par le sixième alinéa du paragraphe 1 de l'article 3 de la loi du 8 juillet 1977. Il s'agit donc d'une redite.

D'autre part, une contradiction existe en ce qui concerne le sectionnement électoral. Dans la mesure où il étend aux communes de la Nouvelle-Calédonie le deuxième alinéa de l'article L. 261 nouveau du code électoral, l'article 2 du projet de loi laisse à penser que les articles L. 254 à L. 255-1 de ce même code sont applicables aux communes de la Nouvelle-Calédonie dont la population est comprise entre 3 500 et 30 000 habitants. Or, l'article L. 255 s'en remet au conseil général pour procéder au sectionnement des communes, ce qui est antinomique avec la loi du 8 juillet 1977 qui confie ce pouvoir — je le rappelle — non pas à l'assemblée territoriale, mais au haut commissaire de la République.

Votre commission vous propose donc d'insérer dans le texte même de la loi du 8 juillet 1977 les modifications qui répondent, d'ailleurs, au vœu de l'assemblée territoriale de la Nouvelle-Calédonie.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur cet amendement n° 2 ?

M. Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, il me semble, à la lumière des explications qui viennent d'être données, qu'il s'agit surtout d'un amendement rédactionnel.

L'article 2 du projet gouvernemental prévoyait l'extension de la loi du 7 juillet 1977 à toutes les communes de la Nouvelle-Calédonie et à ses dépendances. Votre commission des lois préfère, plutôt que de viser l'article et de prévoir son extension, reprendre le texte dans son ensemble.

Comme je viens de le dire, il s'agit d'un amendement rédactionnel et le Gouvernement l'accepte.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 2.

M. Jacques Eberhard. Je demande la parole, pour explication de vote.

M. Jacques Eberhard. Monsieur le président, je tiens d'abord à préciser que le groupe communiste approuve le texte dans son ensemble. Cela dit, nous sommes réservés sur le paragraphe III de cet amendement.

En effet, conformément à l'article 74 de la Constitution, le projet de loi qui nous est présenté tient le plus grand compte de l'avis des conseils territoriaux intéressés. C'est une bonne chose.

Pourquoi un tel texte nous est-il présenté ? Parce qu'il existe de grandes différences entre la métropole et les territoires. Si tel n'était pas le cas, la loi commune s'appliquerait aux territoires. La principale spécificité de ces derniers réside dans la cohabitation d'ethnies diverses.

Il est un point important sur lequel, contrairement à ce que vient de dire M. le rapporteur, les assemblées territoriales n'ont pas été consultées ; il concerne le seuil de 5 p. 100 des suffrages exprimés, nécessaire pour être admis à la répartition des sièges. M. le rapporteur nous a dit que, selon les renseignements recueillis, il semblerait que... Je crois que, sur le plan législatif, un tel argument n'est pas suffisant.

En règle générale, nous sommes opposés aux seuils. S'agissant de la métropole, nous pouvons comprendre les arguments qui nous sont opposés, même si nous ne les approuvons pas. Mais, dans le cas particulier de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie, il nous semble qu'une telle mesure va tout à fait à l'encontre de l'objectif recherché et constitue une grave erreur.

En effet, cette disposition ne tient pas compte de la spécificité principale de ces territoires, à savoir la diversité des ethnies. Tout à l'heure, M. le rapporteur a cité des pourcentages concernant seulement Nouméa, mais dans l'ensemble de la Nouvelle-Calédonie diverses ethnies se situent à la limite ou au-dessous du seuil de 5 p. 100. Si la loi est appliquée, elles ne pourront donc pas être représentées au sein des conseils municipaux.

Certains agitent le risque d'une multiplicité des listes. Je connais beaucoup moins bien que MM. Millaud et Cherrier la situation particulière de ces communes, mais je doute fort qu'un tel danger soit à redouter.

En tout cas, si cela se produisait, il serait toujours temps de réagir. Mais pourquoi se préserver d'un mal dont on ne sait rien à l'avance ?

Le groupe communiste ne votera donc pas cette disposition particulière et il demande un vote par division sur l'amendement n° 2, car, s'il est tout à fait d'accord sur les paragraphes I et II, il est hostile au paragraphe III.

M. le président. Le vote par division est de droit.

M. François Collet. Je demande la parole, pour explication de vote.

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

M. François Collet. Monsieur le président, l'intervention de M. Eberhard me facilite la tâche, car les seules dispositions de l'article 2 que nous pourrions éventuellement accepter figurent au paragraphe III. C'est pourquoi le vote par division qu'il a demandé me convient parfaitement.

L'article 2, malgré sa complexité apparente, peut se lire clairement : la ville de Nouméa est la seule commune française de plus de 30 000 habitants à élire ses conseillers municipaux à la représentation proportionnelle intégrale.

Le groupe du rassemblement pour la République, au nom duquel je m'exprime, n'apprécie pas les dispositions dérogatoires appliquées aux seuls départements ou territoires d'outre-mer. Nous considérons que l'application à Nouméa du mode de scrutin prévu par la loi du 19 novembre 1982 pour les communes de plus de 3 500 habitants suffisait à prendre en considération la pluriethnie.

Nous souhaitons que la loi commune s'applique à Nouméa, comme dans toutes les grandes villes françaises ; c'est, pour

nous, une question de principe. Se référer à des votes émis en 1964 et en 1980, que ce soit au Sénat ou à l'assemblée territoriale, nous semble tout à fait injustifié dans les circonstances actuelles.

En effet, depuis 1980, sans que le corps électoral ait été consulté, le haut-commissaire a obtenu, par des pressions sur lesquelles je n'insisterai pas, un renversement de majorité à l'assemblée territoriale et au conseil de gouvernement. Une partie des élus de Nouvelle-Calédonie se trouvent ainsi soutenir une politique contraire à celle pour laquelle ils ont été élus.

La représentation proportionnelle à Nouméa, comme les manœuvres du haut commissaire, s'inscrivent dans une politique imprudente du Gouvernement qui risque de conduire le territoire à l'indépendance, contre le gré de la très grande majorité de la population qui, toutes ethnies confondues, souhaite maintenir les liens qui l'unissent à la République française.

C'est pourquoi le groupe du R. P. R. ne votera pas l'article 2.

M. Paul Pillet, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Paul Pillet, rapporteur. Monsieur Eberhard, je vous demanderais de vous reporter à la page 12 du rapport écrit : vous y verrez l'importance de la population mélanésienne dans chacune des communes de l'intérieur. Vous constaterez alors quelle serait l'incidence du seuil de 5 p. 100.

La commission des lois s'est intéressée au problème que pouvait poser l'introduction en Nouvelle-Calédonie de la disposition tendant à fixer un plafond minimal de 5 p. 100 pour pouvoir participer à la répartition des sièges. Il lui a semblé que, compte tenu de la situation qui existe dans les communes de l'intérieur et du problème que cela peut poser à Nouméa, il n'était pas nécessaire de prévoir une dérogation à la loi du 19 novembre 1982 à ce sujet. Il fallait donc maintenir le plafond de 5 p. 100.

A titre d'information, j'ai fourni dans le rapport les renseignements que j'ai pu puiser pour savoir comment cela se passe maintenant. Or, rien ne permet de dire que l'introduction du seuil de 5 p. 100 changerait en quoi que ce soit la situation existante.

Monsieur Collet, la disposition relative à la ville de Nouméa a fait l'objet d'un vote du Sénat voilà bien peu de temps : une majorité de 255 voix contre 33 a admis qu'il fallait appliquer la règle proportionnelle pour l'élection du conseil municipal de Nouméa.

A ma connaissance, la composition du Sénat ne s'est pas modifiée depuis la date de ce vote. C'est pourquoi je suis sûr que notre assemblée ne voudra pas se déjuger.

M. François Collet. Les circonstances ont changé.

M. Paul Pillet, rapporteur. Compte tenu de la composition des ethnies à Nouméa, nous pouvons nous interroger sur l'importance politique que cette disposition pourrait avoir sur la gestion municipale de cette commune. Sur ce point, mon cher collègue, vous pouvez être tout à fait rassuré.

M. le président. Je vais mettre aux voix, par division, l'amendement n° 2.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les paragraphes I et II, acceptés par le Gouvernement, de l'amendement n° 2.

(Ce texte est adopté.)

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

Je mets aux voix le paragraphe III, également accepté par le Gouvernement.

(Ce texte est adopté.)

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

Je mets aux voix l'ensemble de l'amendement n° 2.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'article 2 est donc ainsi rédigé.

Article 3.

M. le président. « Art. 3. — Les dispositions du chapitre II du titre IV du livre premier du code électoral sont étendues à toutes les communes du territoire de la Polynésie française. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Paul Pillet, rapporteur. La commission des lois vous propose d'adopter l'article 3 dans le texte voté par l'Assemblée nationale. Elle estime cependant nécessaire d'indiquer au Sénat que l'assemblée territoriale a émis des réserves à l'encontre de l'augmentation du nombre des conseillers municipaux, au motif que les problèmes de transport entraînant déjà dans certains secteurs des difficultés pour atteindre un quorum nécessaire à la réunion des conseils municipaux, la nouvelle disposition ne viendrait qu'accroître cette difficulté majeure.

L'assemblée territoriale a également repris le vœu formulé à l'unanimité par les maires de Polynésie, à savoir le problème du recensement que nous avons évoqué tout à l'heure.

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

Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3 est adopté.)

Article 4.

M. le président. Art. 4. — Le II de l'article 5 de la loi n° 77-1460 du 29 décembre 1977 précitée modifiant le régime communal dans le territoire de la Polynésie française est remplacé par les dispositions suivantes :

« II. — CHAPITRE III

« Communes associées.

« — l'article L. 153-1, à l'exception du 4°.

« — l'article L. 153-2, sous réserve que son deuxième alinéa soit ainsi rédigé :

« Après ce renouvellement ou en cas de vacance, le maire délégué est élu par et parmi les conseillers de la commune associée dans les conditions de l'article L. 122-4. »

et qu'il soit complété par un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'une commune comprend une ou plusieurs communes associées et que son maire ne réside pas au chef-lieu de la commune, il peut être institué à ce chef-lieu un maire délégué selon les modalités prévues à l'alinéa précédent. »

« — les articles L. 153-3 à L. 153-8. »

Par amendement n° 3, M. Millaud et les membres du groupe de l'U.C.D.P., proposent de rédiger ainsi l'avant-dernier alinéa de cet article :

« Lorsqu'une commune comprend une ou plusieurs communes associées et que son maire ne réside pas au chef-lieu de la commune, le conseil municipal concerné peut décider qu'il est institué à ce chef-lieu un maire délégué. Celui-ci est élu par et parmi les conseillers de la commune chef-lieu, selon les modalités prévues à l'alinéa précédent. »

La parole est à M. Millaud.

M. Daniel Millaud. Le texte de l'article 4 ne détermine pas l'autorité qui décidera de la création, au chef-lieu, d'un poste de maire délégué. Il est apparu aux auteurs de l'amendement que le conseil municipal, puisqu'il vote le budget, était mieux à même d'en décider.

Il est également apparu nécessaire de préciser, quitte à aboutir à une répétition, que c'était bien les conseillers de la commune chef-lieu concernée qui élisent le maire délégué du chef-lieu.

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

M. Paul Pillet, rapporteur. Il semblait évident pour la commission que c'était bien le conseil municipal de la commune qui devait prendre la décision. Reconnaissons cependant que le texte, tel qu'il est rédigé, est ambigu. La rédaction que propose notre collègue M. Millaud est plus claire ; elle indique, d'une manière très précise, les conditions dans lesquelles l'élection pourra se faire. C'est d'un grand intérêt et c'est pourquoi l'avis de la commission des lois est favorable.

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

M. Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat. L'amendement de M. Millaud tend à préciser les modalités juridiques de l'application de l'alinéa. Le Gouvernement l'accepte.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 3, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 4, ainsi modifié.

(L'article 4 est adopté.)

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

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

(Le projet de loi est adopté.)

— 5 —

ORGANISATION ADMINISTRATIVE DE PARIS, MARSEILLE, LYON ET DES ETABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPERATION INTERCOMMUNALE

Rejet d'un projet de loi en nouvelle lecture.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion en nouvelle lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon et des établissements publics de coopération intercommunale. [N° 139 et 143 (1982-1983).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre d'Etat.

M. Gaston Deferre, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, ce texte a été examiné en seconde lecture par l'Assemblée nationale. Les députés ont tenu compte d'un certain nombre de remarques qui avaient été présentées par votre assemblée et certaines imperfections ou ambiguïtés du texte ont été corrigées.

Je vous les indiquerai très rapidement.

Les règles de fonctionnement des conseils d'arrondissement et du conseil municipal ont été modifiées ; le nombre maximal des conseillers d'arrondissement a été porté à quarante.

L'article 37, qui prévoyait la désignation à la proportionnelle des représentants des communes de Paris, Marseille et Lyon dans les organismes extérieurs, a été purement et simplement supprimé.

S'agissant des compétences respectives du conseil municipal et des conseils d'arrondissement, deux modifications ont été apportées, l'une relative à la procédure d'inscription à l'ordre du jour des rapports présentés par les conseils d'arrondissement, l'autre relative aux règles d'affectation d'agents auprès des conseils d'arrondissement.

La procédure budgétaire a été simplifiée. On a supprimé la seconde lecture de l'état spécial, ce qui permet de reporter du 1^{er} octobre au 1^{er} novembre la date limite de notification aux conseils d'arrondissement des propositions de dotation. Les recettes de fonctionnement ont été également simplifiées.

S'agissant des rapports avec les associations, un amendement a été voté qui les définit clairement.

S'agissant enfin, des officiers municipaux, ceux-ci pourront désormais se présenter librement, non seulement dans les conseils d'arrondissement, mais également dans les conseils municipaux, à l'exception de celui dans lequel ils ont exercé leurs fonctions, ce qui constitue une très nette amélioration par rapport à la loi de 1975, puisque, aux termes de cette loi, ils ne pouvaient pas se présenter au conseil de Paris.

Pour ce qui est des communautés urbaines, certaines dispositions ont été adoptées, afin que les communes qui ne sont pas directement représentées au conseil de communauté puissent faire connaître leur point de vue et pour que les compétences des communes soient, au besoin, renforcées.

Vous le voyez, mesdames, messieurs les sénateurs, un effort important a été fait pour tenir compte d'un certain nombre d'observations. Le texte a donc été amélioré et j'ose espérer que vous approuverez ces modifications. (Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.)

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

M. Roger Romani, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, certains projets ont véritablement une destinée singulière : ils connaissent d'innombrables mutations jusqu'à leur rédaction, mais, celle-ci étant achevée, leurs dispositions deviennent quasiment intouchables !

Le projet de loi relatif à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon illustre parfaitement ce phénomène. J'ai rappelé, lorsque nous en avons débattu en première lecture, les conditions dans lesquelles il a été élaboré par le Gouvernement. Je n'y reviendrai pas. Chacun se souvient des différentes positions, je dirai même des volte-face presque quotidiennes auxquelles s'est livré le Gouvernement. Nous avions affaire à un projet que j'appellerai « projet-caméléon ».

Je ne reviendrai pas non plus sur le sentiment de stupeur qui nous a saisis à la lecture du projet de loi, quand il nous a été communiqué, tellement son texte était imprécis et confus dans la forme, dangereux pour l'avenir de nos trois grandes villes quant au fond, ce qui a conduit notre assemblée à lui opposer la question préalable.

Le Gouvernement — et vous-même, le premier, monsieur le ministre d'Etat — vous nous avez alors assuré qu'il serait tenu le plus grand compte des critiques qui lui avaient été adressées. Chacun était en droit de penser que les observations du Sénat avaient été entendues. Nous pouvions croire que nos débats n'avaient pas été inutiles. Puisqu'il n'y avait pas eu de concertation avec les maires de Paris et de Lyon, au moins y aurait-il — pensions-nous — une amélioration du texte grâce aux travaux du Parlement. L'examen en première lecture — nous suggérait-on — avait enrichi le débat.

Vous nous aviez alors promis, monsieur le ministre d'Etat, que le Gouvernement déposerait des amendements lors de la seconde lecture devant l'Assemblée nationale.

Après de si belles promesses, que constatons-nous aujourd'hui ? Tout simplement — et vous ne m'en voudrez pas — que ce « projet-caméléon » est devenu un « projet-salamandre ». Je veux évoquer naturellement la salamandre chère à François 1^{er}, capable de traverser le feu sans en subir l'atteinte.

Le feu de vos amendements, monsieur le ministre d'Etat, n'a en rien éliminé de votre projet ses dispositions les plus graves. Le nombre d'amendements déposés par le Gouvernement et par le rapporteur de la commission des lois devant l'Assemblée nationale ne doit pas faire illusion, la salamandre est presque intacte.

Je sais, monsieur le ministre d'Etat, que vous ne manquerez pas de vous prévaloir des modifications que viennent d'adopter nos collègues députés. Il n'est pas dans mes habitudes de travestir la réalité, de taire la vérité et de caricaturer ce qui a été fait. Je vous donne volontiers acte des améliorations que vous avez apportées au projet de loi initial. Avec votre permission, monsieur le ministre d'Etat, je vais même tenter de les passer en revue. Quelles sont-elles ?

L'article 7 a été supprimé. Les conseils d'arrondissement n'auront plus le pouvoir, dangereux pour l'unité de la commune, d'inscrire des propositions de délibération à l'ordre du jour du conseil municipal. On leur donne, en revanche, la possibilité d'imposer au conseil municipal des questions avec débat.

Est-ce mieux, est-ce pire ? J'avoue que l'amélioration n'apparaît pas de manière incontestable, d'autant que l'ancien article 7 déclarait irrecevable toute demande d'inscription à l'ordre du jour du conseil municipal d'une proposition de délibération ayant pour objet ou pour effet d'augmenter les dépenses de la commune : une sorte d'article 40.

Cette limitation n'apparaît nullement pour les questions orales avec débat. Autant dire que ces dernières proliféreront, même si la limitation des débats à deux heures est de nature à empêcher qu'elles ne soient précisément débattues.

On a prévu, à l'article 12, des dispositions qui permettent de mieux assurer le transfert de gestion de certains équipements du conseil municipal au conseil d'arrondissement. C'est judicieux.

A l'article 17 bis, vous avez accepté, sur la proposition de députés de la majorité, que la parodie de consultation des associations qui était prévue soit remplacée par l'institution d'un comité d'initiative et de consultation. Le mécanisme retenu n'est pas parfait. J'admets cependant qu'il s'agit là d'un progrès par rapport au texte initial.

Vous avez accepté, à l'article 23, que l'avis du maire d'arrondissement ne soit plus requis lorsque la commune fera usage de son droit de préemption. Voilà qui permettra de respecter des délais très courts en la matière. Le bon sens l'a emporté.

La nouvelle rédaction de l'article 28 aura pour effet de garantir l'unicité des tarifs, taux et prix pratiqués dans les équipements de la commune. Cela évitera de graves injustices et des inégalités qui n'auraient d'ailleurs sans doute pas laissé le Conseil constitutionnel insensible. Je vous en donne acte.

Le nouvel article 30, en reportant du 1^{er} octobre au 1^{er} novembre la date avant laquelle les propositions de dotations devront être notifiées aux maires d'arrondissement, donne aux services de la commune un mois supplémentaire pour préparer le budget. C'est bien.

J'avais appelé votre attention, en première lecture, sur le nombre extraordinairement excessif de délibérations qu'exigeait le vote du budget. Vous en avez supprimé une à l'article 31. Les conseils d'arrondissement voteront une fois de moins. L'adoption du budget de Paris, par exemple, au lieu de faire l'objet de soixante-trois délibérations, sera donc le fruit de quarante-trois

délibérations. C'est incontestablement moins, mais, en toute raison, c'est encore beaucoup, vraiment beaucoup trop. Et vous aurez l'occasion de le constater vous-même, monsieur le ministre d'Etat, si vous êtes réélu maire de Marseille.

M. Gaston Defferre, ministre d'Etat. Vous n'avez pas ajouté : « ce que je vous souhaite ». (*Sourires.*)

M. Roger Romani, rapporteur. Je suis respectueux du suffrage universel et de la volonté populaire !

M. Gaston Defferre, ministre d'Etat. Puis-je vous interrompre, monsieur le rapporteur ?

M. Roger Romani, rapporteur. Je vous en prie, monsieur le ministre d'Etat.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat, avec l'autorisation de M. le rapporteur.

M. Gaston Defferre, ministre d'Etat. Monsieur le rapporteur, je me suis permis une remarque personnelle courtoise. Je ne m'attendais pas à ce que la supposition que vous avez émise, « si vous êtes réélu maire de Marseille », soit assortie d'un souhait.

J'ai beaucoup de considération pour vous. Chacun de nous a ses opinions politiques et je comprends parfaitement que vous ne souhaitiez pas ma réélection. Cela dit, comme vous le savez, le suffrage universel est souverain ; il tranchera encore une fois et j'espère pour moi qu'il fera ce qu'il a fait dans le passé.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le rapporteur !

M. Roger Romani, rapporteur. Monsieur le ministre d'Etat, nous sommes, heureusement, dans un pays démocratique, respectueux du suffrage universel.

Les amendements qui ont été adoptés à l'article 36 confient au conseil municipal le soin de trancher les conflits en matière de mise à la disposition du conseil d'arrondissement des services et du personnel de la commune. Voilà enfin une prérogative du conseil municipal qui n'est pas bafouée. J'ajoute que c'est cette solution qui aurait dû être retenue pour régler tous les conflits entre le conseil municipal et les conseils d'arrondissement. La raison ne l'a, hélas ! pas totalement emporté.

Enfin, en supprimant l'article 37, vous avez implicitement admis le caractère nocif de la désignation à la proportionnelle des représentants du conseil municipal dans les organismes où la commune est représentée et dont le champ d'action excède les limites d'un arrondissement. Voilà une excellente chose.

Vous auriez pu cependant prolonger votre démarche. Les mêmes causes produisant les mêmes effets, ce qui était critiquable dans l'article 37, que vous avez supprimé, doit également dans l'article 15. La désignation par le conseil d'arrondissement des représentants de la commune dans les organismes dont le champ d'action est limité à l'arrondissement aura les mêmes effets, si ce n'est pis, que ceux du défunt article 37. Je pense notamment, pour Paris, à ce que vont devenir nos sociétés d'économie mixte d'aménagement. Là encore, monsieur le ministre d'Etat, vous avez avoué l'erreur sans vouloir l'effacer totalement.

Telles sont, mes chers collègues, les améliorations — je ne les conteste pas — que le Gouvernement a apportées à ce texte.

Je vous fais grâce des amendements, et ils sont nombreux, d'ordre purement rédactionnel.

Pendant, je ne voudrais pas, monsieur le ministre d'Etat, que l'honnêteté, qui m'incite à prendre publiquement acte de ces améliorations, puisse laisser croire qu'elles répondent entièrement à l'attente du Sénat.

Cette honnêteté m'oblige à faire également état des aggravations que vous avez apportées au projet. Je me bornerai, par souci de concision, à citer quelques exemples significatifs.

Je vous avais fait part, lors de l'examen en première lecture, des injustices qu'allait créer l'article 16. Bien loin de reconnaître cette évidence, vous avez aggravé les conséquences de cet article : initialement étaient concernés seulement les logements propriété de la commune ; maintenant sont visés également ceux pour lesquels elle exerce un droit de désignation — logements H. L. M., logements I. L. N. et tous autres logements construits par des sociétés d'économie mixte ou des régies municipales. Vous aggravez ainsi les inégalités entre les administrés d'une même commune.

Nombre de sénateurs, ainsi que les députés avaient souligné l'importance considérable des dépenses supplémentaires supportées par le budget communal lors de la mise en œuvre de ce texte. Nous a-t-on entendus ? Point ! Bien au contraire, il nous est maintenant proposé de rémunérer les adjoints aux maires d'arrondissement qui ne seront pas conseillers municipaux.

Vous auriez tout de même pu éviter ce genre de disposition et ne pas la justifier par l'argument selon lequel ces adjoints coûteraient moins cher que les officiers municipaux, ce qui me paraît manifestement contraire à la réalité.

J'en aurai terminé en relevant deux modifications hautement significatives. Il était prévu, à l'article 12, que certains équipements, en raison de leur nature ou de leurs modalités de gestion, demeureraient gérés par le conseil municipal.

C'est un décret en Conseil d'Etat qui devait déterminer ces équipements. Il était, par ailleurs, indiqué à l'article 14 qu'en cas de désaccord entre le conseil municipal et le conseil d'arrondissement sur le partage des équipements, un décret en Conseil d'Etat trancherait.

J'avais indiqué — et je n'étais pas le seul — que ce recours à des décrets faisait fi de l'autonomie communale.

Le Gouvernement nous a apparemment entendus. Ces décrets ne sont plus mentionnés. Mais par quoi sont-ils remplacés ? Ils le sont — je vous le dis sans rire, mes chers collègues — par des arrêtés du représentant de l'Etat. Voilà ce que n'ont pas trouvé de mieux à imposer à nos villes ceux qui se prétendent les plus ardents défenseurs de la décentralisation ! C'est le préfet, pardon « le commissaire de la République » qui attribuera, grand prince, tel équipement au conseil municipal et tel autre au conseil d'arrondissement. Jamais — je dis bien « jamais », je l'ai vérifié — dans notre histoire communale, le préfet n'a disposé d'un tel pouvoir. Quel contraste avec les nombreuses déclarations gouvernementales et les vôtres, monsieur le ministre d'Etat, selon lesquelles la suppression de la tutelle de l'Etat était l'un des objectifs majeurs de ce septennat !

Voilà, mes chers collègues, le bilan des modifications qui ont été apportées au texte dont nous avons été saisis en première lecture.

De ce constat, je tirerai deux conclusions.

Tout d'abord, force est de constater que, si quelques améliorations ont été introduites, elles ne sauraient masquer l'aggravation de dispositions incompatibles dès l'origine avec une bonne gestion de nos trois plus grandes villes : Paris, Marseille et Lyon.

Devant les critiques faites à un texte dont nous savons tous qu'il a été élaboré dans la précipitation par des auteurs manifestement ignorants des réalités parisiennes et lyonnaises, le Gouvernement ne pouvait pas faire moins que de gommer certaines des incohérences les plus flagrantes ; certaines seulement car il n'a pas modifié les nombreuses dispositions portant atteinte à l'unité communale comme à l'intérêt général des administrés.

Le second enseignement que je tire des amendements gouvernementaux a trait à leur caractère formel.

Votre projet de loi, monsieur le ministre d'Etat, était, nous l'avons dit, non seulement mal écrit, mal bâti et confus, mais recelait surtout des dangers très graves pour nos libertés communales. Il portait, de plus, une atteinte directe, à Paris, au régime de droit commun que connaît la ville depuis mars 1977.

S'agissant des multiples imperfections et incohérences dont ce texte est émaillé, notre assemblée aurait effectivement pu s'en saisir pour les corriger. Elle ne l'a pas fait car elle ne pouvait travailler à rendre présentable un projet de loi dont les fondements mêmes sont inacceptables. C'était bien là le sens de la question préalable que nous lui avons opposée.

Vous revenez devant nous, monsieur le ministre d'Etat, en nous disant en quelque sorte : « Voyez comme j'ai tenu compte de vos remarques. Le Sénat peut maintenant discuter mon texte. »

En réalité, le Gouvernement s'est cramponné à ses intentions premières.

Il a maintenu les conseils d'arrondissement, dotés de pouvoirs propres, pouvant s'immiscer dans les travaux du conseil municipal, et seulement capables de dépenser l'argent public sans assumer la responsabilité politique de sa collecte.

Il a maintenu les maires d'arrondissement, ces barons prêts à se tailler des fiefs au sein de la commune, dont l'action, inévitablement partisane, ne manquera pas de nuire à l'intérêt général.

Il a maintenu l'allongement des procédures, l'alourdissement des structures administratives, l'extraordinaire complication de l'action municipale et l'éclatement du budget communal.

Il a maintenu les multiples sources de conflits à l'intérieur même de la commune, les tutelles exercées par l'Etat, son représentant ou le juge administratif.

Il a maintenu des règles qui inciteront tout naturellement les élus des conseils d'arrondissement à adopter très souvent des attitudes électoralistes, voire démagogiques.

Il a maintenu un système attentatoire au principe de l'égalité des citoyens devant le service public.

Il a maintenu les incertitudes et l'arbitraire auxquels seront soumis les personnels communaux.

Il a maintenu les conséquences financières du projet qui se traduiront par un accroissement sensible de la fiscalité.

En résumé, monsieur le ministre d'Etat, vous persistez à vouloir la rupture de l'unité communale, l'éclatement de ses organes de décision, la perte de son autonomie et la négation de ses libertés.

C'est cela que le Sénat a rejeté en première lecture. Et ce ne sont pas les amendements que le Gouvernement a fait adopter par sa majorité à l'Assemblée nationale qui sont susceptibles de modifier le sentiment du Sénat.

C'est la raison pour laquelle, au nom de notre commission des lois, je vous demanderai, mes chers collègues, d'adopter de nouveau la question préalable. (*Applaudissements sur les travées du R. P. R., de l'U. R. E. I., de l'U. C. D. P. et de la gauche démocratique.*)

(M. Etienne Dailly remplace M. Robert Laucournet au fauteuil de la présidence.)

PRESIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY, vice-président.

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

M. Michel Cadalgues. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, lors de la première lecture de ce texte devant notre assemblée, le rapporteur, notre ami M. Roger Romani, avait décrit de façon exhaustive et parfaitement lumineuse — et tout ce qu'il vient de nous dire n'a pu que renforcer cette démonstration — l'énorme fatras de complications administratives que recelait ce texte. Il en a donné d'abondants exemples parisiens, et si ces exemples ne sont que parisiens, c'est par précaution de langage : il ne lui appartenait pas — et il ne m'appartient pas non plus — de parler au nom du maire de Lyon, encore moins au nom de celui de Marseille ; mais le problème est le même.

C'est à la suite de cette démonstration que le groupe du R. P. R. avait, avec la majorité du Sénat, voté la question préalable. Il était, en effet, nécessaire de rejeter la conception même que traduit ce texte.

Il ne s'agissait pas d'une opposition systématique, comme on le prétend trop souvent à propos du Sénat. Non, nous avons des raisons très graves de ne pas adhérer à des conceptions qui nous paraissent parfaitement contraires — et qui nous paraissent toujours contraires — à l'intérêt bien compris des administrés de Paris, de Lyon et même de Marseille.

Depuis que nous avons adopté la question préalable en première lecture, nous n'avons eu que des raisons de persister dans notre attitude de refus. Chez ceux qui ont exercé, exercent ou exerceront des responsabilités municipales à Paris, en effet, l'effacement — je dis bien l'effacement — va grandissant à chaque relecture du projet — et je le relis souvent.

Ce projet apparaît comme une agression contre le bon sens et contre l'intérêt des Parisiens, quelles que soient leurs options politiques, car, ici, j'évoque les Parisiens en leur qualité d'administrés.

Il serait, certes, naïf de dire que les élections municipales ne sont jamais apolitiques. Elles sont politiques, en ce sens qu'elles sont, dans la plupart des villes, nécessairement imprégnées, voire dominées par la politique. C'est là quelque chose de tout à fait légitime en période de campagne électorale, et, jusqu'à l'élection proprement dite, on assiste souvent à un affrontement entre les différents courants politiques. Il n'y a, là, rien à redire.

Mais, une fois la campagne passée, une fois le conseil municipal élu, on entre dans la phase de la politique municipale, de la politique au sens étymologique du terme, de la politique au meilleur sens du terme.

Il existe deux conceptions dans ce domaine.

La première s'inspire de l'idée que la finalité dominante de la gestion municipale, c'est le mieux-être des administrés, c'est une bonne gestion de leurs affaires quotidiennes ; les querelles doivent s'effacer devant ces impératifs.

C'est en cela, mes chers collègues, que le mandat de maire est sans doute le plus beau, le plus passionnant, peut-être celui qui apporte le plus de satisfaction dans la vie politique. Même ceux qui ne l'ont jamais exercé en sont persuadés.

Ce mandat est le plus passionnant dans la mesure où il permet, lorsque des entraves ne sont pas apportées par les administrations centrales, une meilleure valorisation de l'esprit de décision, une meilleure efficacité de l'action, un meilleur rapport que dans tout autre mandat politique entre l'effort fourni et les résultats obtenus. C'est peut-être le mandat de maire qui offre la plus intense, en tout cas la plus concrète satisfaction du devoir accompli, car il est légitimement enthousiasmant de voir se réaliser sur le terrain le fruit de ses efforts.

Dans une telle optique, il va de soi que tout doit être subordonné au bien des administrés.

Il est une deuxième manière de concevoir la politique municipale, qui relève de la politique politicienne. C'est le débordement de la phase électorale, pour ne pas dire électoraliste, sur la gestion municipale.

La politique politicienne, c'est la politique avec ses chausse-trappes, la guérilla quotidienne, avec les mécanismes de retardement des décisions, avec le tronçonnement de l'autorité et de la responsabilité, et tout cela, nécessairement, au détriment de l'administré.

Or, compte tenu des idées premières du Gouvernement sur la réforme du statut de Paris, qui se sont révélées de façon éclatante le 30 juin dernier, compte tenu des arrière-pensées qui continuent à transparaître dans le texte, même amendé, c'est de cette deuxième manière, celle de la politique politicienne, que s'inspire, monsieur le ministre d'Etat, votre projet.

Les arrière-pensées qui ont animé le Gouvernement collent à ce texte comme une tunique de Nessus, et cela malgré les quelques correctifs qui ont été apportés en deuxième lecture par l'Assemblée nationale et auxquels notre rapporteur a fait allusion.

Cette image de Nessus, après celle de la salamandre qu'a utilisée notre ami M. Romani, me suggère une parabole, celle du tailleur. C'est une histoire que racontait avec beaucoup de talent un artiste plein d'humour et prématurément disparu. Cette parabole me permettra de ne pas être en reste avec notre excellent collègue M. Francou qui, lors de la première lecture, nous avait fait l'hommage d'un conte provençal de sa façon, tout imprégné de l'humour flegmatique qui caractérise notre collègue.

Dans cette parabole, je vous ferai tenir, monsieur le ministre, le rôle du tailleur, votre texte sera le costume.

Un quidam commande un costume sur mesure à un tailleur. Le jour où il vient pour le premier essayage, il constate que le résultat est catastrophique : l'architecture du costume est déplorable ; le costume est, pour tout dire, importable. Et le client de dire au tailleur : « Votre costume, je n'en veux pas », comme je pourrais vous dire : « Je vous oppose la question préalable ». Le tailleur de répondre : « Ne vous emballez pas, tout peut s'arranger, nous allons faire quelques retouches et, vous verrez, tout ira très bien ! »

Le tailleur effectue quelques retouches. Mais chacun sait que lorsqu'un costume est raté au départ, c'est irrattrapable. Ces quelques retouches n'arrangent rien et le malheureux client est obligé de se livrer à des contorsions impensables pour que le costume ait à peu près l'air de quelque chose.

Alors, vient la conclusion du tailleur, souveraine — vous me pardonnerez, mes chers collègues, la trivialité du propos, mais, pour garder le sel de l'histoire, il faut que je conserve le mot à mot — vient, dis-je, la conclusion, souveraine : « Somme toute, on n'a jamais vu un costume aussi bien fait sur quelqu'un d'aussi mal fichu ! »

Voilà ce que me suggère votre texte, monsieur le ministre, après les quelques améliorations que vous avez cru pouvoir lui apporter en déposant des amendements, qui ont été adoptés par l'Assemblée nationale.

Vous êtes dans l'état d'esprit du tailleur, mais, nous, nous refuserons, définitivement cette fois, d'endosser le costume, même retouché !

Encore une fois, les intentions premières du Gouvernement ont révélé sa véritable volonté : il s'agit d'une opération politicienne contre Paris et contre Lyon ; en ce qui concerne Marseille, ce sont les Marseillais qui apprécieront. L'objet de cette opération, en tout cas sa conséquence, abondamment démontrée, est de compliquer à l'extrême l'administration de Paris, d'alourdir la charge des contribuables et d'apporter des entraves à la vie quotidienne des administrés.

C'est pour toutes ces raisons, abondamment exposées, que le groupe du R.P.R. votera une nouvelle fois la question préalable. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'U.C.D.P.*)

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

M. Jean Chérioux. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, force nous est de constater que le Gouvernement et sa majorité persistent dans leur entreprise de désorganisation des trois principales villes de France.

Depuis l'origine, d'ailleurs, leur but dans cette affaire était clair : il s'agissait tout simplement — et on l'a abondamment démontré — d'une opération purement politique visant à réduire coûte que coûte les pouvoirs du maire et de la municipalité de Paris. Quant à Lyon et Marseille, elles n'ont été entraînées dans cette galère qu'après, pour essayer de masquer la manœuvre.

Devant les réactions de l'opinion publique parisienne et nationale, le Gouvernement n'a pas osé aller jusqu'au bout de sa logique en découpant, comme il l'avait annoncé au début, la capitale en vingt communes.

De cette union — illégitime ! — entre la volonté de nuire à la majorité municipale parisienne et la crainte du mécontentement populaire est né un monstre, un monstre juridique sur le berceau duquel nous sommes aujourd'hui appelés à nous pencher pour la deuxième fois.

Or, qu'y a-t-il à dire de neuf par rapport au mois dernier ? Malheureusement, l'Assemblée nationale, malgré quelques retouches, comme le disait mon collègue M. Caldaguès, n'a pas amélioré le projet en deuxième lecture de telle manière que nos critiques d'hier soient devenues sans objet. Nous ne pouvons donc que les reprendre.

A défaut de pouvoir s'en prendre directement à l'unité juridique de la capitale, on a choisi de fragmenter le pouvoir à Paris, à Lyon et à Marseille. Le système ainsi mis au point est absurde dans sa conception, coûteux dans son fonctionnement et restrictif sur le plan de la participation.

Parce qu'on ne voulait plus d'un seul maire et que l'on n'a pas osé faire éclater la capitale, on se retrouve avec cette absurdité juridique : une commune dotée de vingt et un maires qui agiront tous, au nom de la même collectivité, dans des sens différents, voire opposés, cela est évident.

Cette situation aura pour résultats principaux un allongement des délais et un alourdissement des procédures bureaucratiques, mais aussi et surtout, je crois qu'on l'a abondamment démontré, la multiplication des situations conflictuelles entre les différents centres de décision. On voit mal ce que la démocratie y gagnera. En revanche, on voit ce qu'y gagnera la pagaille !

A l'incohérence administrative s'ajoute l'irresponsabilité financière, puisque les conseils d'arrondissement pourront engager des dépenses sans avoir la responsabilité de l'impôt, ce qui ne manquera pas de favoriser le gaspillage des deniers publics ; car on ne voit pas pourquoi ces conseils d'arrondissement ne se livreraient pas à la démagogie.

Au nom du « renforcement de la démocratie », le projet de loi fait régresser, dans les faits, la démocratie participative qui avait été instaurée à Paris par le statut de 1975, en retirant aux associations le rôle qui était le leur dans le système en vigueur jusqu'à présent.

En siégeant de façon permanente — je dis bien « permanente » — dans les commissions d'arrondissement auprès des élus et des officiers municipaux, les représentants des associations locales pouvaient effectuer un travail suivi afin de mieux connaître et d'essayer de satisfaire les besoins et les aspirations de la population.

C'est à cette possibilité concrète de participation que s'en prend aujourd'hui le texte gouvernemental, et ce ne sont pas les dispositions introduites depuis lors par l'Assemblée nationale qui changent grand-chose à cette situation.

Face à la colère des associations, privées brusquement de toute représentation dans les structures d'arrondissement, la majorité a pris peur et a improvisé, pour se rattraper, une disposition qui rétablit une sorte de participation associative aux conseils d'arrondissement. C'est l'article 17 bis nouveau.

Mais personne ne doit être dupe : cet article 17 bis, tel qu'il nous est soumis, ne rétablit pas les associations dans les prérogatives qui leur étaient reconnues auparavant, loin de là. Ce n'est qu'une fois par trimestre — au moins, c'est vrai —

que les conseils d'arrondissement seront tenus de faire participer les associations à leurs débats. Encore celles-ci ne seront-elles pas seules à constituer ces fameux « comités d'initiative et de consultation ».

Cet article prévoit également que siégeront à leurs côtés des « fédérations et confédérations nationales ». Je ne sais pas très bien ce que vous visiez par là, monsieur le ministre, ou plutôt ce que visaient les auteurs de l'amendement déposé à l'Assemblée nationale. Ne pourrait-on trouver, dans ces comités d'initiative, les syndicats, par exemple ? Le risque est grand, dès lors, que cette instance, au lieu de faire un travail de concertation, se politise à outrance et devienne, en fait, un organe de contestation.

Si l'on ajoute que les délibérations du conseil d'arrondissement sur les questions soulevées par ce fameux comité d'initiative et de consultation se dérouleront en présence des membres de celui-ci, on peut déjà craindre que les décisions concernant l'arrondissement ne soient plus prises dans la sérénité, mais sous la pression de forces extérieures et dans un climat de lutte politique permanente. Rappelez-vous la période de la Convention, monsieur le ministre d'Etat.

Bref, cette réforme qui n'était nullement nécessaire se révélera très vite coûteuse et inefficace, sinon nuisible sur le plan de la démocratie locale. Mais peu importe apparemment au Gouvernement, dont l'objectif, en l'occurrence, ne l'oublions pas, est strictement politique.

Avant tout, il s'agit pour le Gouvernement et sa majorité de porter un coup au maire de Paris et à sa municipalité, tout en favorisant l'implantation ou tout au moins le maintien d'un certain pouvoir au profit des partis de gauche dans la capitale. Il se pourrait bien, d'ailleurs, que les électeurs parisiens les privent de cet avantage.

En tout cas, pour nous, élus du groupe du Rassemblement pour la République du Sénat, nous ne vous suivrons pas dans cette entreprise et nous voterons, comme l'a d'ailleurs dit tout à l'heure notre collègue M. Caldaguès, la question préalable. (Applaudissements sur les travées du R. P. R., de l'U. R. E. I. et de l'U. C. D. P.)

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

M. Pierre-Christian Taittinger. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, tout a été dit ou presque. Je me contenterai de formuler une simple remarque. Monsieur le ministre d'Etat, lorsqu'un projet de loi repose sur une idée fautive, quelle que soit la bonne volonté de chacun, quel que soit le travail réalisé pendant la navette parlementaire, il ne peut pas, en définitive, devenir un bon projet.

La réforme que vous nous proposez, malgré les modifications positives — je le reconnais — qui ont été apportées par l'Assemblée nationale, restera à la fois passéiste, lourde, et coûteuse. Elle garde ses deux défauts. D'une part, elle porte atteinte au principe de l'unité de l'autonomie communale. D'autre part, elle ne constituera un progrès ni dans le sens de la démocratie ni dans celui de la décentralisation.

Vous avez peut-être voulu, monsieur le ministre d'Etat, faire plaisir à certains de vos amis, élus parisiens, en ressortant des cartons un projet qui était déjà quelque peu fripé et qui avait été conçu et pensé bien avant la loi du 31 décembre 1975, bien avant la loi du 2 mars 1982. On dira de ce projet, à un moment donné, qu'il date avant même d'être entré en vigueur.

Malgré une nouvelle lecture par l'Assemblée nationale, le texte ne tient pas compte de la vie des quartiers et du phénomène associatif, qui sont une réalité. Il maintient une situation injuste et intolérable à l'égard des officiers municipaux.

Pour expliquer le comportement des élus socialistes, je citerai une phrase de Pagnol : « Quand on veut en imposer aux hommes, il est bon de commettre de temps en temps une belle injustice. » J'ai l'impression que les socialistes parisiens, en agissant ainsi, commettent volontairement une belle injustice à l'égard d'hommes et de femmes qui ne méritaient pas d'être traités de la sorte.

Je porterai un jugement sur le travail réalisé par l'Assemblée nationale en disant que, décidément, l'imagination et le sens de la modernité ne caractérisent pas cette majorité.

Un jour viendra, monsieur le ministre d'Etat, où la marche en avant de la démocratie dans Paris qu'avait introduite la loi de 1975 recommencera. Une nouvelle étape était souhaitable, le Gouvernement a choisi une autre direction. J'espère qu'avec la confiance du peuple parisien nous serons appelés à appliquer cette réforme. Nous le ferons en tenant compte au maximum de l'intérêt des Parisiennes et des Parisiens. Quant au reste, nous prendrons avec calme et sérénité rendez-vous avec l'avenir. (Applaudissements sur les travées de l'U. R. E. I., du R. P. R. et de l'U. C. D. P.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale?...

La discussion générale est close.

Question préalable.

M. le président. Je suis saisi d'une motion n° 1, présentée par M. Romani, au nom de la commission, tendant à opposer la question préalable.

Cette motion est ainsi rédigée :

« En application de l'article 44, alinéa 3, du règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon et des établissements publics de coopération intercommunale. »

Je rappelle qu'en application du dernier alinéa de l'article 44 du règlement, ont seuls droit à la parole sur cette motion : l'auteur de l'initiative, un orateur d'opinion contraire, le président ou le rapporteur de la commission et le Gouvernement.

Aucune explication de vote n'est admise.

La parole est à M. le rapporteur, auteur de l'initiative.

M. Roger Romani, rapporteur. Monsieur le président, je n'ai rien à ajouter au texte de la motion.

M. le président. La parole est à Mme Perlican, contre la motion.

Mme Rolande Perlican. Nous voterons contre la question préalable, monsieur le ministre d'Etat. Si nous ne sommes pas intervenus dans la discussion générale c'est parce que nous avons refusé de nous prêter à cette lamentable parodie des débats, qui se déroule une fois de plus dans cette enceinte.

Ses auteurs, les gens de droite — nous l'avons dit à la fin du débat budgétaire — discréditent notre assemblée et la fonction parlementaire. (Vives protestations sur les travées du R. P. R. et de l'U. C. D. P.) Nous vous en laissons, messieurs de la droite, la responsabilité.

M. Amédée Bouquerel. Regardez sur vos bancs, il n'y a personne !

Mme Rolande Perlican. Nous ne sommes restés dans cet hémicycle que par respect pour M. le ministre d'Etat, ses collaborateurs et le Gouvernement. (Vives protestations sur les mêmes travées.)

M. Jean Sauvage. Les socialistes ne l'ont pas fait, par contre !

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

M. Gaston Defferre, ministre d'Etat. Monsieur le président, je me suis déjà expliqué lors de la première lecture de ce texte et au début de cette nouvelle lecture. Je considère qu'il est inutile d'allonger le débat ; le Gouvernement, bien entendu, se prononce contre la motion.

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

Je mets aux voix la motion n° 1, présentée par la commission, tendant à opposer la question préalable.

Je rappelle que l'adoption de cette motion aurait pour effet d'entraîner le rejet du projet de loi.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe du R. P. R.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

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

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 113 :

Nombre des votants	232
Nombre des suffrages exprimés	223
Majorité absolue des suffrages exprimés .	112
Pour l'adoption	185
Contre	38

Le Sénat a adopté.

En conséquence, le projet de loi est rejeté.

— 6 —

**ELECTION DU CONSEIL DE PARIS
ET DES CONSEILS MUNICIPAUX DE LYON
ET DE MARSEILLE**

Adoption d'un projet de loi en nouvelle lecture.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion en nouvelle lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, portant modification de certaines dispositions du code électoral relatives à l'élection des membres du conseil de Paris et des conseils municipaux de Lyon et de Marseille. [N^{os} 138 et 144 (1982-1983)].

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre d'Etat.

M. Gaston Defferre, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur le président, j'estime inutile de prononcer un discours maintenant. J'ai présenté le projet de loi en première lecture, le Sénat le connaît parfaitement. L'Assemblée nationale a évidemment modifié la version du Sénat, puisqu'elle est revenue au texte du Gouvernement. Je demande donc au Sénat d'accepter le texte que je lui soumets.

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

M. Pierre Schiélé, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, lors de son nouvel examen du projet de loi concernant le mécanisme électoral des trois grandes villes dont il vient d'être question, la commission des lois n'a pu que constater l'échec de la commission mixte paritaire sur des aspects fondamentaux de ce projet, singulièrement sur celui qui concerne la création des conseils d'arrondissements dans chaque secteur électoral des grandes villes.

Par ailleurs, nous avons observé que, même sur les aspects techniques qui avaient fait l'objet de propositions de la part du Sénat, les amendements de notre assemblée n'ont pas été retenus par l'Assemblée nationale qui est revenue intégralement à l'ensemble des dispositions qu'elle avait adoptées en première lecture.

La commission n'a pu que constater aussi que le projet au fond était repoussé par notre assemblée, comme le vote précédent vient de le démontrer. Elle n'a donc d'autre solution que de revenir au texte qu'elle vous avait présenté lors du premier examen de ce projet de loi.

L'Assemblée nationale, en effet, n'a retenu aucune des thèses du Sénat. Bien que nous ayons, je pense, fait une démonstration utile sur la nécessité de rendre adéquats l'arrondissement et le secteur électoral dans toutes les villes concernées, ainsi que sur l'application, comme le demandait notre collègue M. Francou, de la règle proportionnelle entre le nombre de sièges et le nombre des électeurs inscrits pour Paris et Lyon — Marseille occupant une place à part eu égard au nombre d'immigrés résidant transitoirement dans ses murs — aucun des arguments que nous avons pu avancer ou défendre en premier examen à ce sujet n'a trouvé grâce aux yeux de nos collègues députés.

En revanche, à l'initiative du Gouvernement, je dois le dire, l'Assemblée nationale a accepté et voté deux modifications qui allaient dans le sens de la réflexion commune que nous avons eue au cours des travaux préliminaires du premier examen de la loi. Il s'agit, notamment, du renouvellement des élus d'un secteur électoral lorsqu'un tiers des sièges de conseiller d'arrondissement devient vacant. C'est là une amélioration technique du texte intéressante, et nous nous honorons qu'elle résulte d'une initiative sénatoriale, exprimée dans les travaux préparatoires, certes, et non écrite jusqu'ici au *Journal officiel*.

Par ailleurs, les conditions d'éligibilité des officiers municipaux de Paris ont également été modifiées. Certes, elles ne l'ont pas été à notre totale satisfaction, mais il n'en reste pas moins que, dans ce cas précis, le principe de non-rétroactivité de la loi n'était pas respecté et qu'à notre suggestion cela a été également admis par les députés.

En dépit de ces améliorations, que par correction et probité j'ai dû signaler à notre assemblée, nous ne pouvons retenir ces dispositions pour la simple raison que les conseils d'arrondissement n'ayant pas été adoptés par notre assemblée, il ne nous est pas possible d'en prévoir les dispositions techniques.

Nous devons rester logiques avec nous-mêmes et c'est la raison pour laquelle je vous demanderai tout à l'heure de supprimer ou d'amender l'ensemble des articles concernant la création ou les modalités d'élection de ces conseils d'arrondissement.

Voilà où nous en sommes. Dans ces conditions, il n'a pas paru possible à votre commission d'élaborer d'autres propositions que celles que nous vous avons déjà présentées lors de la première lecture, et que nous vous demandons maintenant de bien vouloir adopter.

L'Assemblée nationale, je le constate avec regret, n'a fait aucun effort pour essayer de comprendre un peu notre logique ou nous rendre justice sur un certain nombre de points. Il nous est difficile de ne pas lui envoyer en retour notre propre logique. Je sais qu'il est quelquefois difficile de persévérer, mais en ce qui concerne le Sénat, la preuve est faite, une fois de plus, de la sagesse dont nos réflexions sont empreintes. Je souhaiterais pour ma part que, finalement, on en tienne compte. (*Applaudissements sur les travées de l'U.C.D.P.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale?...

La discussion générale est close.

Je rappelle qu'aux termes de l'article 42, alinéa 10, du règlement, à partir de la deuxième lecture au Sénat des projets ou propositions de loi, la discussion des articles est limitée à ceux pour lesquels les deux chambres du Parlement n'ont pas encore adopté un texte identique.

Article 2.

M. le président. Cet article a été supprimé par l'Assemblée nationale. Par amendement n° 1, M. Schiélé, au nom de la commission, propose de le rétablir dans la rédaction suivante :

« Il est ajouté à l'article L. 270 du code électoral un alinéa ainsi rédigé :

« A Paris, Lyon et Marseille, le renouvellement n'a lieu que dans les secteurs où s'est produite la vacance. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Schiélé, rapporteur. Monsieur le président, cet article concerne le renouvellement partiel des conseils municipaux dans les secteurs où est constatée la vacance. Etant donné que l'Assemblée nationale a lié ce renouvellement à la vacance constatée dans les conseils d'arrondissement et que, de notre côté, nous supprimons les conseils d'arrondissement, il convient donc de rétablir cet article pour la cohérence du texte.

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

M. Gaston Defferre, ministre d'Etat. Monsieur le président, le Gouvernement a présenté un texte qui a une logique. Mais, dès lors que les dispositions qui avaient été adoptées par le Sénat en première lecture vont être réintroduites par le biais des amendements de la commission, cette logique n'existe plus.

En conséquence, je me prononce non seulement contre cet amendement, mais également contre tous les autres amendements qui seront présentés ultérieurement. (*Très bien! sur les travées socialistes.*)

M. le président. J'en prends acte, monsieur le ministre d'Etat. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 1 de la commission, repoussé par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. L'article 2 est donc rétabli dans les termes de cet amendement.

Article 3.

M. le président. « Art. 3. — Le chapitre IV du titre IV du livre premier du code électoral est remplacé par les dispositions suivantes :

CHAPITRE IV

« Dispositions particulières applicables à Paris,
Lyon et Marseille.

« Art. 271. — A Paris, Lyon et Marseille, des conseillers d'arrondissement sont élus en même temps que les membres du conseil de Paris ou du conseil municipal.

« Art. L. 272. — L'élection des membres du conseil de Paris et des conseils municipaux de Lyon et de Marseille et celle des conseillers d'arrondissement ont lieu dans les conditions prévues aux chapitres premier et III du présent titre, sous réserve des dispositions ci-après.

« Art. L. 272-1. — Les conditions d'éligibilité, les inéligibilités et les incompatibilités applicables aux conseillers d'arrondissement sont les mêmes que pour les conseillers municipaux.

« Art. L. 272-2. — Nul ne peut être candidat dans plusieurs secteurs.

« Art. L. 272-3. — Pour être complète, une liste doit comprendre autant de candidats qu'il y a à pourvoir dans le secteur de sièges de membre du conseil de Paris ou du conseil municipal et de sièges de conseiller d'arrondissement.

« Art. L. 272-4. — Est interdit l'enregistrement d'une déclaration de candidature ne répondant pas aux dispositions des articles L. 272-2 et L. 272-3.

« Art. L. 272-5. — Une fois effectuée l'attribution des sièges de membre du conseil de Paris ou du conseil municipal en application des dispositions de l'article L. 262, les sièges de conseiller d'arrondissement sont répartis dans les mêmes conditions entre les listes. Pour chacune d'elles, ils sont attribués dans l'ordre de présentation en commençant par le premier des candidats non proclamé élu membre du conseil de Paris ou du conseil municipal.

« Art. L. 272-6. — Par dérogation aux dispositions de l'article L. 270, le conseiller d'arrondissement venant sur une liste immédiatement après le dernier élu membre du conseil de Paris ou du conseil municipal est appelé à remplacer le membre du conseil de Paris ou du conseil municipal élu sur cette liste dont le siège devient vacant pour quelque cause que ce soit.

« Le candidat venant sur une liste immédiatement après le dernier élu conseiller d'arrondissement est appelé à remplacer le conseiller d'arrondissement élu sur cette liste dont le siège devient vacant pour quelque cause que ce soit.

« La constatation par la juridiction compétente de l'inéligibilité d'un ou plusieurs candidats n'entraîne l'annulation de l'élection que du ou des élus inéligibles. La juridiction saisie proclame en conséquence l'élection du ou des suivants de liste.

« Lorsque, dans un secteur, les dispositions du deuxième alinéa ne peuvent plus être appliquées, et si le conseil d'arrondissement a perdu plus du tiers de ses membres, il est, dans un délai de deux mois à dater de la dernière vacance, procédé au renouvellement intégral des conseillers d'arrondissement et des membres du conseil de Paris ou des conseils municipaux de Lyon ou de Marseille élus dans le secteur. »

Par amendement n° 2, M. Schiélé, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit cet article :

« I. — L'intitulé du chapitre IV du titre IV du Livre premier du code électoral est modifié comme suit :

« Chapitre IV :

« Dispositions particulières applicables à Paris, Lyon et Marseille. »

« II. — Après l'article L. 272 du code électoral, il est inséré des articles L. 272-1 à L. 272-4 ainsi rédigés :

« Art. L. 272-1. — L'élection des membres du conseil de Paris et des conseils municipaux de Lyon et de Marseille a lieu dans les conditions prévues aux chapitres premier et III du présent titre.

« Art. L. 272-2. — Nul ne peut être candidat dans plusieurs secteurs.

« Art. L. 272-3. — Pour être complète, une liste doit comprendre autant de candidats qu'il y a, dans le secteur, de sièges à pourvoir au conseil de Paris ou au conseil municipal de Lyon ou de Marseille.

« Art. L. 272-4. — Est interdit l'enregistrement d'une déclaration de candidature ne répondant pas aux dispositions des articles L. 272-2 et L. 272-3. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Schiélé, rapporteur. Pour les mêmes raisons qu'à l'article précédent, il a été nécessaire, par souci de cohérence, de rédiger à nouveau cet article en supprimant toutes les références au conseil d'arrondissement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 2, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'article 3 est donc ainsi rédigé.

Article 5.

M. le président. « Art. 5. — Les tableaux n° 2, 3 et 4 annexés au code électoral sont modifiés conformément aux tableaux annexés à la présente loi. »

Je donne lecture des tableaux n° 2 et 4, qui font seuls l'objet de la nouvelle lecture :

TABLEAU N° 2

Tableau des secteurs pour l'élection des membres du conseil de Paris.

DÉSIGNATION DES SECTEURS	ARRONDISSEMENT constituant les secteurs.	NOMBRE DE SIÈGES
1 ^{er} secteur	1 ^{er}	3
2 ^e secteur	2 ^e	3
3 ^e secteur	3 ^e	3
4 ^e secteur	4 ^e	3
5 ^e secteur	5 ^e	4
6 ^e secteur	6 ^e	3
7 ^e secteur	7 ^e	5
8 ^e secteur	8 ^e	3
9 ^e secteur	9 ^e	4
10 ^e secteur	10 ^e	6
11 ^e secteur	11 ^e	11
12 ^e secteur	12 ^e	10
13 ^e secteur	13 ^e	13
14 ^e secteur	14 ^e	10
15 ^e secteur	15 ^e	17
16 ^e secteur	16 ^e	13
17 ^e secteur	17 ^e	13
18 ^e secteur	18 ^e	14
19 ^e secteur	19 ^e	12
20 ^e secteur	20 ^e	13
Total		163

TABLEAU N° 4

Tableau des secteurs pour l'élection des conseillers municipaux de Marseille.

DÉSIGNATION DES SECTEURS	ARRONDISSEMENTS constituant les secteurs.	NOMBRE DE SIÈGES
1 ^{er} secteur.....	1 ^{er} , 4 ^e , 13 ^e , 14 ^e ...	29
2 ^e secteur.....	2 ^e , 3 ^e , 7 ^e	13
3 ^e secteur.....	5 ^e , 10 ^e , 11 ^e , 12 ^e ...	25
4 ^e secteur.....	6 ^e , 8 ^e	14
5 ^e secteur.....	9 ^e	8
6 ^e secteur.....	15 ^e , 16 ^e	12
Total		101

Par amendement n° 3, M. Schiélé, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi le tableau n° 2 annexé à cet article :

TABLEAU N° 2

Tableau des secteurs pour l'élection des membres du conseil de Paris.

DÉSIGNATION DES SECTEURS	ARRONDISSEMENT constituant les secteurs.	NOMBRE DE SIÈGES
1 ^{er} secteur	1 ^{er}	3
2 ^e secteur	2 ^e	3
3 ^e secteur	3 ^e	3
4 ^e secteur	4 ^e	3
5 ^e secteur	5 ^e	4
6 ^e secteur	6 ^e	5
7 ^e secteur	7 ^e	5
8 ^e secteur	8 ^e	3
9 ^e secteur	9 ^e	5
10 ^e secteur	10 ^e	7
11 ^e secteur	11 ^e	11
12 ^e secteur	12 ^e	10
13 ^e secteur	13 ^e	13
14 ^e secteur	14 ^e	10
15 ^e secteur	15 ^e	17
16 ^e secteur	16 ^e	13
17 ^e secteur	17 ^e	13
18 ^e secteur	18 ^e	14
19 ^e secteur	19 ^e	12
20 ^e secteur	20 ^e	13
Total		167

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Schiélé, rapporteur. Cet amendement a trait à la répartition du nombre des sièges pour les vingt secteurs de Paris. Selon une logique sur laquelle nous nous sommes déjà expliqués en première lecture, le nombre de conseillers est porté à 167.

Je dois signaler à cet égard que l'Assemblée nationale n'avait pas émis d'opposition formelle à cette nouvelle disposition. C'est donc peut-être là une des dispositions sénatoriales qui pourraient être finalement reprises.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 3.

M. François Collet. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Collet, pour explication de vote.

M. François Collet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je comprends très bien la logique de la démarche du Gouvernement qui, voyant son premier projet de loi repoussé et le second complètement dénaturé — mais dans la logique du premier vote intervenu par le Sénat — a tendance à s'opposer à tous les amendements successivement proposés par notre rapporteur. C'est d'ailleurs exactement de cette manière que s'étaient passées les choses en première lecture, ce qui, pour certaines dispositions purement techniques, m'apparaît tout à fait regrettable.

Quelles sont les différences entre le tableau voté par l'Assemblée nationale et le tableau proposé par le Sénat, au sujet duquel, d'ailleurs, M. le rapporteur vient de nous dire qu'il n'y avait pas eu d'opposition formelle de la part de la majorité de l'Assemblée nationale, ce qui donne à penser que l'accord du Gouvernement devrait suffire à emporter la décision ?

Il s'agit, en fait, d'une simple question d'arithmétique : si le nombre des sièges est calculé par une division dont le quotient est arrondi par excès dans seize arrondissements de Paris, il doit être calculé de la même manière dans les quatre autres arrondissements. Or, il se trouve que quatre arrondissements sont privés d'un siège en raison de la manière dont on arrondit le résultat de la division : on arrondit par défaut pour ces quatre arrondissements et par excès pour les seize autres. Cela semble tout à fait anormal.

Le Gouvernement pourrait, je crois, accepter cet amendement qui a peut-être l'inconvénient de porter à 167 le nombre des sièges au lieu de 163, mais au point où nous en sommes, venant de 109, cela n'apparaît ni dirimant ni tragique. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 3, repoussé par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Par amendement n° 4, M. Schiélé, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi le tableau n° 4 annexé à cet article :

TABLEAU N° 4

Tableau des secteurs pour l'élection des conseillers municipaux de Marseille.

DÉSIGNATION DES SECTEURS	ARRONDISSEMENT constituant les secteurs.	NOMBRE DE SIÈGES
1 ^{er} secteur	1 ^{er}	6
2 ^e secteur	2 ^e	4
3 ^e secteur	3 ^e	5
4 ^e secteur	4 ^e	7
5 ^e secteur	5 ^e	6
6 ^e secteur	6 ^e	6
7 ^e secteur	7 ^e	6
8 ^e secteur	8 ^e	9
9 ^e secteur	9 ^e	8
10 ^e secteur	10 ^e	6
11 ^e secteur	11 ^e	5
12 ^e secteur	12 ^e	7
13 ^e secteur	13 ^e	8
14 ^e secteur	14 ^e	7
15 ^e secteur	15 ^e	8
16 ^e secteur	16 ^e	3
Total		101

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Schiélé, rapporteur. Comme je l'ai indiqué dans mon exposé liminaire, il s'agit de rendre Marseille au régime commun des deux autres villes que sont Paris et Lyon et à faire coïncider les secteurs et les arrondissements, ce qui est tout à fait différent et du projet du Gouvernement et du texte adopté par l'Assemblée nationale. En effet, la commission des lois, au lieu de six secteurs, vous en propose seize dont les sièges sont répartis proportionnellement au nombre d'électeurs inscrits dans cette ville.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'amendement n° 4, repoussé par le Gouvernement.

(*L'amendement n° 4 est adopté.*)

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

Je mets aux voix l'ensemble de l'article 5 et des tableaux annexés, modifiés.

(*L'article 5 est adopté.*)

Article 5 bis.

M. le président. « Art. 5 bis. — Pendant une durée d'un an après la cessation de leurs fonctions, les officiers municipaux sont inéligibles au conseil de Paris au titre du secteur correspondant à l'arrondissement où ils exerçaient leurs fonctions et au conseil de cet arrondissement. »

Par amendement n° 5, M. Schiélé, au nom de la commission, propose de supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Schiélé, rapporteur. Il s'agit des conditions d'éligibilité des officiers municipaux à Paris. J'ai expliqué tout à l'heure l'amélioration que représentait le texte voté par l'Assemblée nationale. Néanmoins, comme il fait référence aux conseils d'arrondissement, il n'est pas possible, en logique, au Sénat de l'adopter.

C'est la raison pour laquelle votre commission en demande la suppression.

M. Gaston Defferre, ministre d'Etat. Le Gouvernement est contre.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 5, repoussé par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'article 5 bis est supprimé. Personne ne demande la parole ?...

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

(*Le projet de loi est adopté.*)

M. le président. Mes chers collègues, en fonction des renseignements qui m'ont été communiqués tant par la commission que par le Gouvernement et certains groupes politiques, nous ne pourrions aborder la discussion du projet de loi relatif à la formation professionnelle des artisans qu'à vingt-deux heures.

La séance est suspendue.

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

M. le président. La séance est reprise.

Mes chers collègues, pour des motifs qui touchent à l'organisation interne de leurs travaux, le groupe de l'U.C.D.P. et le groupe socialiste demandent à être excusés au début de cette séance.

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.

Le fonds d'aménagement urbain vient de proposer au ministre de l'urbanisme et du logement d'attribuer des subventions pour dépassement de la charge foncière à huit communes du département des Hauts-de-Seine. Le montant des subventions attribuées par le ministre aux projets intéressant les communes de Suresnes, Clichy, Levallois-Perret et Sèvres s'élevant à 14 747 000 francs, M. Jean-Pierre Fourcade demande à M. le

ministre de l'urbanisme et du logement quelles raisons peuvent expliquer le fait que les projets concernant les communes d'Issy-les-Moulineaux, Saint-Cloud, Rueil-Malmaison et Vanves ont été refusés, au motif que « les opérations présentées n'ont pas été jugées prioritaires au regard des disponibilités budgétaires de 1982 ». La priorité au regard des disponibilités budgétaires est-elle obligatoirement liée à la composition du conseil municipal des huit communes susvisées ? (n° 151).

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.

— 8 —

FORMATION PROFESSIONNELLE DES ARTISANS

Adoption 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 la formation professionnelle des artisans. [N°s 110, 128 et 126 (1982-1983)].

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

M. André Delelis, ministre du commerce et de l'artisanat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'il me soit d'abord permis de remercier les rapporteurs du Sénat, MM. Le Breton et Mouly, de l'excellente collaboration qu'ils ont apportée à l'étude de ce texte.

Je me réjouis également de la réunion qui s'est tenue au Sénat entre les rapporteurs de l'Assemblée nationale et de la Haute Assemblée en vue d'une meilleure mise au point du texte en seconde lecture. Cela devrait permettre — je pense que le Sénat partage cette préoccupation — l'adoption de ce texte avant la fin de la présente session parlementaire, ce qui répondrait au souhait des organisations professionnelles et des organismes consulaires de voir la loi appliquée à compter du 1^{er} janvier prochain.

Le projet de loi que j'ai l'honneur de défendre devant vous répare une injustice qui laissait les artisans à l'écart du droit à la formation ouvert à tous les Français par la loi de 1971.

Le secteur de l'artisanat compte 800 000 entreprises, qui ont opposé une remarquable résistance aux effets de la crise économique.

C'est notamment l'un des rares secteurs créateurs d'emplois au cours des dix dernières années.

Ces résultats positifs ne doivent pas laisser ignorer les difficultés réelles que rencontrent les artisans, confrontés au même titre que les autres entreprises à la crise économique.

Certains marchés ont régressé, ce qui a contraint les artisans à se reconverter vers des activités différentes de leurs activités traditionnelles.

Cette nécessaire mutation, les évolutions technologiques et la complexité croissante des charges de gestion des entreprises imposent que les moyens soient donnés à l'artisanat d'une formation initiale et d'une formation permanente.

C'est à ces deux objectifs que le texte de loi qui est en discussion ce soir répond.

Une préparation à l'installation va être rendue obligatoire.

L'article 2 de la loi prévoit que tout candidat à l'installation dans l'artisanat suivra obligatoirement un stage préalable au cours duquel une information aussi large que possible lui sera donnée sur ce que seront ses responsabilités de chef d'entreprise.

Ce stage permettra, en outre, de compléter les connaissances de base indispensables en matière de gestion.

Cette disposition, pour contraignante qu'elle soit, s'impose si l'on sait le nombre d'échecs, qui se chiffrent par dizaines de milliers chaque année, résultant de la création d'un certain nombre d'entreprises artisanales par des candidats non préparés et qui ignoraient la plupart du temps ce que sont réellement les charges qui incombent à un responsable d'entreprise.

Tous ces échecs se soldent par de véritables catastrophes sur le plan social et économique qu'il nous appartient d'éviter au secteur des métiers.

Un dispositif de formation continue va pouvoir être mis en place grâce à un flux financier suffisant.

Face aux besoins croissants en matière de formation, les chambres de métiers et les organisations professionnelles ont

Cette disposition, pour contraignante qu'elle soit, s'impose par une taxe additionnelle à la taxe pour frais de chambre de métiers.

Le dispositif prévu par cette loi consiste à rendre obligatoire cette taxe additionnelle en en répartissant le produit entre les fonds d'assurance formation des chambres de métiers et les fonds d'assurance formation, c'est-à-dire les F.A.F., créés par les organisations professionnelles représentatives des différentes branches d'activité de l'artisanat.

Ces fonds d'assurance formation existent depuis cette année et ont bénéficié de subventions du ministère du commerce et de l'artisanat pour lancer leur premier programme de formation.

En conclusion, je suis certain que chacun mesure l'intérêt, pour le maintien, l'adaptation et le développement économique de l'artisanat, de ces deux dispositions.

A l'unanimité, les représentants qualifiés de ce secteur sont favorables à ce texte, et je dirai même plus, ont été demandeurs de ce texte.

C'est ainsi qu'ils ont insisté, lors d'une entrevue le 20 septembre à Matignon, pour que le Premier ministre donne la priorité à l'examen de cette loi par le Parlement.

L'Assemblée nationale a voté ce texte à l'unanimité. Je forme le vœu que la Haute Assemblée confirme la volonté, qui s'est largement exprimée, de donner dès 1983 à l'artisanat les moyens de formation dont il a besoin. (Applaudissements.)

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

M. Henri Le Breton, rapporteur de la commission des affaires culturelles. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi qui vous est présenté constitue une étape dans le développement de la formation professionnelle continue des artisans. J'emploie ce terme d'« étape » pour souligner le fait que nous ne partons pas de rien : plusieurs textes législatifs et réglementaires concernent la formation continue des artisans, qu'il s'agisse du congé de formation, des fonds d'assurance formation ou du concours de l'Etat pour le financement des actions destinées aux artisans ou à leurs salariés. Des dispositions spécifiques ont été également prévues dans la loi d'orientation de 1973, dite « loi Royer ». Enfin, plusieurs dispositions de portée générale figurant dans le livre IX du code du travail sont applicables aussi bien aux travailleurs indépendants qu'aux travailleurs salariés. Il apparaît donc que le présent projet s'inscrit dans un mouvement qui a été amorcé il y a déjà plusieurs années.

Cela dit, il est manifeste que le cadre actuel ne peut être considéré comme suffisant. A l'heure présente, le financement de la formation continue des artisans est assuré par un dépasement facultatif, d'un taux maximum de 40 p. 100, du droit fixe correspondant aux frais de chambre de métiers, à quoi s'ajoute une aide de l'Etat. Or les limites de ce financement commencent à apparaître. Sur quatre-vingt-dix-huit chambres de métiers, cinquante-deux ont été déjà amenées à adopter le taux maximum pour le dépasement facultatif.

Il apparaît donc nécessaire de prévoir des moyens financiers plus importants pour le développement de la formation continue. De même, en ce qui concerne la formation à la gestion des entreprises, des progrès ont été réalisés, mais ils restent insuffisants. A l'heure actuelle, une initiation à la gestion des entreprises est assurée par les chambres de métiers, qui reçoivent à ce titre une aide de l'Etat ; 40 000 stages ont été organisés en 1982, pour lesquels l'aide de l'Etat s'est élevée à 7,3 millions de francs. Cet effort n'est pas négligeable, mais il reste trop restreint par rapport à l'ampleur du problème. Chacun sait que bon nombre de défaillances d'entreprises artisanales sont dues à une formation à la gestion insuffisante. Bien des artisans, qui sont d'excellents professionnels et qui ne manquent pas d'ouvrage, se trouvent en difficulté parce qu'ils ne maîtrisent pas suffisamment la gestion de leur entreprise. C'est particulièrement vrai au moment de l'installation des jeunes artisans, période qui est toujours difficile. Il arrive que les artisans qui débutent ne soient pas suffisamment conscients ou informés des problèmes que peut poser la gestion des entreprises artisanales.

Sur les deux points que je viens de citer — ils concernent le financement de la formation continue et l'initiation à la gestion des entreprises — le projet de loi propose des innovations intéressantes.

Tout d'abord, la participation à un stage d'initiation à la gestion devient obligatoire pour le futur chef d'entreprise : elle conditionne son immatriculation au répertoire des métiers. D'après les informations qui ont été communiquées à votre commission, la durée de ces stages pourrait être comprise entre vingt-cinq et quarante heures, ce qui paraît raisonnable.

Au demeurant, le projet prévoit certaines dispenses qui permettront une relative souplesse dans l'application de cette règle. Bien entendu, ces dispenses ne devront être accordées que dans des cas très limités : la participation au stage est bien une obligation qui concerne le chef d'entreprise lui-même. Mais une application trop rigide de cette obligation ne serait pas adaptée aux caractéristiques particulières du milieu des artisans : la solution adoptée paraît donc, à tous égards, réaliste.

En ce qui concerne le financement de la formation continue, le dépassement facultatif du droit fixe correspondant aux frais de chambre de métiers est remplacé par une majoration obligatoire dont le taux est compris entre 50 p. 100 et 80 p. 100 du droit fixe. Ce dernier s'élèvera au maximum, en 1983, à 325 francs ; la majoration sera donc, au plus, égale à 260 francs, ce qui paraît être un montant acceptable.

Cette modification du régime de financement de la formation continue permettra une augmentation des dépenses de formation qui normalement sera suffisante, à la condition toutefois que le régime transitoire prévu par les salariés ne reste pas en vigueur plus de deux ans.

Les deux grandes innovations apportées par le texte sont donc approuvées par votre commission. Bien entendu, il aurait été possible d'envisager une réforme plus générale de la formation continue dans le secteur des métiers. Par exemple, les dispositions concernant les salariés des entreprises artisanales n'ont qu'une portée transitoire : c'est une loi ultérieure qui s'efforcera d'élargir les possibilités de formation de ces salariés.

Il convient d'éviter, à cet égard, que ces dispositions transitoires ne restent en vigueur trop longtemps : une durée de deux ans paraît constituer un maximum si l'on veut éviter d'éventuelles difficultés de financement. Cependant, le Gouvernement ayant assuré qu'un projet de loi concernant les salariés des entreprises d'un effectif inférieur à dix serait déposé en 1983, le problème ne devrait pas se poser.

Le projet de loi que nous examinons recueille un très large accord. Les chambres de métiers et les organisations professionnelles approuvent ses grandes lignes ; l'Assemblée nationale l'a adopté à l'unanimité, après l'avoir amélioré sur de nombreux points.

Enfin, je rappellerai qu'il est très proche de celui qu'avait déposé, à la fin de l'année 1980, M. Maurice Charretier, au nom du gouvernement de M. Raymond Barre.

Les amendements adoptés par la commission n'ont pas pour objet de modifier le contenu du projet de loi : il nous est apparu souhaitable, tout simplement, d'apporter certaines précisions à la rédaction de ce texte. Nos amendements — je le répète — ne soulèvent pas de problèmes de fond, et, pour ma part, j'espère que le présent projet fera, ce soir, l'unanimité, comme il l'a faite à l'Assemblée nationale. (Applaudissements.)

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

M. Georges Mouly, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi relatif à la formation professionnelle des artisans constitue un progrès indéniable dans la voie de la reconnaissance du rôle fondamental de l'artisanat dans l'économie française.

Deux points forts semblent caractériser ce texte : l'institution d'une majoration obligatoire de la taxe pour frais de chambres de métiers, dont le produit ira au financement de l'action de formation continue ; l'obligation pour le futur chef d'entreprise de suivre un stage d'initiation à la gestion, préalablement à son immatriculation au registre des métiers.

Ce texte — cela a été dit — se situe dans le droit fil de la loi d'orientation de 1973 et du projet de loi Charretier ; je n'y insiste pas. Je souligne qu'il est de fait que, depuis 1977, les chambres consulaires et l'Etat ont consacré des sommes importantes à l'organisation de stages d'initiation à la gestion. Nous constatons donc, ce soir, un heureux aboutissement juridique de cette pratique.

L'analyse des causes de l'échec économique des entreprises artisanales au cours des toutes premières années de l'exploitation met en évidence l'importance de la formation initiale des entrepreneurs. C'est la raison du développement d'une action importante, conduite depuis plusieurs années par l'Etat et les représentants institutionnels de l'artisanat.

L'étude de l'enquête du ministère du commerce et de l'artisanat a permis de constater que le taux d'échec présumé — je fais allusion à la disparition d'entreprises due à des raisons autres que le décès ou la retraite — est moins élevé chez les artisans qui ont suivi un stage ou qui sont titulaires d'un diplôme de formation professionnelle ; elle a également permis

de constater que, néanmoins, cet avantage paraît surtout évident au cours de l'année d'installation, ce qui tend à démontrer que l'initiation à la gestion doit être relayée par la formation continue.

Nous sommes là, me semble-t-il, en présence de l'architecture complète du projet : l'initiation est absolument nécessaire, mais elle n'est pas, à elle seule, suffisante.

Cette nécessité a été reconnue, je l'ai dit, par des lois ou projets de loi antérieurs, par la charte de l'artisanat, mais aussi — comment ne pas le rappeler ? — par le candidat François Mitterrand qui, dans la dernière des douze mesures présentées en faveur du commerce et de l'artisanat, précise que « le développement de la formation professionnelle initiale et permanente est nécessaire ».

Promesse sera donc tenue. J'ose espérer que votre détermination et votre dynamisme, monsieur le ministre, feront que, le plus tôt possible au cours de ce septennat, d'autres mesures annoncées verront le jour.

Cette convergence particulièrement éloquente — j'allais dire : cette identité de points de vue — se traduit, dans les faits, d'abord par l'effort de l'Etat qui, depuis cinq ans, apporte son aide à la formation à la gestion ainsi qu'au financement des programmes annuels de formation des organisations professionnelles ou des centres nationaux de formation du secteur des métiers.

En 1982, c'est un crédit de quelque 10 millions de francs qui a alimenté les seize fonds d'assurances nationaux de formation créés cette année-là et c'est ce même crédit environ qui est inscrit au budget de 1983.

Cette convergence se concrétise également dans l'action des chambres de métiers : les stages d'initiation à la gestion ont concerné, en 1980, près de 38 p. 100 des stagiaires du secteur, effectif fréquemment augmenté par la participation des conjoints d'artisans nouvellement installés, j'y insiste.

Sur le fond, se dégage donc une remarquable unanimité. Cependant, l'analyse du projet de loi suscite de ma part quelques réflexions.

La première concerne la dispense provisoire de stage d'initiation pour cas de force majeure, « sous réserve, pour le chef d'entreprise, de s'être acquitté de son obligation dans un délai d'un an à compter de son inscription ».

Il me semble qu'il est possible de faire un parallèle avec la dotation réservée aux jeunes agriculteurs. Vous savez comme moi que, dans une situation tout à fait analogue, on ne trouve pas mention d'un cas de force majeure.

Cette référence suscite, en fait, plusieurs réflexions. D'abord, la notion de force majeure n'est-elle pas plus une cause générale d'exemption d'obligation qu'une nécessité législative ? Ensuite, la référence à la force majeure ne risque-t-elle pas d'ouvrir une certaine brèche dans le dispositif d'obligation de suivi du stage ? Je n'ose pas parler de risque de laxisme, mais enfin... !

La principale réflexion qui, selon moi, peut être faite est la suivante : l'artisan étant installé depuis plusieurs mois, il paraît extrêmement délicat — pour ne pas dire plus ! — en cas de mauvaise volonté de sa part, de le radier du registre des métiers s'il ne suit pas son stage. La décision, convenez-en, est difficile à prendre. A la limite, on peut se trouver dans une situation « impossible ». Il est vrai que sera peut-être suffisante la menace d'interdire alors au réfractaire de bénéficier de primes ou de crédits à taux préférentiels, comme vous l'avez suggéré à l'Assemblée nationale, monsieur le ministre.

En revanche — je l'avoue — cette référence à la force majeure présente certains avantages. On a pu soupçonner certaines chambres de métiers de faire preuve d'un certain malthusianisme et la non-référence, dans ce cas, à la force majeure pourrait conforter le refus d'immatriculation alors même que cette dernière se justifierait, fût-ce en l'absence de stage. Je pense au décès ou à la longue maladie d'artisans contraignant le conjoint ou l'enfant à reprendre l'exploitation familiale dans les plus brefs délais.

En fait, il convient d'observer l'application concrète de cette disposition en vue d'y apporter d'éventuelles retouches. Cependant, j'aimerais beaucoup, monsieur le ministre, si cela vous paraît possible, avoir votre point de vue à cet égard.

Ma deuxième réflexion concerne les critères de représentativité des organisations professionnelles. Ils figurent dans le décret modifié du 19 novembre 1959 qui se réfère aux organismes reconnus sur le plan national comme représentatifs ; le décret du 13 janvier 1968 énonce une liste de confédérations ou de fédérations représentatives ; l'arrêté du 6 mai 1977 fait de même. Jamais il n'est question des organisations « les plus représentatives », termes qui figurent dans l'article 2 du projet de loi.

Ma troisième réflexion a trait à la régionalisation. J'évoquerai deux aspects. D'abord, il ressort du projet de loi portant répartition des compétences que la formation professionnelle tend à devenir une compétence de principe des régions. Il est, certes, délicat de porter un jugement sur la compatibilité du texte qui nous est proposé avec les dispositions — elles sont susceptibles de modifications — du projet de loi sur la répartition des compétences, mais l'exemple de la réforme des comités régionaux du tourisme peut inciter à une certaine prudence. En effet, ce qui apparaît évident ici peut l'être moins ailleurs.

Ensuite, il faut savoir que plusieurs conférences régionales des métiers ont été créées, qui délibèrent sur les questions d'intérêt commun aux chambres de métiers qui les composent. Ces dernières semblent disposées — vous le savez, monsieur le ministre — à aller plus loin, comme l'exprime la délibération du 12 juin 1980 de l'A. P. C. M. — l'assemblée permanente des chambres de métiers. Je crois savoir, d'ailleurs, qu'une proposition de loi a été déposée le 30 juillet 1981, à l'Assemblée nationale.

Il s'agit là, me semble-t-il, d'un problème intéressant, dont il conviendrait de connaître la possible évolution.

Ma quatrième réflexion concerne le statut des commerçants. La loi d'orientation du commerce et de l'artisanat faisait du stage d'initiation une obligation pour les artisans et pour les commerçants. Il est vrai que les chambres de commerce ont toujours été réticentes à l'égard de la formation initiale obligatoire, mais il n'en demeure pas moins que la nécessité d'une formation à la gestion dans le secteur du commerce ne saurait être complètement passée sous silence, même si l'absence de cette formation semble moins dramatique que dans l'artisanat.

Lors de l'examen en commission du présent projet de loi, notre réflexion a porté essentiellement sur la formation initiale. Etant donné l'importance économique et sociale que revêt cette première formation, il nous est apparu utile de mieux en définir le contenu, sans l'enfermer évidemment dans un cadre rigide, et de l'ouvrir aux conjoints des futurs chefs d'entreprise, quel que soit le statut de ces conjoints. Il nous est apparu également utile d'en préciser le financement. En effet, les articles 3, 4 et 5 concernent le financement de la formation continue et il n'est rien dit de celui de la formation initiale. Cela est regrettable et nous proposons de combler cette lacune.

Nous proposons en outre d'abandonner la référence à la notion d'organisations les plus représentatives — j'y ai déjà fait allusion tout à l'heure — et de marquer la prééminence des chambres de métiers et des organisations professionnelles quant à l'initiative des actions de formation.

Il a paru utile enfin de préciser le concept de « centres conventionnés ».

Votre commission s'est également interrogée sur l'opportunité de créer un établissement public pour procéder à la répartition des ressources affectées aux fonds d'assurance formation nationaux. Il est vrai que des raisons militent en faveur de la création d'un tel établissement. Tout d'abord, l'expérience enseigne — c'est un fait — qu'une harmonie parfaite n'est pas toujours possible entre organisations professionnelles et chambres de métiers. Ensuite, le statut d'établissement public permettra à cet organisme de bénéficier d'avances de trésorerie de l'Etat, avantage important ; votre commission propose, en parallèle, une fois encore avec la loi relative, cette fois-ci, à la création d'offices d'intervention dans le secteur agricole, que l'établissement public en question soit composé en majorité de représentants des chambres de métiers et des organisations professionnelles. Elle estime enfin, toujours à propos de cet établissement public, que la formule retenue devrait être celle d'un organisme aux structures légères.

C'est donc sous réserve des observations qui sont formulées plus explicitement dans mon rapport écrit mais que j'ai voulu rappeler à la tribune et compte tenu des amendements qu'elle vous soumettra, dont deux ont été votés à la majorité, que la commission des affaires économiques et du Plan a émis un avis favorable à l'adoption du projet de loi.

Pour conclure, je formulerai deux réflexions.

La première sera, monsieur le ministre, pour me louer de la collaboration franche et de qualité qu'ont bien voulu apporter vos services à l'étude de ce texte.

La seconde concerne les conditions dans lesquelles le Sénat a à délibérer sur ce texte. Vous en souhaitez — et vous l'avez dit tout à l'heure — l'application dès le début de l'année 1983 ; il ne faudrait donc pas « faire trainer les choses ». Vous ne pensez certainement pas, monsieur le ministre, que le Sénat puisse vouloir mener quelque bien inutile combat retardataire.

La volonté d'aider ce secteur de l'économie française, dont on ne dira jamais assez l'importance, est trop unanime, je l'ai souligné, pour que chacun ne souhaite pas ici conduire les débats à leur terme dans les meilleurs délais. C'est pourquoi je veux croire que vous-même, monsieur le ministre, et chacun d'entre nous, quelle que soit son appartenance politique, verra dans les débats qui vont s'ouvrir et dans la discussion des amendements, la seule volonté d'aller de l'avant et d'aboutir dans les meilleures conditions possibles pour celles et ceux — les artisans — qui n'attendent de nous pas autre chose que la volonté déterminée de les aider au mieux. (Applaudissements.)

M. Jacques Pelletier. Très bien !

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des affaires culturelles.

M. Léon Eeckhoutte, président de la commission des affaires culturelles. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la politique ne doit pas être une lutte implacable dressant les uns contre les autres les partis, les factions ou les clans. Entre hommes de bonne volonté, l'accord doit toujours être possible. Je m'assure que, ce soir, nous allons en administrer la preuve et qu'à l'instar de l'Assemblée nationale le Sénat adoptera le présent projet à l'unanimité.

Si je parais à cette tribune, c'est pour m'acquitter d'un devoir. Ma qualité de président de la commission des affaires culturelles m'enjoint de prévenir une difficulté, de dissiper ce qui pourrait provoquer un malentendu entre les deux assemblées du Parlement.

Je ne dis pas que le différend existe, je suis sûr que non. Mais l'idée même en est déplaisante. D'autant plus que le malentendu serait sans cause. En vérité de quoi s'agit-il ?

Le Sénat — et l'Assemblée nationale plus encore — pourraient s'étonner de voir que la commission a largement modifié le texte. Cette rédaction nouvelle tendrait à faire croire que nous soulevons un débat de fond. Il n'en est rien. Notre rapporteur vous l'a démontré. Votre commission des affaires culturelles a surtout retouché le style. Pourquoi ? Le projet était-il donc mal écrit ? Ce n'est pas cela. Permettez-moi d'expliquer notre souci de la recherche de la perfection.

Vous jugerez sans peine avec moi que ce souci de la commission s'inscrit dans la tradition de cette maison.

M. le président. Certes.

M. Léon Eeckhoutte, président de la commission des affaires culturelles. Ce goût du détail approfondi n'est pas toujours compris, je le sais, il déconcerte. Bien sûr, tout le monde reconnaît que le Sénat a sa place dans les institutions ; encore faut-il admettre — c'est déjà moins évident — qu'il ait sa façon à lui de faire son travail et que cette façon est souvent plus technique que politique.

Mes chers collègues, votre commission des affaires culturelles ne travaille pas autrement.

Il serait sans doute plaisant de dire que le style est un des beaux-arts et que sa sauvegarde ressortit à notre compétence. Mais cette boutade nous donnerait abusivement le beau rôle, alors que notre propos fut autre. Il ne veut être injurieux pour personne.

Loin de nous l'idée que l'Assemblée nationale nous aurait transmis un travail imparfait. Votre commission n'a entendu juger personne, ni donner de leçon à qui que ce soit. Croyez-nous innocents de telles prétentions !

Il serait d'ailleurs étrange de notre part de critiquer un texte qui a recueilli — vous l'avez dit, monsieur le ministre — l'accord général. La vérité est plus modeste et je voudrais tenter, ce soir, de vous la dire.

Il s'est trouvé tout simplement que le débat des commissaires a été l'occasion d'une réflexion plus longue qu'à l'accoutumée sur les difficultés du travail législatif dans la rédaction des lois. Lors de cette réunion, nous n'avons accusé personne, mais seulement cherché à comprendre les causes d'une complication croissante des textes.

Nous avons, me semble-t-il, deviné ou soupçonné l'une des raisons de ce phénomène, raison qui nous touche tous, rendant générale la responsabilité.

Tous, tant que nous sommes, de quelque côté que ce soit de l'hémicycle, nous souhaitons que les textes nous donnent toute garantie, c'est-à-dire qu'ils prennent en compte juridiquement ce que nous souhaitons instituer ou fixer comme précautions politiques. Dans la définition de la loi, nous craignons de n'être jamais assez précis, ni assez complets. Qui pourrait blâmer ce scrupule ?

Permettez-moi simplement de prendre un exemple. Lorsqu'un projet dispose qu'un décret réglera les modalités d'application d'un article, nous entendons prendre positivement des gages. Pour être sûrs que le décret réglera dans tel ou tel sens tel ou tel point qui nous importe, nous inscrivons dans le texte que le règlement devra traiter les points en question. Notre démarche embarrasse aussitôt le juriste, qui constate que, la plupart du temps, la liste de nos points d'intérêt n'est pas exhaustive ou que, par nature, elle ne peut l'être. Que faire ? Il faut bien remarquer que la portée du décret ne se limite pas aux points cités, qu'elle n'exclut pas ce sur quoi nous faisons silence et que notre silence ne doit pas avoir valeur juridique.

Vous en connaissez la conséquence, plusieurs commissaires l'ont soulignée. Le rédacteur s'en tire en introduisant l'adverbe « notamment ». « Notamment », voilà qui vous dit quelque chose. Ce « notamment », nous l'avons compté, regardé. Ce « notamment » sévit et pullule dans tous les projets de loi que nous examinons. Depuis quelques années, la loi souffre d'une véritable inflation d'adverbes, notamment de l'adverbe « notamment » ! (Sourires.)

Mes chers collègues, nous nous sommes, en commission, interrogés sur les chances et les moyens de réduire cette inflation. Mais, vous le savez, où qu'elle soit, l'inflation résiste : ne croyez donc pas que nous avons résolu le problème. Plusieurs formules ont été proposées ; elles n'ont pas toutes que des avantages. Nous sommes conscients de n'avoir pas trouvé de solution miracle et nous sommes convenus d'y réfléchir à nouveau.

Voilà, monsieur le ministre, mes chers collègues, pourquoi nous avons, dans la lettre, largement transformé la rédaction du projet, en en respectant l'esprit.

Nous réfléchissons en commission sur les problèmes de forme. Ce débat était d'ordre général et, je tiens à le dire, n'emportait aucune critique à l'encontre de qui que ce soit. Puisqu'un projet était sous nos yeux, il a tout naturellement servi d'occasion et de point d'application à cette réflexion commune, sans, d'ailleurs, que nous ayons voulu pousser très loin l'exercice de style. Notre ambition ne fut pas d'être exemplaire et nous ne proposons pas de texte idéal.

C'est pourquoi vous ne manquerez pas, mes chers collègues, de dépister quelques défauts dans notre prose, notamment des « notamment » : nous ne sommes pas sans détailance !

Après ces quelques remarques sur la forme, un mot seulement sur le fond, puisque nos rapporteurs, notamment M. Le Breton pour la commission des affaires culturelles, ont exposé les principales observations des deux commissions.

Le projet rend d'abord obligatoire, pour les futurs chefs d'entreprise, la participation à un stage de formation. Votre commission des affaires culturelles est d'autant plus favorable à cette disposition qu'elle en soutient depuis longtemps le principe. Une règle, non pas identique mais analogue, est en vigueur pour les jeunes agriculteurs, et chacun se plaît à en reconnaître le bien-fondé.

Le projet prévoit ensuite un accroissement des moyens financiers destinés à la formation continue des artisans : cette réforme est également de bon sens. Sur ces deux points, on ne peut qu'être sensible à une qualité certaine de ce projet, sa souplesse : il crée une obligation, mais sans introduire une rigidité excessive ; il réforme un mode de financement, mais en laissant une marge de manœuvre aux chambres de métiers.

Bien entendu, ce projet de loi ne va pas régler toutes les difficultés que rencontrent les efforts de formation continue destinés aux artisans. Ces difficultés sont bien connues : le départ d'un seul salarié en congé de formation compromet souvent la marche de l'entreprise ; les artisans eux-mêmes hésitent à consacrer une partie de leur temps à leur formation ; enfin, les artisans et leurs salariés — pourquoi ne pas le dire ? — n'ont pas toujours un bon souvenir de leur scolarité ; ils ne sont pas très attirés par des stages qui, en apparence, les font — n'ai-je pas entendu souvent ce propos ! — « retourner à l'école ».

D'autres problèmes ne sont pas résolus par le projet : celui de la qualification professionnelle demandée aux artisans désireux de s'installer ; celui de la formation dans le secteur du commerce ; celui des salariés des entreprises artisanales, puisque le projet ne définit qu'un régime transitoire.

Faut-il tenir rigueur à ce projet de loi de limiter ainsi son domaine et ses ambitions ? A bien des égards, c'est le contraire qui nous paraît vrai. « Qui trop embrasse, mal étreint », et il est prudent et réaliste de vouloir procéder par étapes, en s'assurant du consentement des intéressés. De plus, une évolution trop rapide et trop contraignante ne serait pas adaptée aux caractères spécifiques de ce milieu des travailleurs indépendants.

La commission des affaires culturelles approuve donc les grandes lignes du projet qui nous est soumis ; elle a souhaité simplement, je le répète, le rendre plus précis et plus simple, sans faire obstacle, toutefois, à un accord entre les deux assemblées et à un vote unanime pour son application au 1^{er} janvier 1983. (Applaudissements.)

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

M. René Chazelle. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi sur la formation continue dans l'artisanat, présenté par le ministre du commerce et de l'artisanat, a été adopté, en première lecture, à l'unanimité par l'Assemblée nationale.

Ce texte répond à un double objectif : préparer les candidats à l'installation dans leur fonction de chef d'entreprise artisanale ; permettre à tout artisan installé d'accéder à des moyens de formation permanente.

Pour répondre au premier objectif, ce projet de loi prévoit que chaque citoyen qui voudra créer une entreprise artisanale suivra obligatoirement un stage préalable — c'est l'article 2 du texte — lui permettant d'être parfaitement informé sur ce que seront ses responsabilités et ses tâches à la tête d'une entreprise.

En effet, toutes les enquêtes, les études statistiques conduites dans le cadre des exploitations artisanales montrent une disparition précoce d'entreprises fraîchement immatriculées.

Ce phénomène est dû dans de nombreux cas à des erreurs de gestion consécutives à une insuffisance de formation.

Ainsi que l'a rappelé, il y a quelques instants, très judicieusement, un de nos rapporteurs, si nous ne partons pas de rien, il faut souligner qu'une formation professionnelle intense doit être mise en œuvre le plus vite possible dans l'artisanat car, si nous sommes d'accord sur le rôle de l'artisanat dans le milieu urbain et rural, dans la politique d'aménagement du territoire, on doit donner aux entreprises artisanales les moyens de cette politique.

Le texte qui a été adopté par l'Assemblée nationale correspond bien à cet objectif.

Il n'y aura d'artisanat prospère que s'il y a des artisans compétents sur le plan de la technique et dans la gestion de l'entreprise. Si la formation professionnelle continue constitue pour les salariés une conquête traduite dans les textes en 1971, on s'étonne qu'il ait fallu attendre plus de onze ans pour que le Parlement soit saisi d'un texte en faveur des artisans.

Dois-je rappeler qu'un crédit de 10 millions de francs a été inscrit au budget pour 1982 du ministère du commerce et de l'artisanat pour alimenter les seize fonds d'assurance-formation nationaux de branche créés cette année en attendant la mise en place du mécanisme de financement prévu par ce projet ?

Le même crédit est inscrit au budget du ministère du commerce et de l'artisanat pour 1983.

Pour le financement de la formation continue des artisans, la technique choisie est celle des fonds d'assurance-formation qui constituent l'un des moyens mis à la disposition des professions pour s'organiser en vue du développement de leurs actions de formation professionnelle permanente.

Le second objectif recherché par le Gouvernement est de donner à l'artisanat les moyens nécessaires à une formation continue, à la portée de tous ses ressortissants.

Ce projet de loi rend enfin obligatoire le mécanisme de financement de la formation professionnelle des artisans.

La taxe additionnelle à la taxe pour frais de chambre de métiers, destinée à financer la formation dans l'artisanat, devient obligatoire alors qu'elle était, depuis 1977, facultative.

Les moyens ainsi dégagés seront affectés à des fonds d'assurance-formation créés par les chambres de métiers et par les organisations professionnelles.

Certains ont estimé que le fait de rendre obligatoire la taxe additionnelle aux frais de chambre de métiers fera s'accroître la charge des entreprises.

Indiquons qu'actuellement cinquante-deux chambres de métiers sur cent deux ont voté la majoration pour la mise en œuvre d'actions de formation à 40 p. 100 ; huit chambres de métiers seulement n'ont voté aucune majoration.

La majoration obligatoire de la taxe prévue par ce projet de loi ne sera donc pas une nouveauté pour quatre-vingt-quatorze chambres de métiers sur cent deux. Seul le taux en sera plus élevé. Mais, pour cinquante-deux chambres de métiers, cette augmentation sera minime : de 40 à 50 p. 100. On se rend compte de la modicité de la charge supplémentaire qui pèsera sur les entreprises.

Dois-je rappeler que l'amendement déposé par le Gouvernement, à l'occasion du débat sur le projet de loi de finances pour 1983 concernant la taxe pour frais de chambres de métiers, a été adopté à l'unanimité ?

A l'Assemblée nationale, il avait été évoqué quelques points de votre projet qui posaient des problèmes.

Certes, ce projet ne concerne pas les commerçants. Il serait souhaitable qu'un dispositif de formation professionnelle fût instauré dans ce secteur. Celui-ci, semble-t-il, n'est pas actuellement demandeur.

Le problème des salariés s'est posé également. Il fallait craindre que la formation des salariés ne fût supportée par les seuls artisans. Un texte législatif en préparation vise à étendre à l'ensemble des salariés les dispositions de la loi de 1971.

Dans l'attente de ce texte, vous avez accepté que les salariés soient inclus dans l'article 1^{er}. Ce n'est qu'une disposition transitoire.

Egalement, vous avez accepté, monsieur le ministre, l'amendement qui ouvre les stages aux conjoints d'artisans et aux auxiliaires familiaux.

Ce texte a fait l'objet d'une concertation approfondie avec les deux formes d'expression de l'artisanat que sont les organismes consulaires et les organisations professionnelles, et il est très attendu dans ce secteur d'activité.

Par ce texte, nous permettons à l'artisanat d'affronter les difficultés du moment avec davantage d'atouts.

Vous pouvez, monsieur le ministre, être fier de votre action durant cette année 1982 ; vous aurez fait voter le statut du conjoint d'artisan et de commerçant à l'unanimité ; le budget de votre ministère pour 1983 a été voté à l'Assemblée nationale et au Sénat également à l'unanimité ; enfin, ce soir, ce texte sur la formation professionnelle des artisans sera, j'en suis sûr, voté encore à l'unanimité.

Vous avez ainsi, par une politique concrète, amélioré le sort des artisans. Vous les armez ce soir pour qu'ils puissent pleinement jouer leur rôle indispensable pour la nation tout entière. (Applaudissements.)

M. André Delelis, ministre du commerce et de l'artisanat. Je demande la parole.

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

M. André Delelis, ministre du commerce et de l'artisanat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je tiens tout d'abord à souligner la grande qualité des interventions que je viens d'entendre. Elles prouvent l'intérêt que portent les rapporteurs et le Sénat tout entier au projet actuellement en discussion. Je veux donc remercier tous les intervenants à la fois de leur bonne analyse du problème et des questions très pertinentes qu'ils m'ont posées.

Je voudrais apporter des apaisements aux orateurs qui, tous, ont évoqué le problème de la préparation du texte concernant les salariés de l'artisanat.

Si le Gouvernement a accepté un amendement à l'Assemblée nationale tendant à étendre aux salariés de l'artisanat le bénéfice de la formation, c'était évidemment à titre transitoire et dans l'attente d'un texte qui est en préparation. La meilleure preuve en est que, mercredi prochain, un comité interministériel sera consacré.

Mon collègue, M. Marcel Rigout, ministre de la formation professionnelle, m'a d'ailleurs donné l'assurance qu'il poursuivrait la mise au point de ce texte en liaison avec mon ministère et les départements ministériels concernés et dans le cadre d'une concertation engagée avec les organisations professionnelles et consulaires.

Je veux espérer que, dans un délai de deux ans, ce texte pourra être voté par le Parlement et mis en application car les fonds de financement recueillis d'ici là ne permettront peut-être pas la prise en charge de l'ensemble des salariés de l'artisanat. Cela ne peut donc être qu'une disposition transitoire.

Le texte en préparation prévoit l'extension du congé formation aux salariés des entreprises artisanales de moins de dix salariés. Cette seule disposition est lourde de conséquences sur le plan financier et les F. A. F. — fonds d'assurance formation — qui seront créés par le présent projet de loi ne sauraient, bien sûr, faire face au congé formation des salariés de l'artisanat.

Je répondrai aux intervenants, notamment à M. Chazelle, que j'étais personnellement favorable à l'extension de l'ensemble du texte au secteur du commerce.

Mais des dispositions de caractère législatif et jurisprudentiel s'opposent à ce que le commerce soit immédiatement bénéficiaire de ces mesures. Le garde des sceaux et le Conseil d'Etat

ont rappelé les dispositions concernant la liberté du commerce et le code du commerce, qui ne permettaient pas, pour le moment, l'extension à ce secteur des dispositions envisagées.

De plus, vous l'avez souligné avec raison, monsieur Chazelle, le secteur professionnel n'est pas demandeur. Il est moins organisé, hélas ! que le secteur artisanal. Il n'a pas déjà ses moyens de formation comme les artisans grâce à leurs organisations consulaires et professionnelles, et les seules initiatives prises jusqu'à présent l'ont été par les chambres de commerce et d'industrie.

Il faudra donc susciter, de la part de ce secteur, une demande et il faudra bien qu'un jour, en effet, nous revenions devant vous pour vous présenter un texte semblable concernant le secteur commercial qui a, lui aussi, à faire face à d'énormes difficultés, nées en particulier de la crise économique.

Différents orateurs ont abordé les dispositions qui seront discutées lors de l'examen des amendements. Je ne m'étendrai donc pas sur les différentes précisions qui ont été demandées à ce propos.

Au sujet du cas de force majeure devant conduire à une dispense de la formation initiale, je suis persuadé de la nécessité de l'obligation du stage d'initiation mais je crois également, en homme réaliste et expérimenté — du moins je le pense — que les Français doivent être convaincus avant d'accepter une obligation. On ne pourra pas les conduire en rang par quatre, ils ne le voudraient pas d'ailleurs et la République n'a pas de telles habitudes dans ses traditions.

Il faudrait surtout convaincre les intéressés de la nécessité des stages d'initiation. Au reste, quelqu'un pourrait parfaitement y aller sans rien voir ni écouter. Les stages d'initiation ne doivent être ni trop pédagogiques ni trop longs. Ils doivent être dispensés par des personnes accomplissant la fonction professionnelle concernée. Ils doivent surtout être adaptés aux réalités de tous les jours que les artisans vont rencontrer.

Les « formateurs » devront bien connaître la fonction artisanale car des hommes d'un certain âge n'accepteront sans doute pas d'être conduits « à l'école ».

C'est pourquoi il faut, à mon avis, laisser à la « profession » elle-même, c'est-à-dire aux organisations syndicales professionnelles, aux représentants des chambres de métiers, le soin d'examiner en détail, avec le concours de l'Etat, dans le cadre de l'établissement public à créer, toutes ces questions de formation initiale. C'est à l'expérience, en effet, que nous pourrions juger de la valeur des dispositions que nous allons voter.

C'est donc dans le cadre de la concertation, notamment de la concertation tripartite qui s'établira au sein de l'établissement public à créer, que nous devons trouver les formules d'une bonne application, après la parution des décrets eux-mêmes, que nous ne préparerons, bien sûr, qu'en étroite concertation avec les rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Sénat et avec les organisations représentatives.

Je suis parfaitement d'accord avec M. Mouly pour dire qu'il ne faut pas que l'établissement public dispose de structures administratives ou financières trop importantes ; les artisans, d'ailleurs, ne le permettraient pas ; de plus, cela ne m'apparaît pas indispensable.

Quant à l'harmonie qui doit régner entre le secteur syndical et le secteur consulaire, c'est déjà chose faite ; leurs représentants ont l'habitude de travailler ensemble, ils se connaissent ; il existe une interpénétration entre les différents organismes qu'ils administrent ou qu'ils dirigent. En outre, les représentants de l'Etat seront là, pour servir d'arbitre, en quelque sorte, lorsque cela sera nécessaire.

L'harmonie peut exister, même si des difficultés devaient éventuellement surgir à propos du caractère représentatif des organisations. Je suis parfaitement d'accord avec les rapporteurs pour dire qu'il faut sans doute revoir le texte lorsqu'il fait allusion aux organisations « les plus représentatives » ; sans doute faut-il supprimer les mots : « les plus » et ne conserver que les mots « les organisations représentatives ». Au reste, les récentes élections, qui ont lieu régulièrement, nous donneront à cet égard des indications intéressantes.

En ce qui concerne les centres conventionnés, c'est par décret qu'il faudra préciser leurs modalités de fonctionnement. Nous aurons donc, sur ces points, à nous revoir.

A M. Eeckhoutte, je dirai que je partage tout à fait ses observations relatives à l'esprit de la loi. Il est important, en effet, de savoir dans quelle voie nous nous engageons.

Il est vrai que, souvent, notre texte ne fait qu'officialiser et rendre obligatoire ce qui existe déjà. Nous pouvons donc nous inspirer d'une expérience qui date de plusieurs années pour définir l'esprit dans lequel la loi sera appliquée.

Mais il en sera de la loi sur la formation artisanale comme des constitutions de la République, qui ne valent que ce que valent les hommes qui les appliquent.

Je partage également tout à fait le point de vue de M. Eeckhoutte en ce qui concerne la qualification professionnelle, dont je suis un ardent partisan. Mais, avant de rendre obligatoire, pour les artisans, une qualification professionnelle préalable, il faut laisser aux professions le temps de s'organiser et, peut-être, de prévoir des brevets et qualifications, ou, tout au moins, des attestations de qualification professionnelle qu'elles pourraient délivrer en tant que chambres syndicales et que les pouvoirs publics n'auraient, ensuite, qu'à ratifier avec quelques modifications en ce qui concerne les modalités de délivrance.

Une telle qualification est importante dans certains métiers, notamment ceux qui touchent à la sécurité des usagers et des consommateurs, à l'hygiène publique et à un certain nombre d'obligations que les lois définissent pour l'exercice des métiers.

Il ne faut cependant pas généraliser l'obligation d'un brevet de qualification professionnelle; ce pourrait être un facteur d'inflation et de limitation de concurrence; mais il faut l'encourager, en faisant en sorte que les métiers s'organisent d'abord eux-mêmes, comme l'ont fait les coiffeurs sur la base d'une loi de 1946, et en étendant progressivement cette qualification professionnelle aux métiers qui en ont effectivement besoin pour satisfaire le consommateur.

L'inflation des adverbess dans les textes de lois. C'est effectivement un problème auquel nous devons nous attacher. Le texte que je vous propose, je le reconnais, présente quelques défauts à cet égard et une certaine inflation de « notamment »; je pense qu'un effort peut être fait. J'ai trouvé deux « notamment » dans mon texte; si j'aide le Sénat à en supprimer un, il en restera un. Comme la commission, elle aussi, a eu le malheur d'utiliser un « notamment » dans l'amendement n° 2, il y a donc match nul! (*Sourires.*)

Le problème du « notamment » se trouve posé à propos de l'article 1^{er}. Pourquoi le Gouvernement a-t-il employé là cet adverbe ?

S'il est vrai que les stages de formation peuvent être organisés et dispensés par les organisations professionnelles et par les chambres consulaires, d'autres organismes, dont l'Etat, peuvent également créer un jour des moyens de formation. D'ailleurs, dans le cadre de la décentralisation, le Gouvernement a délégué aux régions des compétences en matière de formation professionnelle. Les régions pourront donc prévoir des moyens de formation professionnelle; c'est là quelque chose d'intéressant dans la mesure où ces moyens pourront être adaptés aux spécificités des régions, tenir compte des conditions géographiques, climatologiques et s'appliquer, par exemple, aux métiers en voie de disparition dans la région concernée.

Le mot « notamment » avait, vous le voyez, son utilité. Mais, sur ce point, j'admets de m'en remettre à la sagesse de la Haute Assemblée.

Comme les divers intervenants, comme M. Mouly en particulier, je souhaite que d'autres mesures soient prises en faveur de l'artisanat, en dehors de celles qui ont été énumérées par M. Chazelle, que je remercie d'avoir rappelé que 1982 aura été une bonne année pour l'artisanat.

Il faudra, me semble-t-il, que vous soyez saisis rapidement du texte sur la coopération artisanale dans le cadre du projet sur l'économie sociale. Il faudra prendre des dispositions à propos du travail clandestin, qu'il est indispensable de combattre; il faudra réglementer mieux encore la sous-traitance, examiner les problèmes des charges sociales et envisager une protection sociale accrue pour les artisans. Les problèmes du crédit devront être également réglés, bien que, déjà, ils aient progressé au cours de la présente année. Enfin, sur le plan des structures, la création de chambres régionales de métiers semble devoir s'imposer; elle est d'ailleurs dans le droit-fil de la politique gouvernementale; de plus, elle est réclamée par le secteur, notamment par l'assemblée permanente des chambres de métiers.

Il faudra, dans ce domaine, sans doute faire appel au volontariat. D'ailleurs, dans certaines régions, des chambres de métiers se sont déjà associées en conférences régionales des métiers. Un jour, vraisemblablement, le législateur devra intervenir. Ce n'est certes pas la disposition la plus urgente à prendre, mais elle permettra de mettre l'artisanat à l'heure de la régionalisation et de la décentralisation.

Ainsi pourrions-nous mieux servir les intérêts de l'artisanat, ce qui semble être la préoccupation de l'ensemble des parlementaires. (*Applaudissements.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — La formation professionnelle continue des artisans organisée notamment à l'initiative des chambres de métiers et des organisations professionnelles a pour objet de permettre l'adaptation des chefs d'entreprise, de leur conjoint non salarié et de leurs auxiliaires familiaux aux modifications de la technologie, des conditions de travail et de l'environnement économique de ces entreprises, et de favoriser la promotion sociale et l'accès aux différents niveaux de la culture et de la qualification professionnelle. »

Sur cet article, je suis saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 13 rectifié, présenté par M. Le Breton, au nom de la commission des affaires culturelles, vise à rédiger comme suit cet article :

« La formation professionnelle continue des artisans, organisée à l'initiative des chambres de métier et des organisations professionnelles de l'artisanat représentatives, s'adresse aux chefs d'entreprises, à leur conjoint non salarié et à leurs auxiliaires familiaux. Elle favorise le perfectionnement de leurs connaissances et le développement de leurs aptitudes en ce qui concerne la gestion des entreprises, l'utilisation de nouvelles techniques et l'adaptation aux évolutions de l'économie et de la société; elle contribue à leur promotion sociale et à leur accès à la culture. »

Le deuxième, n° 1, présenté par M. Mouly, au nom de la commission des affaires économiques, tend, au début de cet article, après le mot : « organisée », à supprimer le mot : « notamment ».

Le troisième, n° 2, présenté par M. Mouly, au nom de la commission des affaires économiques, a pour objet d'ajouter, à la fin de l'article premier, un alinéa ainsi rédigé :

« La formation professionnelle initiale a notamment pour objet d'informer le futur chef d'entreprise et, le cas échéant, son conjoint sur l'environnement économique, juridique et social de l'entreprise artisanale. Elle a également pour objet une initiation pratique à la comptabilité générale et à la comptabilité analytique. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 13 rectifié.

M. Henri Le Breton, rapporteur. Cet amendement propose une nouvelle rédaction de l'article 1^{er}, qui est relatif aux objectifs de la formation continue des artisans et à la définition de ses bénéficiaires. Cet amendement traduit plusieurs préoccupations de la commission.

Tout d'abord, il souligne le rôle des chambres de métiers et des organisations professionnelles représentatives, à qui revient l'initiative des actions de formation.

Ensuite, notre amendement fait figurer la formation à la gestion des entreprises parmi les objectifs de la formation continue des artisans. Ce point nous paraît important.

En effet, la formation à la gestion des entreprises ne doit pas s'adresser uniquement aux futurs chefs d'entreprise; elle doit pouvoir concerner également les artisans en activité, car ces derniers rencontrent parfois des difficultés bien après leur installation.

D'une manière générale, la formation à la gestion nous paraît devoir être un domaine prioritaire dans les circonstances actuelles; l'artisanat est l'un des rares secteurs d'activité susceptibles de permettre la création de nombreux emplois dans les prochaines années. Il est nécessaire, pour que cet objectif soit atteint, que les artisans soient à même de maîtriser le développement de leur entreprise.

Naturellement, la portée de l'article 1^{er} ne doit pas être surestimée. Il s'agit d'un article de principes, mais ces principes doivent servir de référence aux organisateurs de la formation continue et leur fournir quelques grandes orientations.

C'est pourquoi cet amendement nous paraît utile bien qu'il ne modifie pas fondamentalement le texte adopté par l'Assemblée nationale.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour présenter les amendements n° 1 et 2.

M. Georges Mouly, rapporteur pour avis. Monsieur le président, en cas d'adoption de l'amendement n° 13 rectifié, notre amendement n° 1 serait satisfait et deviendrait par là-même sans objet.

Quant à l'amendement n° 2, conformément au souhait de la commission saisie au fond, il est retiré au bénéfice du sous-amendement n° 26 qui sera examiné à l'article 2.

M. le président. L'amendement n° 2 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 13 rectifié et 1 ?

M. André Delelis, ministre du commerce et de l'artisanat. J'ai déjà indiqué à la tribune quel était l'état d'esprit du Gouvernement face aux amendements présentés sur l'article 1^{er} ; j'ai indiqué, notamment (*Sourires*) que l'on ne pouvait pas empêcher d'autres actions de formation d'être menées à l'initiative d'autres collectivités publiques ou privées. L'Etat lui-même peut prendre l'initiative d'actions de formation.

Dans la mesure où l'amendement n° 13 rectifié ne s'oppose pas à ces créations extérieures aux actions de formation artisanales, il peut être accepté par le Gouvernement, à la condition que l'amendement n° 1 soit retiré. Cela me semble normal mais, de toute façon, le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. Bernard Legrand. Très bien !

M. le président. De toute façon, monsieur le ministre, vous obtiendrez satisfaction en ce qui concerne l'amendement n° 1 puisqu'il deviendra sans objet si l'amendement n° 13 rectifié est adopté.

M. Henri Le Breton, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Henri Le Breton, rapporteur. Je suis tout à fait d'accord avec ce que vient de dire M. le ministre.

M. Bernard Legrand. Ça baigne dans l'huile !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 13 rectifié, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'article 1^{er} est donc ainsi rédigé et l'amendement n° 1 n'a plus d'objet.

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — Avant son immatriculation au répertoire des métiers ou, pour les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, au registre des entreprises, le chef d'entreprise doit avoir suivi un stage d'initiation à la gestion organisé par les chambres de métiers, par des établissements publics d'enseignement ou par des centres conventionnés, en liaison avec les organisations professionnelles de l'artisanat les plus représentatives. Ces stages sont également ouverts au conjoint d'artisan non salarié et aux auxiliaires familiaux.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'organisation, le contenu et la durée de ce stage ainsi que les conditions dans lesquelles le chef d'entreprise peut être dispensé de le suivre préalablement à son immatriculation. Ces dispenses peuvent être attribuées aux seuls futurs chefs d'entreprise justifiant :

« — soit avoir suivi une formation à la gestion leur conférant un niveau de connaissance au moins équivalent ;

« — soit avoir exercé, pendant une durée de trois ans, une activité professionnelle requérant un niveau de connaissance équivalent ;

« — soit n'avoir pu suivre un stage d'initiation à la gestion pour un cas de force majeure, sous réserve de s'être acquitté de son obligation dans un délai d'un an à compter de son inscription. »

Sur cet article, je suis saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 14 rectifié, présenté par M. Le Breton, au nom de la commission des affaires culturelles, tend à rédiger comme suit cet article :

« Avant son immatriculation au répertoire des métiers ou, pour les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, au registre des entreprises, le futur chef d'entreprise suit un stage d'initiation à la gestion organisé, en liaison avec les organisations professionnelles de l'artisanat représentatives, par une chambre de métiers, un établissement public d'enseignement ou un centre conventionné dans les conditions fixées par l'article L. 940-1 du code du travail. Ce stage est ouvert au conjoint non salarié du futur chef d'entreprise et à ses auxiliaires familiaux.

« Toutefois, le futur chef d'entreprise peut être dispensé de suivre le stage prévu à l'alinéa précédent :

« — si une raison de force majeure l'en empêche, auquel cas il doit s'acquitter de son obligation dans un délai d'un an à compter de son immatriculation ou de son inscription ;

« — s'il a bénéficié d'une formation à la gestion d'un niveau au moins égal à celui du stage ;

« — s'il a exercé, pendant au moins trois ans, une activité professionnelle requérant un niveau de connaissance au moins équivalent à celui du stage.

« Lorsque le futur chef d'entreprise est dispensé de participer au stage, celui-ci reste ouvert à son conjoint non salarié et à ses auxiliaires familiaux.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article, en précisant notamment les modalités d'organisation, le contenu et la durée du stage d'initiation à la gestion. »

Cet amendement est assorti de quatre sous-amendements, présentés par M. Mouly, au nom de la commission des affaires économiques et du Plan.

Le premier, n° 27, vise, dans le premier alinéa du texte proposé, après les mots : « dans les conditions fixées par l'article », à insérer les mots : « L. 920-2 et par l'article ».

Le deuxième, n° 28, a pour objet, dans la dernière phrase du premier alinéa du texte proposé, après le mot : « conjoint », de supprimer les mots : « non salarié ».

Le troisième, n° 26, a pour but de compléter *in fine* le premier alinéa du texte proposé par la phrase suivante :

« Il assure une initiation à la comptabilité générale et à la comptabilité analytique, ainsi qu'une information sur l'environnement économique, juridique et social de l'entreprise artisanale. »

Le quatrième, n° 29, tend, dans l'avant-dernier alinéa du texte proposé, après les mots : « conjoint », à supprimer les mots : « non salarié ».

Le deuxième amendement, n° 20 rectifié, présenté par M. Lacour et les membres du groupe de l'U.C.D.P., vise, après le mot : « organisé », à rédiger comme suit la fin de la première phrase du premier alinéa de cet article :

« en liaison avec les organisations professionnelles de l'artisanat, par les chambres de métiers et, en tant que de besoin, par des établissements publics d'enseignement ou par des centres conventionnés. »

Enfin, le troisième amendement, n° 7, déposé par M. Mouly, au nom de la commission des affaires économiques, a pour but, à la fin du dernier alinéa de cet article, de remplacer le mot : « inscription », par le mot : « immatriculation ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 14 rectifié.

M. Henri Le Breton, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cet amendement tend à apporter plusieurs précisions à l'article 2.

Tout d'abord, il précise que les stages s'adressent à de futurs chefs d'entreprises. En effet, l'entreprise ne peut être immatriculée si le stage n'a pas été suivi.

D'autre part, l'amendement introduit une référence à l'article L. 940-1 du code du travail ; cette référence figurant dans le projet de loi initial, son rétablissement nous a paru utile dans la mesure où cet article du code du travail précise les conditions de l'aide de l'Etat lorsque sont conclues des conventions.

Par ailleurs, nous avons souhaité énumérer les cas des dispenses avant de mentionner la nécessité et le rôle du décret en Conseil d'Etat, de manière à simplifier la rédaction de l'article.

Enfin, nous avons précisé que lorsque le futur chef d'entreprise est dispensé de participer au stage, celui-ci reste ouvert à son conjoint non salarié et à ses auxiliaires familiaux. Il ne s'agit pas, par cet alinéa, de modifier le caractère obligatoire du stage pour le futur chef d'entreprise, mais puisque des cas de dispense sont prévus, il est utile de préciser que la faculté de suivre le stage pour le conjoint et les auxiliaires familiaux n'est pas attachée à la participation effective du futur chef d'entreprise. On me répondra que cela va sans dire. Peut-être ! Du moins cet alinéa aura-t-il valeur explicative.

Au total, les modifications qui sont proposées sont assez nombreuses, mais elles ne sont que de forme. Sur le fond, comme je l'ai déjà indiqué, la commission juge satisfaisantes les dispositions du projet concernant l'obligation de suivre le stage et les dispenses éventuelles.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre les sous-amendements n°s 27, 28, 26 et 29.

M. Georges Mouly, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le sous-amendement n° 27 vise à apporter une précision qui n'est peut-être pas inutile. Notre commission a été quelque peu surprise, en effet, de ne pas voir mentionnés explicitement les établissements privés comme possibles dispensateurs de formation au profit des artisans.

Il n'est pas question de soulever ici quelque querelle de doctrine que ce soit. Je rappellerai simplement pour mémoire que l'article 1^{er} de la loi du 16 juillet 1971 sur la formation professionnelle continue mentionne effectivement les établissements d'enseignement privé et que l'article 59 de la loi Royer, pour ce qui concerne ces stages d'initiation, dispose qu'ils peuvent être organisés par les écoles supérieures professionnelles, donc quel que soit leur statut.

Par conséquent, la commission a jugé utile de faire référence à l'article L. 920-2 du code du travail qui est le pendant de l'article L. 940-1 repris par la commission des affaires culturelles. En effet, cet article L. 920-2 fixe, pour l'essentiel, la liste des organismes qui peuvent être conventionnés ; or, cette liste comprend expressément « les établissements et organismes privés ». Telle est donc la portée, limitée certes, mais précise, de ce sous-amendement.

Quant au sous-amendement n° 28, il vise à supprimer les mots « non salarié » pour ce qui concerne les droits du conjoint à la formation initiale à la gestion. La commission des affaires économiques a toujours accordé une importance capitale aux stages d'initiation et elle constate que, sur le terrain, ce sont le plus souvent les épouses qui assurent les fonctions de gestion de l'entreprise artisanale : tenue des factures, tenue de la comptabilité, registre des commandes, etc. D'ailleurs, les statistiques fournies dans mon rapport écrit montrent que près du tiers des stagiaires sont déjà des conjoints d'artisans.

Il convient donc, selon nous, de supprimer toute discrimination reposant sur le statut du conjoint, discrimination d'autant plus injustifiée qu'avant l'immatriculation de l'entreprise on ne peut savoir si le conjoint sera salarié, associé ou collaborateur. Si l'épouse d'un futur artisan travaille dans une entreprise quelconque hors celle de son conjoint et est donc salariée, elle ne pourra pas suivre le stage d'initiation à la gestion, alors qu'elle sera bien souvent la première concernée.

Cet amendement vise donc, dans l'esprit de la loi du 10 juillet 1982, à consacrer le rôle éminent du conjoint dans la gestion de l'entreprise artisanale et à lui conférer immédiatement le droit de suivre le stage d'initiation à la gestion, sans attendre le texte annoncé par l'article 8.

Le sous-amendement n° 26 reprend l'amendement que j'avais déposé au nom de la commission des affaires économiques à l'article 1^{er} et qui a été retiré. Il est la conséquence logique de l'importance accordée par votre commission au stage d'initiation à la gestion puisqu'il vise à préciser le contenu de cette formation initiale.

En réalité, son objectif est double : tout d'abord, montrer aux artisans pour lesquels ce texte est conçu que le stage n'est ni une obligation technocratique ni une astreinte scolaire, mais un élément de reconnaissance de leurs fonctions importantes et délicates, et qu'il est destiné à faire disparaître, à terme, cette image de « piètre gestionnaire » à laquelle il a été fait allusion lors des débats à l'Assemblée nationale. Pour permettre cette reconnaissance, il importe à notre sens, que l'essentiel du contenu du stage figure en toutes lettres dans la loi.

Il s'agit ensuite d'aider, dans la mesure où ce serait nécessaire, le ministre et les chambres de métiers à mettre en place ce stage obligatoire, compte tenu des réticences et des difficultés qu'ils ne manqueront pas de rencontrer dans la pratique ; M. le ministre y faisait allusion tout à l'heure. En effet, par l'inscription dans le texte de la loi de l'essentiel du contenu du stage d'initiation, le Parlement montre qu'il est fermement partisan d'un stage initial aussi « ambitieux » que possible, compte tenu des diverses suggestions qui viennent naturellement à l'esprit.

Je sais bien que l'article 2 prévoit qu'un décret fixera les modalités d'organisation, le contenu et la durée de ce stage. Je sais bien aussi qu'on pourrait m'objecter le partage nécessaire entre la loi et le règlement. Mais ce texte à valeur de loi d'orientation, comme le montre l'article 1^{er} que nous venons d'adopter, et je crois que les arguments que je viens de développer au nom de la commission pourraient être de nature à justifier l'adoption de ce sous-amendement.

M. le président. Monsieur Lacour, votre amendement se trouve-t-il satisfait par l'amendement n° 14 rectifié de la commission ?

M. Pierre Lacour. En fait, l'esprit de cet amendement est le constat que la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat, dans son article 59, fait obligation aux chambres de métiers d'organiser des stages d'initiation à la gestion à l'intention des professionnels demandant, pour la première fois, leur immatriculation au répertoire des métiers. Cette disposition n'est pas remise en cause. C'est la raison pour laquelle nous pensons justifié de réserver — je ne dirai pas « notamment », pour répondre au souhait de M. le président de la commission des affaires culturelles (*sourires*) — une responsabilité prioritaire à ces établissements publics, qui possèdent, en outre, une expérience acquise sur le terrain et au contact constant et direct avec les artisans.

Cet amendement va un peu dans le même sens que celui de la commission....

M. le président. A trois petites différences près.

M. Pierre Lacour. ...et nous devrions pouvoir trouver une rédaction qui satisfasse tout le monde.

M. le président. Dans ce cas, monsieur Lacour, il faut me proposer un ou plusieurs sous-amendements à l'amendement de la commission.

M. Henri Le Breton, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Henri Le Breton, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la commission est favorable, sur le principe, à l'amendement n° 20 rectifié. Néanmoins, pour des raisons de cohérence, elle souhaite que cet amendement devienne un sous-amendement à son amendement n° 14 rectifié.

Ce sous-amendement pourrait être rédigé ainsi :

Dans le premier alinéa du texte proposé par l'amendement n° 14 rectifié, remplacer les mots « par une chambre de métiers, un établissement public d'enseignement ou un centre conventionné » par les mots « par les chambres de métiers et, en tant que de besoin, par des établissements publics d'enseignement ou par des centres conventionnés ».

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 14 rectifié *bis*, qui vise à rédiger comme suit le début de l'article 2 :

« Avant son immatriculation au répertoire des métiers ou, pour les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, au registre des entreprises, le futur chef d'entreprise suit un stage d'initiation à la gestion organisé, en liaison avec les organisations professionnelles de l'artisanat représentatives, par les chambres de métiers et, en tant que de besoin, par des établissements publics d'enseignement ou par des centres conventionnés dans les conditions fixées... »

Dans ces conditions, monsieur Lacour, maintenez-vous votre amendement n° 20 rectifié ?

M. Pierre Lacour. Non, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 20 rectifié est retiré.

Monsieur Mouly, vous avez déposé un amendement n° 7, mais tout se passe comme si l'amendement n° 14 rectifié *bis* devenait le texte sur lequel nous discutons. Or, je constate que le mot « immatriculation » y figure.

M. Georges Mouly, rapporteur pour avis. Monsieur le président, je considère que l'amendement n° 7 est satisfait. Mais je tiens à souligner que l'article évoque l'immatriculation d'une personne physique, alors que le droit actuel, établi par le décret modifié du 1^{er} mars 1962, prévoit que ce sont les entreprises qui doivent être immatriculées.

Je sais bien que, dans la pratique, un tel glissement s'est opéré de l'immatriculation de l'entreprise vers l'immatriculation de l'artisan, mais le vote de la loi modifie le droit positif. Il conviendra donc, me semble-t-il, de revoir rapidement le décret de 1962 si nous ne voulons pas nous retrouver dans une situation théoriquement délicate.

Monsieur le ministre, à l'occasion de la discussion de la loi de finances pour 1982, vous aviez évoqué la modification prochaine des répertoires des métiers. Je profite de cette occasion pour vous interroger sur ce point, d'autant plus que le projet de loi sur les transports intérieurs porte déjà création d'un régime dérogatoire pour les artisans bateliers.

Cela dit, monsieur le président, je répète que l'amendement n° 7 est satisfait. En conséquence, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 7 est retiré.

Je ne suis plus saisi, à la suite des pourparlers intervenus entre la commission et M. Lacour, que d'un amendement n° 14 rectifié bis et de quatre sous-amendements de la commission des affaires économiques, n° 27, 28, 26 et 29.

Quel est l'avis de la commission saisie au fond sur ces sous-amendements ?

M. Henri Le Breton, rapporteur. La commission des affaires culturelles est favorable à ces quatre sous-amendements.

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

M. André Delelis, ministre du commerce et de l'artisanat. Vous m'avez interrogé, monsieur le rapporteur Mouly, sur les modifications qui pourraient intervenir au sujet du répertoire des métiers. Effectivement, un décret est en préparation tendant à mieux régler le problème de l'inscription au répertoire des métiers et des droits qui sont perçus à cet égard par les chambres de métiers.

Je ne répondrai pas sur le problème des artisans de la batellerie. Toutefois, j'évoquerai la question des centres conventionnés et des établissements privés. Si les établissements privés ne sont pas visés par le projet de loi, il est bien évident qu'un centre conventionné peut fort bien être un établissement privé. Voilà donc une précision qui, je crois, est de nature à vous rassurer.

Pour ce qui est, monsieur le président, mesdames, messieurs, de la position du Gouvernement face à tous les amendements présentés, dès l'instant où l'amendement n° 20 rectifié a été retiré, pour tous ceux qui restent actuellement en discussion, le Gouvernement, montrant un esprit d'ouverture, s'en remet tout simplement à la sagesse de la Haute Assemblée.

M. Bernard Legrand. Très bien !

M. le président. A propos du sous-amendement n° 27 de la commission des affaires économiques, je me demande s'il ne serait pas préférable d'écrire : « par les articles L. 920-2 et L. 940-1 du code du travail ».

M. Georges Mouly, rapporteur pour avis. J'en suis d'accord.

M. le président. Le sous-amendement n° 27 rectifié tendrait donc à remplacer les mots : « l'article L. 940-1 », par les mots : « les articles L. 920-2 et L. 940-1 ».

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 27 rectifié, accepté par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(Le sous-amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 28, accepté par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(Le sous-amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 26, accepté par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Quelqu'un demande-t-il la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 29, accepté par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(Le sous-amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix, ainsi modifié, l'amendement n° 14 rectifié bis, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'article 2 est donc ainsi rédigé.

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 8 rectifié, M. Mouly, au nom de la commission des affaires économiques, propose d'insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« Les chambres de métiers et les organisations professionnelles de l'artisanat représentatives assurent, avec le concours de l'Etat, le financement des stages d'initiation à la gestion. Ce financement peut être complété par une contribution volontaire des régions et des collectivités territoriales, ainsi que, le cas échéant, par le produit de droits d'inscription.

« Ces droits d'inscription sont considérés comme des charges déductibles au cours du premier exercice suivant l'immatriculation au répertoire des métiers ou, pour les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, au registre des entreprises. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Georges Mouly, rapporteur pour avis. Cet article additionnel part d'une constatation : nous sommes en présence d'un texte qui crée une obligation nouvelle, le stage d'initiation à la gestion, mais qui reste muet sur le financement de ce stage. Il y a donc là ce que j'appellais tout à l'heure un vide, que la commission des affaires économiques a jugé indispensable de combler.

Cet article additionnel fixe la liste non exhaustive des sources de financement possibles.

L'Etat, d'abord, doit continuer à financer les stages d'initiation, comme il l'a fait depuis 1977. Aucun problème ne se pose effectivement pour 1983 puisque, dans la loi de finances, le chapitre 43-02 est doté à concurrence de près de 11 millions de francs. C'est d'ailleurs l'une des raisons qui m'ont conduit, comme le Sénat en son entier, je pense, à voter le budget du ministère du commerce et de l'artisanat. Mais il convient de disposer pour les années futures. Donc, participation de l'Etat.

Ensuite, les chambres de métiers doivent, à l'évidence, financer ces stages. Nous n'avons pas voulu exclure les organisations professionnelles, eu égard à la philosophie du texte, tout en étant bien conscients que leurs ressources modestes, les ressources nouvelles étant affectées au financement de la formation continue, ne leur permettront qu'une participation éventuelle également modeste.

Nous avons aussi prévu les régions, en considération du projet de loi sur le transfert de compétences, et les collectivités territoriales. Il ressort cependant des débats de la commission des affaires économiques que cette contribution ne saurait être que volontaire.

Enfin, nous avons ajouté le produit d'éventuels droits d'inscription, et cela mérite quelques explications complémentaires. Comme il s'agit d'un stage obligatoire, si la loi est muette sur ce point, il ne sera, me semble-t-il, pas possible, par voie réglementaire ou par délibération des chambres de métiers, de créer par la suite de tels droits.

Nous avons donc jugé utile de ne pas exclure la possibilité de droits d'inscription — je dis bien la « possibilité » — en prévoyant que ceux-ci pourront être perçus « le cas échéant », et j'insiste sur cette expression.

Je rappellerai que, dans la situation actuelle, les chambres de métiers ont, pour un grand nombre d'entre elles, institué de tels droits.

Psychologiquement aussi, une formation gratuite apparaît parfois comme une formation sans grande valeur, qui ne motive pas suffisamment les bénéficiaires.

Il est bien entendu que, dans l'esprit de la commission, ces droits devront être modestes. Le deuxième alinéa de l'article additionnel dispose qu'il s'agira d'une charge déductible.

Je ne sais pas si j'ai été assez explicite. Tel est le sens de cet amendement auquel la commission des affaires économiques accorde dans sa majorité une réelle importance.

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

M. Henri Le Breton, rapporteur. La commission a donné un avis favorable.

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

M. André Delelis, ministre du commerce et de l'artisanat. Je remarque tout d'abord que l'amendement limite les sources de financement. Il n'était pas exclu qu'il y ait d'autres possibilités. D'ailleurs, le texte précise quelque part que les fonds d'action-formation peuvent accepter des dons ou des subventions provenant d'organismes étrangers à ceux qui sont prévus dans l'amendement que vous présentez.

Pour ce qui est de l'aide de l'Etat, elle est inscrite, c'est vrai, dans la loi de finances pour 1983 et il n'est pas d'usage qu'un ministre prenne un engagement pour une loi de finances ultérieure. Mais je peux vous dire que le Gouvernement, pour ce qui est du budget du ministère du commerce et de l'artisanat, qui contribue d'ailleurs déjà largement au financement des moyens de formation, n'a pas l'intention de se désengager dans l'avenir à cet égard et qu'il continuera à apporter sa contribution puisqu'elle est inscrite dans les faits et dans les lois de finances depuis déjà un certain nombre d'années.

Faut-il, d'autre part, charger le texte de la loi en prévoyant des droits d'inscription pour les intéressés, qui auront, je le rappelle, à payer des droits d'inscription au répertoire des métiers en plus des droits que vous allez leur réclamer ?

Ne faut-il pas laisser à l'établissement public ou aux textes d'application le soin de déterminer quelle devra être éventuellement la contribution financière du candidat à l'artisanat au moment où il se fera inscrire ?

Ne va-t-on pas effrayer aussi les intéressés en prévoyant dans le texte l'inscription de ces droits qui vont lui être réclamés ?

Pour ma part, je préférerais que l'amendement fût retiré, car il ne me paraît pas indispensable. Je dois d'ailleurs dire que, d'après nos estimations, les fonds qui vont être dégagés au cours des prochaines années seront largement suffisants pour prendre en charge les frais de formation initiale. Il ne faut pas oublier qu'en 1983, le financement va plus que doubler dans l'ensemble des chambres de métiers de France, la loi étant applicable dès le 1^{er} janvier prochain et le doublement des droits devenus obligatoires étant prévu par la loi. Dès lors, il est bien certain que les fonds sont suffisants pour faire face aux besoins de la formation initiale.

En bref, si la commission voulait bien retirer son amendement, le Gouvernement n'en serait que plus satisfait. D'avance, il l'en remercie.

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?

M. Georges Mouly, rapporteur pour avis. Je me trouve personnellement dans une situation très difficile. car je ne doute pas un instant de votre bonne foi, ni de la qualité et de la valeur de vos engagements, monsieur le ministre. Mais il me semble que certaines choses doivent être inscrites dans la loi, car autant ce projet de loi insiste sur le financement de la formation continue, autant il est muet sur celui de la formation initiale.

D'abord, la liste des participants n'est pas exhaustive. Il est bien évident que si quelqu'un veut apporter des fonds, il sera le bienvenu.

Ensuite, les droits d'inscription seront déductibles. J'ai déjà dit, à propos des droits d'inscription, que, selon moi, il sera sans doute juridiquement impossible de percevoir de tels droits d'inscription par voie réglementaire ou contractuelle, si cela n'est pas précisé dans la loi. Or ces droits d'inscription sont actuellement perçus par bon nombre de chambres de métiers.

En résumé, monsieur le ministre, compte tenu de ce que vous avez dit et de la qualité de vos engagements, je voudrais bien pouvoir retirer cet amendement, mais je ne peux pas prendre sur moi de le faire.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 8 rectifié.

M. Jacques Pelletier. Je demande la parole, contre l'amendement.

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

M. Jacques Pelletier. J'avoue ne pas très bien comprendre le sens de cet amendement. J'ai en effet l'impression qu'il tend à faire supporter aux chambres de métiers et aux organisations professionnelles une charge supplémentaire pour financer ces stages d'initiation à la gestion. Bien sûr, on nous dit que l'Etat pourra concourir à ce financement et qu'il pourra également y avoir participation des stagiaires. Mais nous sommes en retrait par rapport à ce qui existe actuellement, car l'Etat finance déjà la quasi-totalité de l'organisation de ces stages.

M. le ministre vient de nous dire qu'il disposait des fonds nécessaires pour financer ces stages. Je ne vois donc pas pourquoi l'on ferait participer d'une façon importante les chambres de métiers et demanderait une participation aux stagiaires.

Cet amendement aboutit en fait à un désengagement de l'Etat. J'y suis donc hostile.

M. René Chazelle. Je demande la parole.

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

M. René Chazelle. A titre personnel, j'invoque l'article 40 de la Constitution à l'encontre de cet amendement. Je crois en avoir le droit, monsieur le président ?

M. le président. Monsieur Chazelle, aux termes de l'article 45 du règlement, tout sénateur a le droit d'invoquer l'article 40 de la Constitution à l'encontre d'un amendement. Ce n'est pas un privilège réservé au Gouvernement.

M. René Chazelle. J'invoque donc l'article 40 de la Constitution à l'égard de l'amendement n° 8 rectifié.

M. le président. L'article 40 étant invoqué, je dois consulter la commission des finances sur son applicabilité. Comme en cet instant vous la représentez, monsieur Chazelle (*sourires*), je vous demande donc si l'article 40 est applicable.

M. René Chazelle, au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. L'article 40 de la Constitution est applicable.

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 8 rectifié n'est pas recevable.

M. René Regnault. Très bien !

Article 3.

M. le président. « Art. 3. — Le financement des actions de formation continue au bénéfice des artisans, de leurs conjoints non salariés et de leurs auxiliaires familiaux est assuré, notamment, par une majoration de la taxe pour frais de chambre de métiers.

« A cet effet, le deuxième alinéa de l'article 1601 du code général des impôts est remplacé par les dispositions suivantes :

« Cette taxe comprend :

« — un droit fixe par ressortissant dont le maximum est fixé lors du vote de chaque loi de finances. Ce droit fait obligatoirement l'objet d'une majoration comprise entre 50 p. 100 et 80 p. 100 de ce maximum en vue de financer des actions de formation continue ;

« — un droit additionnel à la taxe professionnelle, dont le produit est arrêté par les chambres de métiers, sans pouvoir excéder 50 p. 100 de celui du droit fixe, et sans que puisse être prise en compte pour son calcul la majoration prévue ci-dessus. »

Par amendement n° 15, M. Le Breton, au nom de la commission des affaires culturelles, propose de rédiger comme suit le premier alinéa de cet article :

« Le financement des actions de formation continue au bénéfice des artisans, de leurs conjoints non salariés et de leurs auxiliaires familiaux est assuré par une majoration de la taxe pour frais de chambre de métiers. Des contributions de l'Etat et des collectivités locales peuvent compléter ce financement. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Henri Le Breton, rapporteur. Monsieur le président, mes chers collègues, cet amendement tend à préciser la rédaction du premier alinéa de l'article 3 en évitant autant que possible d'employer le terme « notamment ».

La formation continue des artisans est financée, à titre principal, par la majoration du droit fixe. Elle peut être complétée par d'autres contributions. Il paraît logique de mentionner à cet égard l'Etat et les collectivités locales. Je précise que l'amendement n'exclut pas les autres sources de financement s'il s'en présente.

Dans un souci de précision, je voudrais rectifier cet amendement sur un point de détail. Sa dernière phrase doit être ainsi rédigée : « Des contributions de l'Etat, des régions et des collectivités territoriales peuvent compléter ce financement. »

Cette précision est introduite pour tenir compte du statut actuel des régions.

M. le président. Votre amendement portera donc le n° 15 rectifié et sera ainsi rédigé : « Le financement des actions de formation continue au bénéfice des artisans, de leurs conjoints non salariés et de leurs auxiliaires familiaux est assuré par une majoration de la taxe pour frais de chambre de métiers. Des contributions de l'Etat, des régions et des collectivités territoriales peuvent compléter ce financement. »

Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. André Delelis, ministre du commerce et de l'artisanat. Je m'en tiens à la position que j'ai déjà exposée précédemment, à savoir qu'il s'agit là d'une liste limitative. C'est pourquoi je préfère la rédaction initiale.

M. Henri Le Breton, rapporteur. Dans notre esprit, la liste n'est pas limitative.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 15 rectifié, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 9, M. Mouly, au nom de la commission des affaires économiques, propose, au deuxième alinéa de l'article 3, de remplacer les mots : « le deuxième alinéa de l'article 1601 du code général des impôts est remplacé par », par les mots : « les deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article 1601 du code général des impôts sont remplacés par ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Georges Mouly, rapporteur pour avis. Il s'agit d'un amendement de forme, monsieur le président.

M. le président. Il tend plutôt à combler une lacune, me semble-t-il !

Quel est l'avis de la commission saisie au fond ?

M. Henri Le Breton, rapporteur. Il est favorable.

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

M. André Delelis, ministre du commerce et de l'artisanat. Avis favorable également.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 9, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 10, M. Mouly, au nom de la commission des affaires économiques, propose, dans la première phrase du quatrième alinéa de cet article, de remplacer les mots : « loi de finances », par les mots : « loi de finances de l'année ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Georges Mouly, rapporteur pour avis. L'article 3, tel qu'il a été adopté par l'Assemblée nationale, prévoit que le « droit fixe... est fixé lors du vote de chaque loi de finances ». Or, l'article 2 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances dispose, notamment, que les lois rectificatives et la loi de règlement revêtent le caractère de lois de finances. Dans ces conditions, nous aurions été conduits à modifier la taxe pour frais de chambres de métiers cinq fois en 1981 et quatre fois en 1982.

Pour éviter cet inconvénient, l'amendement n° 10 prévoit que la modification du droit fixe de la taxe pour frais de chambres de métiers n'est obligatoire que lors du vote de la loi de finances qui intervient lors de la session d'automne et qui est qualifiée par l'ordonnance précitée de loi de finances de l'année.

M. le président. Monsieur le rapporteur pour avis, après vous avoir entendu, je me demande si l'amendement n° 10 correspond exactement à votre pensée.

Je pense, en effet, que vous voulez substituer aux mots : « chaque loi de finances », les mots : « la loi de finances de l'année ».

M. Georges Mouly, rapporteur pour avis. Très précisément, monsieur le président.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 10 rectifié, qui tend, dans la première phrase du quatrième alinéa de l'article 3, à remplacer les mots : « chaque loi de finances », par les mots : « la loi de finances de l'année ».

Quel est l'avis de la commission saisie au fond ?

M. Henri Le Breton, rapporteur. La commission émet un avis favorable.

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

M. André Delelis, ministre du commerce et de l'artisanat. Le Gouvernement accepte l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 10 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 11, M. Mouly, au nom de la commission des affaires économiques, propose, au dernier alinéa de cet article, de remplacer le mot : « produit », par le mot : « montant ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Georges Mouly, rapporteur pour avis. Monsieur le président, j'ai reçu des informations du service de la législation fiscale du ministère de l'économie et des finances qui justifient que la rédaction initiale est la bonne.

Par conséquent, je retire cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 11 est retiré.

Par amendement n° 21, MM. Lise, Virapoullé et les membres du groupe de l'U.C.D.P. proposent de compléter cet article *in fine* par un alinéa additionnel ainsi conçu :

« Pour les chambres de métiers des départements d'outre-mer, la majoration de la taxe pour frais de chambre de métiers se situe entre 20 et 80 p. 100 du droit fixe. »

La parole est à M. Lacour.

M. Pierre Lacour. Monsieur le président, cet amendement relève plus particulièrement du désir exprimé par nos collègues MM. Lise et Virapoullé, que nous soutenons dans leur demande. Je vais m'efforcer d'être leur interprète.

Depuis plusieurs années, la chambre de métiers de la Martinique et, plus récemment, celle de la Guadeloupe, se sont engagées dans une importante politique d'investissements.

C'est ainsi que la compagnie consulaire de la Martinique a construit un siège qui est évalué à plusieurs millions de francs et qu'elle poursuit actuellement la construction de la deuxième et de la troisième tranches de son C.F.A. qui représentent, à elles seules, près de 15 millions de francs. Quant à la compagnie de la Guadeloupe, elle projette en ce moment la construction à Basse-Terre d'une annexe à son C.F.A.

De tels objectifs nécessitent des financements très importants qui ne peuvent être réalisés entièrement que grâce aux compléments que constituent les apports qu'elles font sous forme d'emprunts auprès de banques.

L'amortissement de ces emprunts représente une charge très lourde — plusieurs dizaines de milliers de francs par an — pour ces chambres de métiers.

Pour toutes ces raisons, les chambres de métiers des D.O.M. estiment que le plancher fixé à 50 p. 100 de la taxe est trop élevé et souhaitent qu'il soit fixé à 20 p. 100. Cela permettrait aux compagnies qui sont fortement engagées dans des opérations de construction d'affecter une bonne partie de la taxe en principal qu'elles voteraient à son maximum, sans crainte d'alourdir les charges des artisans, soit à l'autofinancement de leurs projets, soit au remboursement des annuités d'emprunts déjà réalisés ou à contracter.

Cette proposition des chambres de métiers des D.O.M. est très réaliste, puisque le fonds social européen intervient dans le financement des actions de formation continue des artisans à hauteur de 45 p. 100 du coût des opérations.

Ces compagnies n'ont donc aucune raison d'alourdir inutilement les charges qui pèsent déjà sur leurs ressortissants, eu égard aux difficultés économiques particulièrement graves qui sévissent dans les D.O.M.

Précisons que, pour la chambre de métiers de la Martinique, la taxe additionnelle destinée au financement de la formation continue des artisans représente 20 p. 100 de la taxe en principal.

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

M. Henri Le Breton, rapporteur. La commission a donné un avis défavorable à cet amendement. Cependant, afin de disposer de tous les éléments d'appréciation, elle souhaiterait connaître l'avis du Gouvernement.

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

M. André Delelis, ministre du commerce et de l'artisanat. Le Gouvernement n'est pas favorable à cet amendement.

En effet, la plupart des chambres de métiers des départements et des territoires d'outre-mer ont déjà adopté des taux de taxe facultative qui sont proches du maximum.

D'autre part, il ne faut pas mêler l'investissement et la formation. C'est à juste titre que vous avez fait état, monsieur le sénateur, des efforts qui sont consentis par les chambres de métiers outre-mer, pour leurs investissements immobiliers en particulier. Mais il est bien vrai que la taxe dont il s'agit est grevée d'affectations spéciales, destinées à la formation.

Les entretiens que j'ai eus personnellement avec les présidents des chambres de métiers d'outre-mer, notamment le mois dernier lors de leur passage à Paris pour l'assemblée générale de l'assemblée permanente des chambres de métiers, m'ont prouvé qu'ils étaient tout à fait résolus à continuer leur effort en matière de formation, c'est-à-dire à maintenir des taux proches du maximum.

Leur préoccupation est de ne pas être « marginalisés » par rapport aux chambres de métiers de la métropole. Personne, d'ailleurs, n'y a intérêt !

Ces régions connaissent des difficultés, nous le savons très bien, mais nous les aidons beaucoup. Le Gouvernement — mon ministère en particulier — consent un effort important en direction de l'outre-mer ; des dispositions spécifiques sont constamment prises en leur faveur. Ce fut encore le cas hier.

Dans ces conditions, je crois que la loi ne doit en aucune façon favoriser un sous-développement des territoires d'outre-mer. Or c'est à ce résultat que nous aboutirions si les sommes versées pour la formation par les artisans des départements d'outre-mer étaient inférieures à celles qui sont versées par les artisans de la métropole. Ces derniers ne comprendraient pas.

Je pense très sincèrement — le Gouvernement mène une politique dans ce sens — qu'il faut égaliser les conditions de traitement des départements d'outre-mer et de la métropole. Il ne

serait pas bon que la loi creuse un fossé qui finirait par officialiser l'état de sous-développement dans lequel ces départements se trouvent parfois.

M. René Regnault. Très bien !

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?

M. Pierre Lacour. Monsieur le président, il m'est difficile de répondre au lieu et place de mes collègues MM. Lise et Virapoullé. Cependant, connaissant les excellentes intentions de notre ministre à l'égard des artisans, et étant donné les explications qu'il vient de nous donner, je ne doute pas qu'il mettra tout en œuvre pour aider effectivement les départements d'outre-mer qui doivent faire face à des difficultés très spécifiques.

Par conséquent, je retire cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 21 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3, modifié.

(L'article 3 est adopté.)

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 22 rectifié, MM. Jung, Schiélé, Rausch, Rudloff, Goetschy, Bohl, Zwickert, Jager, Lacour, Hoeffel et les membres du groupe de l'U. C. D. P. proposent d'insérer, après l'article 3, un article additionnel ainsi conçu :

« La partie de la taxe pour frais de chambres de métiers affectée à la formation continue est imputée sur la participation instituée par les articles L. 950-1 et L. 950-2 du code du travail. »

La parole est à M. Bohl.

M. André Bohl. L'article 8 tend à faire bénéficier les salariés de l'artisanat des actions financées par les fonds d'assurance formation des non-salariés. Cela ne doit pas pénaliser doublement les employeurs du secteur des métiers, déjà assujettis à la participation au financement de la formation professionnelle continue. Ils devraient donc pouvoir imputer, sur la participation précitée, la partie de la taxe pour frais de chambres de métiers affectée à la formation continue, à l'instar du régime appliqué aux chambres de commerce.

Ce problème est particulièrement important pour les chambres de métiers d'Alsace et de Moselle, où un nombre important d'entreprises emploient plus de neuf salariés en vertu de la loi locale.

Or ces entreprises cotisent, à l'heure actuelle, deux fois pour le financement de la formation professionnelle continue des salariés : une première fois au titre de la taxe de formation, une seconde fois en acquittant leur taxe pour frais de chambres de métiers, dont une partie est consacrée à des dépenses de formation continue bénéficiant aux salariés.

La possibilité d'imputer la partie de la taxe pour frais de chambres de métiers consacrée à la formation professionnelle sur la taxe de formation doit être également reconnue au profit des entreprises artisanales de plus de neuf salariés. Il s'agit là d'une mesure demandée en vain depuis des années, destinée à mettre fin au traitement discriminatoire existant au détriment de ces entreprises.

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

M. Henri Le Breton, rapporteur. La commission a donné un avis défavorable à cet amendement. Cependant, afin que le Sénat puisse disposer de tous les éléments d'information utiles, elle souhaiterait connaître l'avis du Gouvernement.

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

M. André Delelis, ministre du commerce et de l'artisanat. Le Gouvernement n'est pas favorable à cet amendement et souhaiterait que celui-ci soit retiré, sinon, à son grand regret, il se verrait contraint d'opposer l'article 40.

En effet, la situation des entreprises d'Alsace et Moselle telle qu'elle est présentée par les auteurs de l'amendement, qui sont des parlementaires de ces régions, est différente de la situation des entreprises artisanales du reste de la France.

En vérité, il faut savoir qu'en Alsace et Moselle les entreprises en question, si elles sont artisanales, emploient parfois deux cents salariés. C'est peut-être ce que l'on a oublié de préciser dans l'exposé des motifs de l'amendement.

Par ailleurs, les préoccupations alsaciennes et mosellanes seraient étendues à l'ensemble de la France, ce que le Gouvernement ne saurait accepter, car alors les finances de l'Etat, notamment en matière de formation professionnelle, seraient engagées.

Le même problème s'était posé à l'Assemblée nationale ; il avait été résolu grâce à la compréhension des élus des départements d'Alsace et de Moselle. Je ne doute donc pas que les sénateurs de ces mêmes départements en fassent autant.

De toute façon, je donne l'assurance au Sénat qu'il n'y aura pas, dans l'application de ce projet de loi, de différence entre les départements d'Alsace et de Moselle et les autres départements français ; d'ailleurs, les chambres de métiers des départements d'Alsace et de Moselle qui ont été consultées ont donné leur accord. A ce titre, je ne pense pas que l'artisanat de ces départements soit lésé d'une manière ou d'une autre.

Il ne faut pas cependant importer dans les autres départements français des dispositions héritées de la tradition alsacienne et mosellane et dont chacun connaît ici le poids historique. Je demande donc aux auteurs de l'amendement de bien vouloir le retirer.

M. le président. Monsieur Bohl, l'amendement est-il maintenu ?

M. André Bohl. Monsieur le président, les sénateurs d'Alsace et de Moselle ne sont pas expansionnistes. M. le ministre a évoqué l'article 40 et, comme nous n'avons pas non plus l'accord de la commission, je rends les armes et je retire l'amendement.

M. le président. L'amendement n° 22 rectifié est retiré.

Article 4.

M. le président. « Art. 4. — Les ressources provenant de la majoration visée à l'article 3 sont affectées à des fonds d'assurance formation dans les conditions suivantes :

« — une partie, égale à 25 p. 100 du maximum du droit fixe, est répartie entre les fonds d'assurance formation nationaux des organisations professionnelles ;

« — l'autre partie est obligatoirement versée aux fonds d'assurance formation créés par les chambres de métiers ou à ceux auxquels elles adhèrent.

« Des fonds d'assurance formation à caractère interprofessionnel peuvent être créés à l'échelon régional par les chambres de métiers et les organisations professionnelles. Une part des ressources visées au présent article peut leur être affectée.

« Les fonds d'assurance formation mentionnés aux alinéas précédents doivent faire l'objet d'une habilitation par les pouvoirs publics dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. »

Par amendement n° 24, M. Le Breton, au nom de la commission des affaires culturelles, propose :

I. — de compléter *in fine* le deuxième alinéa de cet article par les mots : « de l'artisanat représentatives ; »

II. — de compléter *in fine* la première phrase du quatrième alinéa de cet article par les mots : « de l'artisanat représentatives ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Henri Le Breton, rapporteur. C'est un amendement de coordination.

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

M. André Delelis, ministre du commerce et de l'artisanat. Je viens de prendre connaissance de l'amendement n° 24 à l'instant, monsieur le président, mais comme j'ai de bons collaborateurs ils m'ont indiqué que ce sont les fonds d'assurance formation qui sont visés. A l'échelon national, ils peuvent être créés conjointement par une ou plusieurs organisations professionnelles. C'est alors leur représentativité globale qui est prise en considération et non celle de chacune des organisations professionnelles constitutives du fonds d'assurance formation prise individuellement. En conséquence, je demande à M. le rapporteur de bien vouloir retirer cet amendement.

M. le président. La commission présente son amendement comme un amendement de coordination par suite de l'adoption, à l'article 2, de l'amendement n° 14 rectifié qui, lui, avait été accepté par le Gouvernement, mais le Gouvernement s'oppose maintenant à l'amendement n° 24.

Néanmoins, restant dans mon rôle de président, je me borne à constater l'opposition du Gouvernement.

M. Henri Le Breton, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Henri Le Breton, rapporteur. Après les explications données par M. le ministre, je retire cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 24 est retiré.

Par amendement n° 16, M. Le Breton, au nom de la commission des affaires culturelles, propose, dans le troisième alinéa de cet article, de supprimer le mot : « obligatoirement ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Henri Le Breton, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le mot « obligatoirement » est superflu, puisque l'indicatif a valeur d'obligation.

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

M. André Delelis, ministre du commerce et de l'artisanat. Il n'est pas superflu de dire que le Gouvernement est d'accord avec la commission. (*Sourires.*)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 16, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 4, ainsi modifié.

(*L'article 4 est adopté.*)

Article 5.

M. le président. « Art. 5. — La fraction des ressources affectées aux fonds d'assurance formation visés au premier alinéa de l'article 4 est répartie par un fonds national de répartition, établissement public national à caractère administratif créé à cet effet dans des conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat.

« Les chambres de métiers de l'Alsace et de la Moselle lui versent une contribution égale, pour chaque artisan, à 25 p. 100 du maximum du droit fixe visé à l'article 3.

« La composition, l'organisation et le fonctionnement du fonds visé ci-dessus sont fixés par décret en Conseil d'Etat. »

Par amendement n° 17, M. Le Breton, au nom de la commission des affaires culturelles, propose de rédiger comme suit le premier alinéa de cet article :

« Les ressources affectées aux fonds d'assurance-formation visés au deuxième alinéa de l'article 4 sont réparties par un établissement public national à caractère administratif créé à cet effet dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. »

Cet amendement est affecté d'un sous-amendement n° 25, présenté par M. Mouly, au nom de la commission des affaires économiques, qui a pour objet de compléter le texte proposé pour le premier alinéa de cet article par une phrase ainsi rédigée :

« L'organe délibérant de cet établissement public est composé en majorité de représentants des chambres de métiers et des organisations professionnelles de l'artisanat représentatives. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 17.

M. Henri Le Breton, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cet amendement a pour objet de simplifier la rédaction du premier alinéa de l'article 5. Sans toucher au fond, il précise nettement que seules les ressources visées au deuxième alinéa de l'article 4 sont réparties par l'établissement public, de manière à éliminer toute ambiguïté.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre le sous-amendement n° 25.

M. Georges Mouly, rapporteur pour avis. Ce sous-amendement se justifie par son texte même. J'ai suffisamment développé cette notion dans mon rapport oral pour ne pas y insister.

M. le président. Quel est l'avis de la commission saisie au fond sur le sous-amendement n° 25 ?

M. Henri Le Breton, rapporteur. Favorable, monsieur le président.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 17 et le sous-amendement n° 25 ?

M. André Delelis, ministre du commerce et de l'artisanat. Le Gouvernement accepte l'amendement n° 17.

Sur le sous-amendement n° 25, le Gouvernement est d'accord sur le fond, à savoir que les professionnels disposeront d'une majorité dans l'établissement public. J'ai d'ailleurs dit à la tribune que l'établissement public, selon le Gouvernement, devait être tripartite : organisations professionnelles, organismes consulaires et représentants de l'Etat. Mais sur la forme, je note que cette disposition ressortit du décret. Les textes d'application seront — je l'ai promis — mis au point en concertation avec les rapporteurs des deux assemblées. En conséquence, je demande à M. le rapporteur pour avis de bien vouloir retirer ce sous-amendement n° 25.

M. le président. Monsieur le rapporteur pour avis, le sous-amendement n° 25 est-il maintenu ?

M. Georges Mouly, rapporteur pour avis. Après les explications de M. le ministre, qui a insisté sur l'organisation tripartite de l'établissement public, je retire le sous-amendement.

M. le président. Le sous-amendement n° 25 est retiré.

Je préfère cela, car autrement il aurait fallu réveiller M. le président du Sénat, qui seul peut trancher les cas de cette nature. (*Sourires.*)

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 17, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Par amendement n° 18, M. Le Breton, au nom de la commission des affaires culturelles, propose de supprimer le troisième alinéa de l'article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Henri Le Breton, rapporteur. Cet alinéa nous paraît superflu puisque le premier alinéa de l'article prévoit déjà l'intervention d'un décret en Conseil d'Etat qui donnera les précisions nécessaires. En effet, le premier alinéa stipulait que l'établissement public est créé par décret. Il s'agit bien d'un établissement public nouveau. En outre, ce premier alinéa mentionne les conditions de création de l'établissement public, ce qui comprend les domaines visés au troisième alinéa.

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

M. André Delelis, ministre du commerce et de l'artisanat. Il est favorable à l'amendement n° 18.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 18, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 5, modifié.

(*L'article 5 est adopté.*)

Articles 6 et 7.

M. le président. « Art. 6. — Le troisième alinéa de l'article L. 990-2 du code du travail est abrogé. » (*Adopté.*)

« Art. 7. — Les dispositions de la présente loi entreront en vigueur le 1^{er} janvier 1983. » (*Adopté.*)

Article 8.

M. le président. « Art. 8. — Jusqu'à la mise en application de dispositions législatives et réglementaires propres à assurer, aux salariés des entreprises d'un effectif inférieur à dix, des possibilités réelles d'exercer leur droit à la formation continue, les salariés des entreprises artisanales peuvent bénéficier des actions de formation financées par les fonds d'assurance formation des organisations professionnelles et des chambres de métiers. »

Par amendement n° 19 rectifié, M. Le Breton, au nom de la commission des affaires culturelles, propose, à la fin de cet article, de remplacer les mots : « des organisations professionnelles et des chambres de métiers », par les mots : « mentionnés par la présente loi ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Henri Le Breton, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, plusieurs amendements ont précisé que les organisations professionnelles visées par le projet de loi sont les organisations professionnelles représentatives de l'artisanat. Notre amendement, en indiquant que les fonds d'assurance formation mentionnés par l'article 8 sont bien ceux qui sont mentionnés dans les autres articles de la loi, élimine toute ambiguïté. Il s'agit d'un amendement purement rédactionnel ; le contenu de l'article n'est pas modifié.

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

M. André Delelis, ministre du commerce et de l'artisanat. Le Gouvernement n'a pas la paternité de cet article 8, introduit par un amendement, qu'il a accepté à l'Assemblée nationale. En conséquence, il ne peut, ce soir, accepter un autre amendement, car les auteurs de l'article 8 ne sont pas là pour donner leur accord. Je souhaite donc que l'amendement n° 19 rectifié soit retiré. Néanmoins, je constate qu'il n'y a pas opposition entre la commission du Sénat et les auteurs de la rédaction de l'article 8.

M. le président. Bien entendu, la commission est seule maîtresse de sa réponse, mais, aux fonctions qui sont les miennes, je dois faire observer à M. le ministre du commerce et de l'artisanat qu'une commission du Sénat ou un sénateur peut parfaitement proposer d'amender un texte résultant de l'adoption, par l'Assemblée nationale, d'un amendement d'origine parlementaire sans qu'il soit nécessaire de solliciter l'accord des

auteurs de ce texte. Il en va de même, d'ailleurs, pour un projet déposé en première lecture devant le Sénat : les députés ne sont pas tenus d'avoir votre accord pour modifier le texte ! C'est bien cela le dialogue parlementaire et le bicaméralisme.

Monsieur le ministre, vous aviez, bien entendu, le droit de présenter cette remarque, mais je ne voulais pas qu'elle risque d'établir une jurisprudence.

Cela étant dit, monsieur le rapporteur, l'amendement est-il maintenu ?

M. Henri Le Breton, rapporteur. La commission a déjà retiré, dans un souci de conciliation, un premier amendement. Il s'agit là d'un amendement rectifié ; la commission le maintient.

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

M. André Delelis, ministre du commerce et de l'artisanat. Le Gouvernement n'en fait pas un problème de fond.

Monsieur le président, je me rallie tout à fait aux observations que vous avez présentées. L'ancien parlementaire que je suis a tressailli à l'instant, et vous donne acte de vos observations.

Je sais cependant que l'Assemblée nationale tient à son texte ; quant au Gouvernement, il tient beaucoup à ce que la loi soit votée dans les jours qui viennent afin d'éviter des navettes entre la Haute Assemblée et l'Assemblée nationale ; néanmoins, je m'en remets à la sagesse du Sénat.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 19 rectifié, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 8, ainsi modifié.

(L'article 8 est adopté.)

Vote sur l'ensemble.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'ensemble du projet de loi.

M. Georges Mouly. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Mouly, pour explication de vote.

M. Georges Mouly. A titre personnel, monsieur le ministre, je tiens à exprimer le regret qu'on n'ait pu faire figurer expressément dans le texte de loi le financement de la formation initiale. Néanmoins, quand on dresse le bilan de la discussion qui vient d'avoir lieu, ce dernier apparaît nettement positif ; c'est pourquoi je vous dis ma satisfaction.

L'ouverture d'esprit dont vous avez fait preuve, monsieur le ministre, au cours de ce débat n'est pas étrangère à ce qu'il s'est heureusement déroulé. Et malgré le regret que j'exprimais à l'instant, je voterai l'ensemble du projet de loi.

M. Fernand Lefort. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Lefort, pour explication de vote.

M. Fernand Lefort. Au nom du groupe communiste, je me félicite qu'un projet de loi relatif à la formation professionnelle des artisans soit sur le point d'être voté par le Sénat après avoir été approuvé par l'Assemblée nationale.

Il s'agit d'un texte important qui apporte des éléments supplémentaires pour un secteur artisanal dynamique composé de professionnels qui sont déjà compétents mais dont la formation professionnelle continue doit permettre de maîtriser au mieux les technologies avancées.

Il y va de l'intérêt national que des professionnels qualifiés comme les artisans puissent bénéficier en permanence de l'évolution des techniques. Nous assistons à des bouleversements techniques que les artisans, dans leur domaine, doivent être en mesure de maîtriser.

Chacun comprend la nécessité de répondre aux besoins nouveaux provenant de la nouvelle croissance plus économe en énergie et en matières premières. Et n'est-il pas vrai que sont indispensables, pour de futurs artisans, véritables chefs d'entreprise, des stages d'initiation à la gestion ?

Le groupe communiste émettra un vote favorable sur le texte présenté, même si certaines modifications qui ont été apportées doivent être revues. En effet, ce texte constitue un nouvel effort du Gouvernement de gauche à l'égard des artisans.

Pourtant, un effort important a déjà été entamé avec le statut des femmes d'artisan et de commerçant ; et avec le relèvement non négligeable de la déduction fiscale du salaire du conjoint.

Nous approuvons le texte présenté car il répond à l'objectif de tout faire pour que le futur artisan prenne conscience des difficultés de tous ordres qui peuvent se présenter et puisse apprécier les moyens d'y faire face.

Le texte est important aussi car, compte tenu du rôle joué par les épouses dans la gestion des entreprises, il prévoit pour les conjoints la possibilité d'être parmi les bénéficiaires de la formation.

Par ailleurs, nous nous réjouissons évidemment de l'engagement du Gouvernement de proposer un texte pour la formation des salariés d'artisans.

Ce sont donc des raisons pour émettre un vote très favorable.

M. René Regnault. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Regnault, pour explication de vote.

M. René Regnault. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je dirai à mon tour, au nom du groupe socialiste, combien nous nous réjouissons que le Gouvernement ait pris l'initiative de ce texte concernant la formation professionnelle des artisans. Nous nous réjouissons aussi que le débat qui vient d'avoir lieu ait eu la sagesse de se limiter à la formation professionnelle des artisans proprement dite, car, si nous avions abordé une autre dimension du problème, ce texte n'aurait sans doute pas correspondu à ce qui est attendu sur le terrain.

La situation de la France et la crise que nous traversons nous conduisent, contrairement à ce que nous pourrions imaginer en première analyse, à regarder en direction du monde de l'artisanat, qui a un rôle tout à fait particulier à jouer et qui aura un rôle plus grand encore demain que celui qu'il jouait hier.

Monsieur le ministre, vous êtes tout à fait en phase avec le monde artisanal, vous l'avez bien compris et il vous comprend bien, je voulais vous le dire, car il a conscience du besoin qui est le sien de s'armer pour assurer la poursuite de son activité et sa présence sur le terrain.

Ce monde artisanal sentait donc la nécessité de procéder à sa formation. Les artisans ont pleinement conscience de cette dimension de leur problème. Cela peut être surprenant, mais c'est une surprise fort agréable.

Ce texte vient au bon moment. Il définit de façon très claire l'objectif. Il se donne des moyens. J'ai pu, dès cette semaine, constater sur le terrain, au cours d'une assemblée générale des chambres de métiers, combien votre démarche était attendue avec intérêt, mais aussi avec beaucoup de sérénité.

Les artisans sont prêts à tirer le meilleur profit des moyens qui leur sont offerts. En cela, le texte que nous allons adopter ce soir, faisant suite à d'autres dispositions arrêtées au cours des derniers mois, répond à une attente réelle.

Il faut que le Gouvernement auquel vous appartenez soit remercié et félicité pour sa démarche. Bien entendu, le groupe socialiste ne manquera pas d'apporter son soutien à ce projet de loi.

M. le président. La parole est à M. Souvet, pour explication de vote.

M. Louis Souvet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la formation est un élément important dans la vie professionnelle et en particulier dans celle des artisans qui n'ont pas toujours la possibilité de se recycler.

Le texte apporte des avantages appréciables à cette catégorie de Français. Les chambres de métiers, comme vient de le dire notre collègue, M. Regnault, en attendent l'application. C'est pourquoi le groupe R. P. R. votera ce projet de loi.

M. le président. La parole est à M. Lacour, pour explication de vote.

M. Pierre Lacour. Monsieur le président, dans la continuité de sa pensée active et surtout dans l'action législative qu'elle a toujours développée en faveur des artisans dans cette enceinte, l'union centriste des démocrates de progrès votera ce projet de loi.

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

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

(Le projet de loi est adopté.)

M. le président. Je constate que le projet de loi a été adopté à l'unanimité.

Je me plais à souligner, monsieur le ministre, qu'une fois encore vous faites l'unanimité dans cette assemblée. Je voudrais aussi féliciter M. le rapporteur, qui siège parmi nous depuis tout juste un an, de la qualité de son premier rapport.

— 9 —

RENVOI POUR AVIS

M. le président. La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées demande que lui soit renvoyé, pour avis, le projet de loi de finances rectificative pour 1982, adopté par l'Assemblée nationale, dont la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation est saisie au fond.

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

Le renvoi, pour avis, est ordonné.

— 10 —

TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, définissant les conditions dans lesquelles doivent être pourvus les emplois civils permanents de l'Etat et de ses établissements publics et autorisant l'intégration des agents non titulaires occupant de tels emplois.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 148, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

— 11 —

DEPOT D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. J'ai reçu de MM. Louis Souvet, Michel Alloncle, Henri Belcour, Amédée Bouquerel, Henri Collette, Jean Chérioux, Jacques Delong, Adrien Gouteyron, Bernard Hugo, Maurice Lombard, Paul Malassagne, Michel Maurice-Bokanowski, Jean Natali, Christian Poncelet, Maurice Schumann, Jacques Valade, Edmond Valcin, Jean-François Le Grand, Charles de Cuttoli, Paul d'Ornano, une proposition de loi tendant à modifier les conditions d'obtention de la médaille d'honneur du travail.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 149, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

— 12 —

DEPOT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. Jacques Mossion un rapport fait au nom de la commission spéciale sur le projet de loi adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture relatif aux comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (n° 108, 1982-1983).

Le rapport sera imprimé sous le n° 145 et distribué.

J'ai reçu de M. Robert Schwint un rapport fait au nom de la commission des affaires sociales, sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la couverture des frais afférents à l'interruption volontaire de grossesse non thérapeutique et aux modalités de financement de cette mesure (n° 140, 1982-1983).

Le rapport sera imprimé sous le n° 146 et distribué.

J'ai reçu de M. André Bohl un rapport fait au nom de la commission des affaires sociales, sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, portant diverses mesures relatives à la sécurité sociale (n° 131, 1982-1983).

Le rapport sera imprimé sous le n° 147 et distribué.

J'ai reçu de M. Pierre Ceccaldi-Pavard, rapporteur pour le Sénat, un rapport fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi d'orientation des transports intérieurs.

Le rapport sera imprimé sous le n° 150 et distribué.

— 13 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à ce jour, jeudi 16 décembre 1982.

A dix heures :

1. — Discussion en nouvelle lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif aux comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail. [N°s 108 et 145 (1982-1983). — M. Jacques Mossion, rapporteur de la commission spéciale.]

2. — Discussion, en nouvelle lecture, du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif aux études médicales et pharmaceutiques. [N°s 103 et 115 (1982-1983), M. Adrien Gouteyron, rapporteur de la commission spéciale.]

3. — Discussion, en nouvelle lecture, du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, modifiant l'ordonnance du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires. [N°s 113 et 117 (1982-1983), M. Daniel Hoeffel, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.]

A quinze heures et le soir :

4. — Questions au Gouvernement.

5. — Discussion du projet de loi de finances rectificative pour 1982, adopté par l'Assemblée nationale. [N°s 130 et 132 (1982-1983), M. Maurice Blin, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, M. Michel Caldaguès, 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.

En application de l'article 59 du règlement, il sera procédé de droit à un scrutin ordinaire lors du vote sur l'ensemble de ce projet de loi.

Délai limite pour le dépôt des amendements.

Conformément à la décision prise le jeudi 9 décembre 1982 par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements à toutes les discussions de projets et propositions de loi prévus jusqu'à la fin de la session, à l'exception des textes de commissions mixtes paritaires et de ceux pour lesquels a été déterminé un délai limite spécifique, est fixé, dans chaque cas, à la veille du jour où commence la discussion, à seize heures.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée le jeudi 16 décembre 1982, à zéro heure quarante.)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
ANDRÉ BOURGEOIS.

Nomination d'un membre d'un organisme extraparlémenaire

En application de l'article 2 de l'arrêté du 9 décembre 1982 (*Journal officiel* du 12 décembre 1982), M. le président du Sénat a désigné, en date du 14 décembre 1982, MM. Philippe de Bourgoing, Pierre Latour, Michel Rigou et Abel Sempé, sénateurs, pour siéger au sein du groupe de travail chargé d'examiner la situation des producteurs d'eaux de vie des régions de l'Armagnac, du Cognac et du Calvados.

QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 15 DECEMBRE 1982

Application des articles 74 et 75 du règlement, ainsi conçus :

« Art. 74. — 1. Tout sénateur qui désire poser une question écrite au Gouvernement en remet le texte au président du Sénat, qui le communique au Gouvernement.

« 2. — 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. — 1. Les questions écrites sont publiées durant les sessions et hors session au *Journal officiel*; dans le mois qui suit cette publication, les réponses des ministres doivent également y être publiées.

« 2. 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.

« 3. 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 à la date de cette demande de conversion. »

Assujettissement des communes forestières à la T. V. A.

9537. — 15 décembre 1982. — M. Georges Berchet attire l'attention de M. le ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget, sur les graves inconvénients que ne manquera pas d'entraîner pour les communes forestières, l'application de l'article 6 de la loi des finances rectificative pour 1981, n° 81-1180 du 31 décembre 1981, qui prévoit l'assujettissement à la T. V. A. des exploitants agricoles réalisant des recettes dépassant 3 millions de francs, et ce, à compter du 1^{er} janvier 1983. Est considéré comme exploitant agricole (qu'il soit propriétaire, fermier ou métayer) quiconque obtient des produits au cours ou à la fin d'un cycle de production végétal ou animal (céréalier, forestier, betteravier, etc.). Or, les communes forestières sont des personnes morales qui ne peuvent être assimilées à des exploitants agricoles et la généralisation de la T. V. A. sur le plan européen ne semble pas devoir leur être appliquée car le bois et la forêt ne bénéficient pas de la protection des Traités de Rome, sur le plan industriel. D'autre part, les maires des communes forestières craignent que la nouvelle législation entraîne des complications comptables, notamment dans les mairies des communes rurales, qu'elle les pénalise dans le domaine des dépenses pour travaux forestiers notamment lorsqu'elle demande l'intervention de l'Office national des forêts en qualité de régisseur des travaux ou bien que ces derniers soient effectués en régie. La solution antérieure qui consistait à exonérer à la vente les produits de la forêt satisfaisait aussi bien les communes forestières que les nécessités fiscales. En effet, pour compenser le fait que les communes ne pouvaient pas récupérer la T. V. A. ayant grevé les frais d'entretien et d'amélioration de la forêt, il était procédé aux remboursements forfaitaires d'une T. V. A. effective au taux de 2,40 p. 100 du montant des ventes faites à des acheteurs assujettis à la T. V. A. La remise en cause de ce système suscite donc des inquiétudes parfaitement légitimes de la part des maires des communes forestières. Il lui demande en conséquence s'il ne lui paraîtrait pas judicieux de repenser le problème, en vue de rechercher une solution plus souple et moins complexe, et dans cette attente de maintenir le *statu quo* en la matière.

Cité médiévale de Vézelay (Yonne) : situation.

9538. — 15 décembre 1982. — M. Léon Eeckhoutte appelle l'attention de M. le ministre de la culture sur la situation de Vézelay. Cette cité médiévale, de renommée internationale, a été inscrite à la demande de la France à l'Inventaire du patrimoine mondial de l'Unesco le 26 octobre 1979 avec d'autres sites ou monuments comme le Mont-Saint-Michel, Chartres, Versailles et la vallée de la Vézère. Or, depuis cette date, il semble que Vézelay n'ait pas reçu des pouvoirs publics toute l'attention et la sollicitude que sa situation commande. Le palais de Versailles a bénéficié assez largement des crédits de la loi de programme sur les musées; Chartres a fait l'objet d'importants travaux de restauration, notamment de ses orgues; pour le Mont-Saint-Michel, un plan quinquennal de restauration vient d'être arrêté et des moyens exceptionnels en personnel et en matériel ont été dégagés pour en assurer la visite et l'animation. Il n'est pas dans les intentions de l'auteur de la question de contester le bien-fondé de ces mesures, bien au contraire. Il n'en est que plus surpris que le site de Vézelay, dont le prestige est équivalent, soit quelque peu délaissé. A l'exception de certains travaux de restauration de la basilique et de la salle capitulaire de l'ancien palais abbatial, rien de significatif n'a été entrepris. Il attire particulièrement son attention sur l'état de dégradation très inquiétant des remparts de la cité qui n'ont pas été restaurés depuis un siècle. Faute d'une intervention décisive et rapide de l'Etat, il y a fort à craindre qu'ils ne subissent des dommages irréparables. L'accueil du public et la visite des monuments, laissés à l'initiative locale, ne sont pas organisés de façon systématique et suivant des critères qualitatifs appropriés pour un tel site. Enfin, l'animation culturelle de Vézelay ne répond pas aux exigences des lieux. Depuis des années, il est demandé de doter la basilique Sainte-Madeleine, qui en est dépourvue, de grandes orgues, comme cela a été fait pour le Mont-Saint-Michel. Or, ni la direction de la musique, ni la commission des orgues ne se sont penchées sur ce projet, lequel, s'il aboutissait, pourrait constituer le point de départ d'activités culturelles dignes de la cité. Le plan de relance de la facture instrumentale, récemment engagé par le ministère, pourrait y trouver une illustration significative et particulièrement heureuse.

Etablissements hospitaliers : aide financière.

9539. — 15 décembre 1982. — Monsieur Belcour attire l'attention de M. le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale sur le télex en date du 3 décembre 1982 par lequel il informait les autorités de tutelle hospitalière que les difficultés de trésorerie des caisses d'assurance maladie ne permettaient pas de poursuivre au mois de décembre 1982 certaines facilités accordées aux hôpitaux. En fait, il a été décidé de réduire les acomptes et les remboursements de 2,7 milliards de francs pendant le dernier mois de l'année. De plus, cette mesure fait suite à la suppression quasi-totale des avances permanentes attribuées en 1975 pour compenser partiellement le décalage inévitable entre le fait générateur de la dépense, c'est-à-dire l'hospitalisation des malades, et son remboursement. Dans certains hôpitaux, ces décisions pourront avoir pour effet de remettre en cause la paye du personnel au mois de décembre, ou tout au moins les charges sociales, y compris les cotisations aux U.R.S.S.A.F. Mais dans la totalité des établissements, la conséquence inévitable sera l'aggravation notable du délai de paiement des fournisseurs, mettant ainsi en cause la crédibilité des capacités de paiement des hôpitaux et grevant un peu plus les budgets hospitaliers par des intérêts moratoires alourdis et des offres de prix plus élevées. Les établissements hospitaliers ont été invités, le cas échéant, à fournir à l'autorité de tutelle des dossiers montrant les difficultés rencontrées. Il lui demande quelle suite a été donnée à ces dossiers, et, de manière plus générale, quelles sont les mesures qu'il entend prendre pour résoudre le problème posé par l'insuffisance des moyens de paiement des hôpitaux.

Appel d'offres : priorité aux entreprises françaises.

9540. — 15 décembre 1982. — M. Louis Souvet appelle l'attention de M. le ministre d'Etat, ministre de la recherche et de l'industrie sur l'information suivante : La société CIT-Alcatel du groupe C.G.E.E. a lancé un appel d'offres en vue de la fourniture de condensateurs pour 2,8 millions de francs. Le marché a été emporté : à 50 p. 100 par une société étrangère (Philips) qui ne produit pas en France; à 50 p. 100 par une société nationalisée (Thomson) pour laquelle on a évoqué le motif de solidarité entre sociétés nationalisées. La société Fribourg Condensateurs installée à Noirefontaine (Doubs) — 260 personnes — qui participait à l'appel d'offres n'a pas été retenue pour un écart de prix de 2 p. 100. Il lui précise que Fribourg Condensateurs est placée, pour ce produit, sous contrôle centralisé de qualité avec le service national qualité alors que le concurrent étranger ne l'est pas. Il lui demande de lui

préciser : si la perte de ce marché ne va pas coûter plus de 2 p. 100 des 2,8 millions de francs à la France ; si la volonté du Gouvernement de « fabriquer français » ne concerne pas les sociétés nationalisées. Il lui précise par ailleurs que Fribourg Condensateurs travaille environ 32 heures par semaine et connaît d'importants problèmes de charges.

Angoulême : Eventuelle dissolution d'un régiment d'infanterie de marine.

9541. — 15 décembre 1982. — **M. Michel Alloncle** expose à **M. le ministre de la défense** qu'un article paru dans un quotidien parisien en date du 4 novembre 1982, sous la signature d'un spécialiste des questions militaires, fait état de l'inquiétude qui gagne l'Armée de terre. Evoquant les réductions d'effectifs, les annulations de crédits et les dissolutions éventuelles d'unités, l'auteur de l'article fait notamment état de la dissolution d'un régiment d'infanterie de marine à Angoulême. Se faisant l'écho de la légitime inquiétude suscitée dans le département de la Charente par cette nouvelle, il lui demande de bien vouloir lui apporter toutes précisions utiles à ce sujet.

Zones rurales : situation des entreprises de transports de voyageurs.

9542. — 15 décembre 1982. **M. Maurice Janetti** attire l'attention de **M. le ministre d'Etat, ministre des transports** sur les difficultés rencontrées par les entreprises de transports publics de voyageurs, installées en milieu rural. Ces entreprises qui assurent un véritable service vital, ont la plupart du temps subsisté parce qu'elles ont la dimension et la pratique d'une gestion familiale. Elles disparaissent partout progressivement, aux prises avec des difficultés financières insurmontables. Or, la mise en œuvre de moyens modernes de communication, perturbe gravement les systèmes de correspondances entre différents modes de transports qui irriguent les zones rurales. Il lui rappelle le service fondamental rendu par les entrepreneurs de transports publics de voyageurs et de fret, leur rôle capital dans une politique cohérente de l'aménagement du territoire. Il lui demande : d'étudier les aides à apporter d'urgence aux transporteurs pour faciliter la modernisation de leur parc de matériel ; d'alléger leurs charges d'impôts dans la mesure où les transports ruraux sont pénalisés par rapport aux transports urbains ; de vérifier et corriger les horaires établis récemment notamment pour le T.G.V. afin qu'ils s'articulent avec les mouvements des transports publics de voyageurs existants.

Educateurs : stages de préformation.

9543. — 15 décembre 1982. — **M. Edgar Tailhades** attire l'attention de **M. le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale** sur la situation des futurs candidats à la formation d'éducateurs qui effectuent des stages dits de « contact », leur permettant une première approche du secteur « enfance inadaptée » ou leur donnant la possibilité d'élargir le champ de leurs connaissances. Compte tenu de l'utilité de ces stages de préformation, qui restent cependant non rémunérés, il lui demande s'il ne serait pas opportun d'assurer par des mesures spécifiques la couverture sociale de ces stagiaires et de leur accorder une aide financière adéquate et notamment une indemnité au moins égale à celle que perçoivent actuellement les jeunes primo-demandeurs d'emploi.

Baccalauréat : épreuve de français.

9544. — 15 décembre 1982. — **M. Michel Manet** attire l'attention de **M. le ministre de l'éducation nationale** sur le problème de l'épreuve de français au baccalauréat en classe de première. Un élève de première E qui redouble pour changer d'orientation ne peut garder le bénéfice de la note obtenue s'il opte pour une section S. En conséquence, il lui demande si le lycéen qui a passé avec succès l'épreuve de français ne pourrait en conserver le bénéfice pendant deux ans.

Attitude de certains contribuables.

9545. — 15 décembre 1982. — **M. Pierre Taittinger** demande à **M. le ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget**, s'il a l'intention d'encourager l'attitude des contribuables qui ont décidé de faire la grève de l'impôt dans certaines municipalités et qui se sont ainsi placés dans l'illégalité, à l'instar de ce que vient de faire **M. le ministre de l'éducation nationale** en apportant son soutien à l'attitude illégale des mêmes municipalités qui refusent d'accorder leurs subventions aux établissements d'enseignement privé, malgré l'arrêt rendu par le Conseil d'Etat en février dernier ?

Cliniques privées : conditions de fixation des prix de journées dans les services de réanimation.

9546. — 15 décembre 1982. — **M. Rémy Herment** estime devoir appeler l'attention de **M. le Premier ministre** sur le fait qu'un service de réanimation a été ouvert en juillet 1982 dans une clinique privée de son département. Cinq mois plus tard, le prix de journée correspondant n'a toujours pas été établi. L'établissement facture donc sur la base des prix de journée d'hospitalisation, soit dix fois moins que le coût pratiqué en réanimation par le centre hospitalier public de la même localité. Il s'étonne qu'un tel délai soit nécessaire alors même que le service a été ouvert après accord des autorités qualifiées. Cette situation n'est pas financièrement supportable et ne peut avoir pour conséquence que de compromettre l'avenir même de l'établissement. Aussi et dès lors qu'il ne peut croire à un retard délibéré il aimerait connaître les raisons de procédure qui peuvent créer de telles anomalies sans souci de leurs répercussions économiques.

Situation de trésorerie des départements : poids des dépenses d'aide sociale et médicale.

9547. — 15 décembre 1982. — **M. Rémy Herment** appelle l'attention de **M. le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale** sur le fait que l'analyse attentive des éléments proposés par les débats d'orientation budgétaire des départements met en relief — comme caractère commun — les difficultés de trésorerie imputables, en majeure partie, à l'évolution rapide des dépenses d'aide sociale et médicale. A ce titre, en effet, les départements sont appelés à consentir d'importantes avances de trésorerie. Or, cette année, des retards inattendus dans le versement des participations de l'Etat ont encore ajouté à ces difficultés. Dès lors, pourquoi ne pas envisager des remboursements mieux fondés sur les prévisions de dépenses de l'année en cours (vérifiées dans leur probabilité par les représentants de l'Etat) et mieux répartis dans le temps pour éviter de créer des « à-coups » dont les départements font les frais au détriment de leurs créanciers et notamment des entreprises, sur lesquelles ces difficultés retentissent en définitive de façon dommageable.

Conditions de règlement des retraites agricoles.

9548. — 15 décembre 1982. — **M. Rémy Herment** appelle l'attention de **Mme le ministre de l'agriculture** sur les inconvénients ressentis par les retraités agricoles qui ne perçoivent leurs arrérages de pension que trimestriellement et plus généralement vers le milieu du mois qui suit l'échéance du trimestre. Les intéressés se réfèrent au rythme de règlement mensuel adopté pour d'autres régimes de retraite, où le versement effectif intervient quatre ou cinq jours avant la fin du mois. Il aimerait savoir quelles mesures sont envisagées pour mettre fin à une situation souvent déplorée.

Distribution de lait en poudre aux personnes âgées.

9549. — 15 décembre 1982. — **M. Rémy Herment** appelle l'attention de **Mme le ministre de l'agriculture** sur les appréhensions que suscite la probable suspension, au-delà du mois de mars 1983, de la distribution de lait en poudre aux personnes âgées, selon les critères arrêtés par le F. O. R. M. A. Il aimerait avoir confirmation de l'absence au budget de son département des moyens permettant d'assurer la prolongation de cette aide, et connaître son sentiment sur les inconvénients de toute nature que vont entraîner ces restrictions et sur la possibilité de revenir sur les décisions qui sont à leur origine.

Effectifs du cadre des instituteurs : situation du département de la Meuse.

9550. — 15 décembre 1982. — **M. Rémy Herment** appelle l'attention de **M. le ministre de l'éducation nationale** sur les conclusions du syndicat des instituteurs publics de la Meuse, soulignant la nette insuffisance constatée dans le recrutement des instituteurs. C'est ainsi que, selon cette organisation — dont l'analyse paraît aussi objective qu'approfondie — 48 postes manqueraient actuellement dans le département de la Meuse. Il aimerait, d'une part, qu'il lui soit donné confirmation de cette situation et des besoins qu'elle traduit, d'autre part, connaître les intentions et possibilités d'y remédier dans le cadre des moyens supplémentaires dégagés par la loi de finances 1983.

ANNEXE AU PROCES-VERBAL

DE LA

séance du mercredi 15 décembre 1982.

SCRUTIN (N° 113)

Sur la motion n° 1 présentée par la commission des lois tendant à opposer la question préalable au projet de loi, adopté avec modifications en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale, relatif à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon et des établissements de coopération intercommunale.

Nombre de votants 232
Suffrages exprimés 223
Majorité absolue des suffrages exprimés 112

Pour 185
Contre 38

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour :

<p>MM. Michel d'Aillières. Mme Jacqueline Alduy. Michel Alloncle. Jean Amelin. Hubert d'Andigné. Alphonse Arzel. Octave Bajoux. René Ballayer. Bernard Barbier. Charles Beaupetit. Marc Bécam. Henri Belcour. Jean Bénard Mousseaux. André Bettencourt. Jean-Pierre Blanc. Maurice Blin. André Bohl. Roger Boileau. Charles Bosson. Jean-Marie Bouloux. Pierre Bouneau. Amédée Bouquerel. Yvon Bourges. Raymond Bourguine. Philippe de Bourgoing. Raymond Bouvier. Louis Boyer. Jacques Braconnier. Raymond Brun. Louis Caiveau. Michel Caldaguès. Jean-Pierre Cantegrit. Pierre Carous. Marc Castex. Jean Cauchon. Pierre Ceccaldi-Pavard. Jean Chamant. Jacques Chaumont. Michel Chauty. Adolphe Chauvin. Jean Chérioux. Lionel Cherrier. Auguste Chupin. Jean Cluzel. Jean Colin. Henri Collard. François Collet. Henri Collette. Francisque Collomb. Pierre Croze. Michel Crucis. Charles de Cuttoli. Marcel Daunay. Jacques Delong. Jacques Descours Desacres. Jean Desmarests. François Dubanchet. Hector Dubois.</p>	<p>Charles Durand (Cher). Yves Durand (Vendée). Charles Ferrant. Louis de la Forest. Marcel Fortier. André Fosset. Jean-Pierre Fourcade. Jean Francou. Lucien Gautier. Jacques Genton. Alfred Gérin. Michel Giraud (Val-de-Marne). Jean-Marie Girault (Calvados). Paul Girod (Alsne). Henri Goetschy. Adrien Gouteyron. Jean Gravier. Mme Brigitte Gros. Paul Guillard. Paul Guillaumot. Jacques Habert. Marcel Henry. Rémi Herment. Daniel Hoeffel. Bernard-Charles Hugo (Ardèche). Marc Jacquet. René Jager. Léon Jozeau-Marigné. Louis Jung. Paul Kauss. Pierre Lacour. Christian de La Malène. Jacques Larché. Bernard Laurent. Guy de La Verpillière. Louis Lazuech. Henri Le Breton. Jean Lecanuet. Yves Le Cozannet. Modeste Legouez. Jean-François Le Grand (Manche). Edouard Le Jeune (Finistère). Max Lejeune (Somme). Marcel Lemaire. Bernard Lemarié. Louis Le Montagner. Charles-Edmond Lenglet. Roger Lise. Georges Lombard (Finistère). Maurice Lombard (Côte-d'Or). Pierre Louvot.</p>	<p>Rolana du Luart. Marcel Lucotte. Jean Madelain. Paul Malassagne. Kléber Malécot. Hubert Martin (Meurthe-et-Moselle). Louis Martin (Loire). Serge Mathieu. Miche Maurice-Bokanowski. Jacques Ménard. Pierre Merli. Daniel Millaud. Michel Miroudot. René Monory. Claude Mont-Geoffroy de Montalembert. Roger Moreau. André Morice. Jacques Moisson. Jacques Moutet. Jean Natali. Henri Olivier. Charles Ornano (Corse-du-Sud). Paul d'Ornano (Français établis hors de France). Dominique Pado. Francis Palmero. Sosefo Makape Papilio. Charles Pasqua. Bernard Pellarin. Jacques Pelletier. Guy Petit. Paul Pillet. Jean-François Pintat. Raymond Poirier. Christian Poncelet. Henri Portier. Roger Poudonson. Richard Pouille. Maurice PrévotEAU. Jean Puech. André Rabineau. Jean-Marie Rausch. Georges Repiquet. Victor Robini. Roger Romani. Jules Roujon. Marcel Rudloff. Roland Ruet. Pierre Sallenave. Pierre Salvi. Jean Sauvage. Pierre Schiélé. François Schleiter. Robert Schmitt. Maurice Schumann. Abel Sempé.</p>
---	--	--

Paul Séramy.
Michel Sordel.
Raymond Soucaret.
Louis Souvet.
Pierre-Christian Taittinger.
Jacques Thyraud.

René Tinant.
René Tomasin.
Henri Torre.
René Travert.
Georges Treille.
Raoul Vadepiéd.
Jacques Valade.

Edmond Valcin.
Pierre Vallon.
Louis Virapoullé.
Albert Volquin.
Frédéric Wirth.
Joseph Yvon.
Charles Zwickert.

Ont voté contre :

Mme Marie-Claude Beaudeau.
MM.
Jean Béranger.
Mme Danielle Bidard.
René Billères.
Stéphane Bonduel.
Serge Boucheny.
Henri Caillavet.
Georges Constant.
Emile Didier.
Raymond Dumont.
Jacques Eberhard.
Gérard Ehlers.

Pierre Gamboa.
Jean Garcia.
Marcel Gargar.
François Giacobbi.
Bernard-Michel Hugo.
Paul Jargot.
André Jouany.
France Léchenault.
Charles Lederman.
Fernand Lefort.
Mme Hélène Luc.
James Marson.
René Martin (Yvelines).

Jean Mercier.
Mme Monique Midy.
Louis Minetti.
Josy Moinet.
Jean Ooghe.
Mme Rolande Perlican.
Hubert Peyou.
Michel Rigou.
Marcel Rosette.
Guy Schmaus.
Pierre Tajan.
Camille Vallin.
Hector Viron.

Se sont abstenus :

MM.
Georges Berchet.
Edouard Bonnefous.
Edgar Faure.

Pierre Jeambrun.
Bernard Legrand (Loire-Atlantique).
Sylvain Maillols.

Georges Mouly.
Joseph Raybaud.
Paul Robert.

N'ont pas pris part au vote :

MM.
Antoine Andrieux.
Germain Authié.
André Barroux.
Pierre Bastié.
Gilbert Baumet.
Gilbert Belin.
Noël Berrier.
Guy Besse.
Jacques Bialski.
Marc Boeuf.
Charles Bonifay.
Louis Brives.
Jacques Carat.
Michel Charasse.
René Chazelle.
William Chervy.
Félix Ciccolini.
Roland Courteau.
Georges Dagonia.
Michel Darras.
Marcel Debarge.
Gérard Delfau.
Lucien Delmas.
Bernard Desbrière.

Michel Dreyfus-Schmidt.
Henri Duffaut.
Emile Durieux.
Léon Eeckhoutte.
Raymond Espagnac.
Jules Faigt.
Claude Fuzier.
Gérard Gaud.
Jean Geoffroy.
Mme Cécile Goldet.
Roland Grimaldi.
Robert Guillaume (Yvelines).
Maurice Janetti.
Tony Larue.
Robert Laucournet.
Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin.
Louis Longequeue.
Philippe Madrelle.
Michel Manet.
Pierre Matraja.
André Méric.
Gérard Minvielle.

Michel Moreigne.
Pierre Noé.
Bernard Parmantier.
Louis Perrein (Val-d'oise).
Jean Peyrafitte.
Maurice Pic.
Marc Plantegenest.
Robert Pontillon.
Mlle Irma Rapuzzi.
René Regnault.
Roger Rinchet.
Gérard Roujas.
André Rouvière.
Robert Schwint.
Franck Sérusclat.
Edouard Soldani.
Georges Spénale.
Raymond Spingard.
Edgar Tailhades.
Raymond Tarcy.
Fernand Tardy.
Jean Varlet.
Marcel Vidal.

Absent par congé :

M. Pierre Perrin.

N'ont pas pris part au vote :

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Etienne Dailly, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

Ont délégué leur droit de vote : (Art. 63 et 64 du règlement.)

M. Michel Alloncle à M. Jacques Braconnier ;
M. Antoine Andrieux à M. Charles Bonifay ;
M. Octave Bajoux à M. Pierre Salvi ;
M. Gilbert Belin à M. André Barroux ;
M. André Bohl à M. Adolphe Chauvin ;
M. Roger Boileau à M. Jacques Genton ;

M. Charles Bosson à M. Jean-Marie Rausch ;
 M. Jean Cluzel à M. André Rabineau ;
 M. Francisque Collomb à M. Paul Pillet ;
 M. Michel Crucis à M. Pierre-Christian Taittinger ;
 M. Marcel Debarge à M. Louis Perrein ;
 M. Bernard Desbrière à M. Roland Grimaldi ;
 M. François Dubanchet à M. Louis Martin ;
 M. Charles Durand à M. Jean Madelain ;
 M. Léon Eeckhoutte à M. Gérard Roujas ;
 M. Raymond Espagnac à M. Gérard Minvielle ;
 M. Louis de la Forest à M. Michel Sordel ;
 M. Jean Francou à M. Maurice Blin ;
 M. Alfred Gérin à M. Louis Le Montagner ;
 M. Henri Goetschy à M. Jean Cauchon ;
 M. Bernard-Charles Hugo à M. Geoffroy de Montalembert ;
 M. René Jager à M. Bernard Lemarié ;
 M. Louis Jung à M. Daniel Hoeffel ;

M. Tony Larue à Mme Irma Rapuzzi ;
 M. Yves le Cozannet à M. René Tinant ;
 M. Edouard Le Jeune à M. Jean Colin ;
 M. Roger Lise à M. Marcel Henry ;
 M. Kléber Malécot à M. Louis Caiveau ;
 M. Serge Mathieu à M. Lionel Cherrier ;
 M. Francis Palmero à M. Georges Treille ;
 M. Raymond Poirier à M. Jean Gravier ;
 M. Jules Roujon à M. André Bettencourt ;
 M. Roland Ruet à M. Guy de La Verpillière ;
 M. Pierre Sallenave à M. Louis Lazuech ;
 M. Jean Sauvage à M. Auguste Chupin ;
 M. Pierre Schiélé à M. Marcel Rudloff ;
 M. René Travert à M. Léon Jozeau-Marigné ;
 M. Raoul Vade pied à M. Maurice PrévotEAU ;
 M. Pierre Vallon à M. Pierre Lacour ;
 M. Charles ZwickerT à M. Charles Ferrant.

ABONNEMENTS

ÉDITIONS		FRANCE et Outre-mer.	ÉTRANGER	DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.
Codes.	Titres.	Francs.	France.	
	Assemblée nationale :			
	Débats :			
03	Compte rendu	84	320	Téléphone } Renseignements : 575-62-31 Administration : 578-61-39
33	Questions	84	320	
	Documents :			TELEX 201176 F DIRJO-PARIS
07	Série ordinaire	468	852	Les DOCUMENTS de l'ASSEMBLÉE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes : — 07 : projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions ; — 27 : projets de lois de finances.
27	Série budgétaire	150	204	
	Sénat :			
08	Débats	102	240	
09	Documents	468	828	

N'effectuer aucun règlement avant d'avoir reçu une facture. — En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande.

Pour expédition par voie aérienne, outre-mer et à l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination.

Le Numéro : 2 F.