

# JOURNAL OFFICIEL



## DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

9<sup>e</sup> Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990-1991

(32<sup>e</sup> SÉANCE)

COMpte RENDU INTÉGRAL

2<sup>e</sup> séance du mardi 23 octobre 1990

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

## SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. PASCAL CLÉMENT

**1. Rappels au règlement et demande de suspension de séance (p. 4177).**

MM. Robert Pandraud, le président.

MM. Pierre Mazeaud, Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice ; le président.

**2. Loi de finances pour 1991 (deuxième partie). - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4177).**

JUSTICE (suite)

Réponses de M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice, aux questions de M. Michel Meylan.

**3. Demande de suspension de séance (p. 4179).**

M. Pierre Mazeaud.

*Suspension et reprise de la séance (p. 4179)*

**4. Situation au Moyen-Orient (p. 4179)**

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

*Rappel au règlement (p. 4179)*

MM. Robert Pandraud, le ministre chargé des relations avec le Parlement.

**5. Loi de finances pour 1991 (deuxième partie). - Reprise de la discussion d'un projet de loi (p. 4179).**

JUSTICE (suite)

Réponses de M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice, et de M. Georges Kiejman, ministre délégué auprès du garde des sceaux, ministre de la justice, aux questions de : MM. Patrick Devedjian, Pierre Mazeaud.

*Rappel au règlement (p. 4181)*

MM. Pierre Mazeaud, le président.

*Reprise de la discussion (p. 4182)*

Réponses de M. le garde des sceaux et de M. le ministre délégué auprès du garde des sceaux, aux questions de : Mme Bernadette Isaac Sibille, MM. Marc Dolez, Julien Dray, Alain Bonnet, François Colcombet, Jacques Toubon, Pierre Mazeaud, Patrick Devedjian, Mme Denise Cacheux, MM. René Dosière, Georges Lemoine.

État B

Titres III et IV (p. 4190)

État C

Titres V et VI (p. 4190)

M. le garde des sceaux.

Réserve du vote sur les crédits inscrits à la ligne « justice ».

*Rappel au règlement (p. 4191)*

M. Jacques Toubon.

*Suspension et reprise de la séance (p. 4191)*

## ÉDUCATION NATIONALE, JEUNESSE ET SPORTS

Jeunesse et sports

M. Gérard Bapt, rapporteur spécial de la commission des finances.

M. Georges Hage, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.

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

**6. Ordre du jour (p. 4195).**

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTIE DE M. PASCAL CLÉMENT, vice-président

La séance est ouverte à seize heures.

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

1

### RAPPELS AU RÈGLEMENT ET DEMANDE DE SUSPENSION DE SÉANCE

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

**M. Robert Pandraud.** Monsieur le président, mon rappel au règlement se fonde sur l'article 55.

Hier après-midi, nous avons tous été - peut-être était-ce un peu lâche - quelque peu soulagés d'apprendre que nos otages en Irak allaient peut-être être libérés. Nous nous en réjouissons, bien entendu, pour eux et pour leurs familles. Mais nous trouvons quelque peu anormal que, dans cette circonstance importante, le Gouvernement ne nous dise pas, dès cet après-midi, quelle est sa position, quelle a été l'histoire éventuelle de cette libération et quelles suites il entend y donner.

Certes, en fin d'après-midi, M. le Premier ministre va recevoir les représentants des groupes et organisations politiques. C'est une bonne formule de concertation. Mais, par définition, ces réunions - M. le Premier ministre l'a constaté lui-même - sont confidentielles. Or, à l'heure actuelle, il n'est plus question, à mon avis, de confiance. Il y a, vis-à-vis de l'opinion publique, un problème de légitimité de la représentation nationale et il serait très souhaitable que nous apprenions nous-mêmes, cet après-midi, par une autorité gouvernementale, où l'on en est, plutôt que de l'apprendre ce soir par la télévision. Il est particulièrement choquant, en effet, de voir l'opinion publique informée avant la représentation parlementaire. *(Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.)*

**M. le président.** Je vous remercie, monsieur Pandraud. Je me permettrai de transmettre dès dix-neuf heures, heure à laquelle elle doit se réunir, vos observations à la conférence des présidents et, comme votre rappel au règlement s'adresse non pas à l'Assemblée, mais au Gouvernement, j'en ferai part à M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.

**M. Pierre Mazeaud.** Je demande la parole.

**M. le président.** Pour un rappel au règlement, monsieur Mazeaud ?

**M. Pierre Mazeaud.** Oui, monsieur le président.

**M. Michel Pezet.** Sur quel article ?

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Mazeaud.

**M. Pierre Mazeaud.** Dans le fil de ce que vient de dire M. Pandraud, le groupe du R.P.R. demande une suspension de séance d'un quart d'heure qui laisserait, je pense, le temps à M. le ministre de la justice de faire savoir à Matignon le désir de l'Assemblée nationale - tout au moins le désir exprimé au nom du groupe du R.P.R. par M. Pandraud.

Le problème évoqué par M. Pandraud est grave. Il dépasse tous les autres problèmes à l'heure actuelle et nous pensons, une fois de plus, qu'il serait souhaitable que le Gouverne-

ment vienne s'expliquer devant la représentation nationale. *(Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)*

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

**M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice.** Monsieur le président, je souhaite simplement faire part à l'Assemblée nationale de l'importance que le Gouvernement attache à la situation évoquée par M. Pandraud et confirmer ici que M. le Premier ministre a invité cet après-midi à dix-sept heures les responsables des différents groupes représentés à l'Assemblée pour s'en entretenir directement avec eux.

**M. Jacques Toubon.** Et les autres ?

**M. Robert Pandraud.** Nous sommes là, nous aussi ! Nous sommes légitimes !

**M. le président.** Monsieur Mazeaud, je me permets de vous signaler que le groupe du R.P.R. ne m'a transmis aucune délégation. Je me vois donc dans l'impossibilité de vous accorder la suspension de séance que vous demandez, à moins que M. Bernard Pons ne veuille bien me la demander lui-même.

**M. Robert Pandraud et M. Pierre Mazeaud.** Elle est de droit, monsieur le président !

**M. le président.** Elle n'est de droit, monsieur Pandraud - vous connaissez aussi bien que moi, sinon mieux, le règlement - que si elle est demandée par un président de groupe ou par son délégué dont le nom a été notifié par écrit au président.

2

## LOI DE FINANCES POUR 1991 (DEUXIÈME PARTIE)

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

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1991 (n° 1593 et lettre rectificative n° 1627, rapport n° 1635).

### JUSTICE (suite)

**M. le président.** Nous poursuivons l'examen des crédits du ministère de la justice.

Ce matin, l'Assemblée a entendu M. le garde des sceaux, ministre de la justice.

Nous en arrivons aux questions.

Je rappelle que les questions seront appelées par périodes successives d'un quart d'heure par groupe.

Nous commençons par le groupe U.D.F.

La parole est à M. Michel Meylan.

**M. Michel Meylan.** Monsieur le garde des sceaux, monsieur le ministre délégué, votre budget connaît un semblant d'amélioration après, il est vrai, plusieurs années de difficultés. Nous aurions presque pu assurer votre défense dans la

mesure où vous présentez aujourd'hui un budget dont vous n'avez pas la paternité. Malheureusement, si l'on considère l'objectif que s'est fixé votre gouvernement : « 1991, année de la justice », j'ai bien peur que vous ne soyez obligé de plaider coupable. Je dirai même plus : comme aujourd'hui des magistrats, des avocats, des fonctionnaires de justice manifestent, vous ne pouvez pas prétendre aux circonstances atténuantes.

Car, entre nous, monsieur le garde des sceaux, ce n'est pas avec un budget égal à 1,4 p. 100 des dépenses de l'Etat, soit à peine 0,02 p. 100 d'augmentation, que le Premier ministre et son gouvernement pourront tenir leurs promesses.

J'en veux pour preuve le cas de la maison d'arrêt de Bonneville, en Haute-Savoie, pour laquelle je me bats depuis des années. Avec plus de 200 détenus pour une capacité d'accueil théorique de 92, elle constitue un cas, hélas classique, de surpopulation carcérale. D'où la nécessité d'une extension.

Interrogé dès la discussion du budget pour 1989, votre prédécesseur me répondait à l'époque que c'était l'affaire d'un an. Depuis, plus rien. Ou, plutôt, on vient d'apprendre que le projet d'extension était définitivement abandonné au profit de l'ouverture de deux centres pénitentiaires à Aiton, en Savoie, et à Saint-Quentin-Fallavier, en Isère.

A peine la décision prise, on annonce déjà que l'administration prélèvera une partie du personnel de certains établissements de Rhône-Alpes pour constituer les effectifs de ces deux nouvelles prisons. Est-ce à dire que ce redéploiement se fera au détriment des besoins en personnels des autres prisons ? Cela signifie-t-il que les augmentations en moyens humains prévus dans votre projet de budget sont insuffisantes au point de ne pouvoir faire face aux nouveaux besoins générés par le programme de construction de 13 000 places ?

Quelle que soit l'hypothèse retenue, quelles mesures d'accompagnement prévoyez-vous pour permettre à des prisons comme celle de Bonneville de maîtriser la situation en attendant leur désengorgement ?

Telles sont les questions que je tenais à vous poser, non sans vous rappeler - ou plutôt vous informer - que la demande de création d'ateliers de travail et d'extension du quartier de semi-liberté présentée par la maison d'arrêt de Bonneville, et normalement réalisable pour la fin de 1991 ou le début de 1992, a été reportée en 1994-1995. Comme cela a déjà été le cas en ce domaine, le Gouvernement envisage-t-il de ne pas honorer ses engagements ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française.*)

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

**M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice.** Monsieur Meylan, je répondrai très directement et très précisément à la question que vous m'avez posée.

Le diagnostic que vous portez sur la maison d'arrêt de Bonneville n'est pas discutable. L'établissement est effectivement saturé puisque, avec une capacité normale de 92 places, il accueille à l'heure actuelle 186 détenus, dont 95 p. 100 sont des prévenus. Le taux d'occupation est donc de l'ordre de 200 p. 100, ce qui est tout à fait considérable.

L'effectif est composé d'un chef, de cinq gradés, de quarante-deux surveillants.

Quelles sont les perspectives pour l'avenir ? Je serai, là encore, très clair. Je peux vous confirmer qu'il n'est pas envisagé de fermer la maison d'arrêt de Bonneville mais, à l'heure actuelle, les projets que vous avez évoqués ne sont pas prévus pour 1991. Cependant, l'établissement qui vous préoccupe doit bénéficier de l'ouverture prochaine de deux établissements du « programme 13 000 », Saint-Quentin-Fallavier et Aiton, qui offriront chacun 400 places et devraient ouvrir respectivement en janvier et en mai 1992. La maison d'arrêt de Bonneville devrait voir alors sa situation s'améliorer. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** Je vous remercie.

La parole est à M. Michel Meylan, pour une seconde question.

**M. Michel Meylan.** Monsieur le ministre, ma seconde question sera très courte. Elle concerne un autre aspect des moyens de fonctionnement de la justice.

Nous avons tous en mémoire cet épisode récent où les instigateurs présumés d'un trafic de drogue démantelé en 1989 dans la région de Nice ont été libérés lors de leur comparution devant le tribunal correctionnel de Nice à la suite d'une erreur portant sur le nom du magistrat instructeur de l'affaire.

Par ce qu'elle a de cocasse, cette erreur de procédure aurait pu prêter à rire, mais il n'en est rien lorsqu'on songe que les douze prévenus, dont six étaient incarcérés depuis dix-huit mois, auraient pu se voir infliger des peines allant jusqu'à dix ans d'emprisonnement et qu'ils ont pourtant été libérés.

Certes, pareille erreur n'est pas courante. Elle est pourtant symptomatique des dysfonctionnements mineurs, mais multiples, de notre justice, faute de moyens humains nécessaires et nous fait nous interroger sur la protection de nos droits. A cet égard, votre projet de budget prévoit la création de 25 postes de magistrats ainsi que de 300 emplois de greffiers. Mais est-ce suffisant, compte tenu des carences et des besoins qui n'ont pas manqué d'être signalés depuis des années sans être forcément pris en compte ? Je fais notamment référence au sous-emploi chronique des petites juridictions.

Au tribunal de grande instance de Bonneville, l'effectif des magistrats et des fonctionnaires n'a pas changé depuis sept ans, alors que le contentieux a augmenté de 60 p. 100. Or aucune création d'emploi n'est envisagée en 1991. Le problème est le même au tribunal de grande instance de Thonon, où des postes sont non pourvus, voire supprimés. Le problème est ressenti avec d'autant plus d'acuité que l'évolution des salaires ne suit pas, que le contentieux augmente - notamment en raison de la loi sur le surendettement des ménages - et que les magistrats comme les fonctionnaires doivent travailler dans des locaux souvent vétustes, il faut le dire, et avec des moyens dépassés.

Je ne reviendrai pas sur les conséquences qu'auront les mesures fiscales retenues par le Gouvernement sur l'accès de tous à la justice. Simplement, si nous voulons moderniser la justice, l'effort de l'Etat ne doit pas se limiter à l'année 1991. Il faut dès à présent prévoir un plan d'action pluriannuel. J'ai cru comprendre ce matin, monsieur le garde des sceaux, que vous n'étiez pas hostile à cette idée qui est une nécessité. Pouvez-vous nous dire quel échéancier vous prévoyez et à quels besoins vous donnerez la priorité ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française.*)

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

**M. le garde des sceaux.** Monsieur le député, le premier élément de ma réponse sera d'ordre général, tandis que le second sera davantage centré sur la situation du tribunal de grande instance de Bonneville, qui vous préoccupe légitimement.

Sur le plan général, j'ai clairement dit, ce matin, que ma volonté politique était de vous présenter cette année la première étape d'un plan pluriannuel. Cet engagement vient d'être confirmé par M. le Premier ministre qui, à la fin de la matinée, a adressé aux responsables de l'intersyndicale des corps judiciaires, une lettre dans laquelle il écrit, entre autres : « J'ai conscience que la justice n'a pas encore la place qui devra être la sienne. Je vous confirme donc qu'elle est l'une des priorités du Gouvernement et que le présent budget marque une première étape en ce sens. »

Oui, monsieur le député, il faudra qu'il y ait d'autres étapes qui constituent, à elles toutes, ce plan pluriannuel que tout le monde réclame désormais.

S'agissant du tribunal de grande instance de Bonneville, vous n'en disconviez pas, les effectifs sont actuellement au complet et aucun mouvement n'est envisagé pour le moment. Le tribunal se compose de sept magistrats au siège et de deux au parquet. Les effectifs de fonctionnaires sont de vingt-cinq. Les effectifs réels, c'est vrai, sont de vingt-trois, deux emplois à temps partiel n'étant pas compensés. Mais les postes vacants font l'objet d'une publication pour être pourvus lors de la prochaine commission paritaire, qui se tiendra à la fin de l'année.

Le tribunal de Bonneville, vous avez raison, est une juridiction chargée, qui possède la compétence commerciale. Mais il devrait bénéficier dans l'avenir d'un accroissement de ses effectifs, notamment par redéploiement. Je prends ici un engagement à votre égard.

3

**DEMANDE DE SUSPENSION DE SÉANCE**

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Mazeaud.

**M. Pierre Mazeaud.** Monsieur le président, dans la ligne des deux précédents rappels au règlement et puisque la délégation exigée a été déposée sur votre bureau, je demande, au nom du groupe du Rassemblement pour la République, une suspension de séance de quinze minutes.

**M. le président.** La suspension est de droit.

**Suspension et reprise de la séance**

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

*(La séance, suspendue à seize heures vingt, est reprise à seize heures trente-cinq.)*

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

4

**SITUATION AU MOYEN-ORIENT**

**M. le président.** La parole est à M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.

**M. Jean Poporen, ministre chargé des relations avec le Parlement.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, à la question qui a été posée tout à l'heure - très légitimement -, je voudrais apporter quelques éléments de réponse, après avoir, je dois le dire, consulté M. le Premier ministre.

Naturellement, les événements intervenus ou qui interviennent sont à prendre en compte dans l'évolution de la situation - étant entendu que, comme il a déjà été dit, le gouvernement français, en aucune façon, ne rompra le concert des nations tel qu'il s'est exprimé depuis le début de cette crise internationale.

Compte tenu de l'importance de ces événements, le Gouvernement, plus que jamais, comme il l'a fait depuis le début, y compris pendant la période d'intersession, souhaite tenir constamment informée la représentation nationale.

C'est pourquoi les réunions périodiques initiées par M. le Premier ministre il y a plusieurs semaines - au cours desquelles il rencontre, pour leur rendre compte, les représentants désignés par les groupes, afin, naturellement, que ceux-ci puissent à leur tour informer l'ensemble des parlementaires - se poursuivent.

Il en avait été prévu une pour aujourd'hui. Puis, comme les événements ne paraissaient pas l'exiger, elle avait été supprimée. Ce matin même, la décision a été prise par le Premier ministre de la rétablir et de recevoir à dix-sept heures les représentants des groupes, afin de leur donner les informations qu'il est en mesure de leur fournir. Ainsi pourront-ils informer les membres de leurs groupes respectifs.

Bien entendu, au-delà de cette information tout à fait nécessaire, le Gouvernement est prêt à répondre demain, en séance plénière, aux questions d'actualité qui lui seraient posées sur ce point.

Voilà ce que je suis en mesure de vous dire à l'heure qu'il est, après m'en être entretenu, je le répète, avec M. Michel Rocard. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

**M. le président.** Je vous remercie, monsieur le ministre.

**M. Robert Pandraud.** Je demande la parole pour un rappel au règlement.

**Rappel au règlement**

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

**M. Robert Pandraud.** Merci, monsieur le président, de me donner la parole.

Monsieur le ministre, la question est d'importance, et je savais - je l'avais rappelé moi-même - que M. le Premier ministre devait rencontrer cet après-midi, à dix-sept heures, les représentants des groupes parlementaires.

Je reconnais volontiers que cette information - nécessaire - doit rester confidentielle si des questions délicates sont abordées. Mais si le Gouvernement compte, ce soir, devant les mass media, faire quelque commentaire que ce soit ou publier quelque communiqué que ce soit, je souhaite qu'il informe auparavant de son contenu l'Assemblée nationale. Car les députés que nous sommes se sentent dans une situation quelque peu ridicule lorsqu'ils apprennent par la télévision une information gouvernementale. La représentation nationale se sent alors complètement « squeezée ».

Tel est l'objet de mon rappel au règlement.

Je ne doute pas, monsieur le ministre, que vous le prendrez en considération et que, s'il devait y avoir un communiqué ou un commentaire du Gouvernement, vous vous exprimeriez auparavant devant l'Assemblée.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.

**M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.** Encore une fois, les informations vont être fournies. A partir du moment où elles pourront être transmises aux groupes, il n'y aura aucune possibilité - et il n'y aura d'ailleurs pas matière à cela - qu'elles restent confidentielles.

**M. Robert Pandraud.** Elles le sont restées jusqu'à maintenant !

**M. Pierre Mazeaud.** Pendant sept semaines !

**M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.** Je parle de celles qui seront données aux groupes !

Présentement, je ne crois pas qu'il y ait de motif sérieux pour penser que les choses pourraient changer dans les heures qui viennent. Au moment où je m'adresse à vous, aucune communication par le biais des grands moyens d'information n'est prévue.

Je vous ai indiqué ce qui va se passer dans quelques instants et demain. Je sais que vous y êtes sensible, monsieur le député, ainsi que vous-même, monsieur le président.

Je conclurai en disant que nous devons veiller, les uns et les autres, à ce que l'institution parlementaire, qui doit aujourd'hui traiter un sujet particulièrement important et grave, puisse continuer à fonctionner dans de bonnes conditions.

J'espère en tout cas avoir fourni à la représentation nationale les éléments d'information dont elle a effectivement besoin.

**M. Pierre Mazeaud et M. Robert Pandraud.** Merci !

**M. le président.** Je vous remercie, monsieur le ministre. Je crois que l'Assemblée est satisfaite.

5

**LOI DE FINANCES POUR 1991  
(DEUXIÈME PARTIE)****Reprise de la discussion d'un projet de loi**

**M. le président.** Nous reprenons la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1991.

**JUSTICE (suite)**

Nous en venons aux questions du groupe du Rassemblement pour la République. La parole est à M. Patrick Dévedjian.

**M. Patrick Dévedjian.** Ma question concerne l'indépendance de la magistrature.

Le malaise actuel de la justice est en particulier dû au fait que la magistrature perd de son prestige. Cela tient à ce que la notion d'indépendance n'est pas suffisamment assurée. En effet, l'indépendance des magistrats du siège n'est guère assurée, aujourd'hui, que par le principe d'inamovibilité. A une époque comme la nôtre, l'inamovibilité n'est une garantie de rien puisque personne ne souhaite rester inamovible toute sa vie. L'avancement des magistrats est donc réglé par le Conseil supérieur de la magistrature, au sein duquel, il faut

le reconnaît, le poids de l'exécutif est considérable du fait de la présence du Président de la République, chef de l'exécutif, et du garde des sceaux.

Montesquieu disait, faut-il le rappeler : « Il n'y a point de liberté si la puissance de juger n'est pas séparée de la puissance législative et de l'exécutrice. » Ce n'est pas le cas de nos institutions.

A cet égard, l'arrivée de M. Arpaillange à la chancellerie a coïncidé avec le plus vaste mouvement qui ait jamais frappé, depuis la Libération, les magistrats français. La plupart des présidents de cour d'appel, des procureurs généraux et des procureurs de la République ont changé.

Comptez-vous, monsieur le garde des sceaux, entreprendre cette réforme du Conseil supérieur de la magistrature que le Président de la République appelait autrefois de ses vœux et qui est seule à même de donner aux Français la certitude que leurs magistrats du siège sont indépendants ?

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

**M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice.** Monsieur le député, j'ai déjà eu l'occasion de donner quelques éléments de réponse à cette question.

Je tiens à rappeler devant l'Assemblée nationale quelle sera, dans cette affaire, la volonté de M. le ministre délégué et la mienne.

Monsieur le député, ne nous soupçonnez pas de vouloir retarder la réflexion et les propositions. Il nous faudra prendre connaissance, avec rapidité, mais aussi avec sérieux, de l'ensemble de ce dossier, qui est complexe et difficile, concerne des principes fondamentaux de la justice et de la République et a des conséquences constitutionnelles. Nous le ferons, je le répète, avec sérieux, en nous entourant de toutes les précautions ; nous en référerons au Premier ministre et, éventuellement, au Président de la République.

Mais votre question ne se réduit pas à la réforme du Conseil supérieur de la magistrature, elle concerne d'autres aspects du statut des magistrats.

Nous n'avons pas l'intention de traîner en ce domaine. Chaque fois que ce sera possible, après avoir procédé à une large concertation, cherché le point d'équilibre et le consensus le plus large possible avec les organisations professionnelles de magistrats, puis en avoir discuté avec la représentation nationale, nous avancerons.

C'est ainsi que, récemment, j'ai soumis au conseil des ministres un projet de loi organique comportant des dispositions qui peuvent apparaître purement techniques mais qui sont de nature à améliorer la gestion du corps des magistrats.

Nous avons également engagé un travail de fond, déjà bien avancé, sur le recrutement des magistrats, qui constitue l'un des enjeux primordiaux pour le département ministériel que j'ai l'honneur de diriger.

J'ai bien entendu ce que certains d'entre vous, sur différents bancs de cet hémicycle, ont dit concernant le recrutement, le statut social, la valorisation de la fonction de magistrat. C'est cet ensemble de problèmes qu'il nous faudra aborder à cette occasion. Il ne suffira pas de modifier telle ou telle disposition, il faut aussi que ce métier passionnant et difficile continue à attirer des jeunes de qualité qui l'assumeront dans les meilleures conditions. Telle sera notre orientation.

**M. le président.** Je vous remercie.

La parole est à M. Pierre Mazeaud.

**M. Pierre Mazeaud.** Monsieur le ministre, dans toute la France les magistrats et les professions judiciaires sont en grève. Nous recevons des télégrammes des différentes assemblées générales qui se tiennent au siège des tribunaux de grande instance et des cours d'appel.

Ce matin, au cours de la discussion, nous vous avons parlé de la crise de la magistrature et vous nous avez répondu. Il s'agit d'une véritable crise de confiance. Les magistrats, le monde judiciaire dans son ensemble mais aussi les justiciables s'interrogent.

Je crois avoir compris, au travers de vos propos, que vous n'avez pas les moyens de votre politique. C'est la raison pour laquelle vous nous avez annoncé un certain nombre de réformes pour l'avenir. Mais celles-ci ne peuvent pas attendre et le Premier ministre se trompe lorsqu'il dit : « On ne peut pas tout, tout de suite ! »

En réalité, depuis les grandes ordonnances de Michel Debré de 1958, rien n'a été fait pour ce grand corps de l'Etat !

Vous nous annoncez un programme pluriannuel, une sorte de loi-programme. Si tel était le cas, je m'en féliciterais. Mais j'ai entendu de votre part un discours moins pugnace qu'à la commission des lois, un long discours où il n'y a pas réellement d'éléments positifs à retenir.

Qu'entendez-vous faire au travers de cette loi-programme ou de ce programme, au-delà de l'analyse des moyens à laquelle vous vous êtes livré ce matin ? La France entière sait que la justice n'a pas les moyens d'assurer le service public. Nous proposons, pour les mois qui viennent, un grand débat sur la justice, afin de redonner confiance aux magistrats et aux justiciables ? Car, comme vous l'avez dit, la Constitution nous apprend qu'il y a trois pouvoirs : aux côtés de l'exécutif et du législatif, il y a le judiciaire. Et si le judiciaire n'existe plus, il n'y a plus de démocratie !

**M. Francis Delattre.** Très bien !

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

**M. le garde des sceaux.** Monsieur le président, je souhaite que M. le ministre délégué réponde à la question de M. Mazeaud.

**M. le président.** Bien. La parole est à M. le ministre délégué auprès du garde des sceaux, ministre de la justice.

**M. Georges Klejman, ministre délégué auprès du garde des sceaux, ministre de la justice.** M. Mazeaud, avec la connaissance de ces problèmes qui est la sienne, situe notre action au niveau où elle doit se placer, c'est-à-dire au niveau le plus élevé.

Je pense qu'il n'attend pas de nous que nous revenions sur chacun des postes budgétaires qui ont été analysés en commission. Ce qu'il veut de notre part, c'est un projet, c'est la définition d'une attitude générale à l'égard des magistrats.

M. le garde des sceaux a assuré à plusieurs reprises les organisations de magistrats qu'il a rencontrées - et, en ma qualité de ministre délégué, je suis tout à fait solidaire de son action - que jamais il ne leur promettrait des satisfactions qualitatives à la place de satisfactions quantitatives. Depuis moins de trois semaines que nous sommes place Vendôme, nous n'avons cessé de répéter que la création de postes était une de nos préoccupations, tout comme l'accroissement des équipements immobiliers et la possibilité donnée aux magistrats de disposer non seulement de moyens matériels, mais également d'assistants juridiques puisés si possible parmi les greffiers ou dans d'autres services de personnels judiciaires.

L'achèvement du plan dit « 13 000 », pour lequel nous avons à plusieurs occasions rendu hommage à M. Albin Chalandon...

**M. Pierre Mazeaud.** Merci !

**M. le ministre délégué auprès du garde des sceaux, ministre de la justice.** ... reste l'une de nos préoccupations.

Je répète que tout ce qui peut être fait et dépend d'investissements financiers est non seulement commencé dans le cadre du budget actuel mais sera poursuivi.

Monsieur le député, vous avez à diverses occasions parlé de crise morale de la justice.

**M. Pierre Mazeaud.** Tout à fait !

**M. le ministre délégué auprès du garde des sceaux, ministre de la justice.** M. Devedjian a parlé de la réforme, qui lui paraissait nécessaire, du C.S.M., et souligné la nécessité de l'indépendance, souhaitée par tous, des magistrats. Dans une assemblée qui n'entend pas d'habitude se limiter à des débats purement techniques mais qui s'honore d'avoir échangé des idées que l'on peut qualifier de morales et philosophiques sans pour autant en ricaner, je voudrais essayer d'élever le débat sans pour autant considérer qu'il a été médiocre jusqu'ici, loin s'en faut.

Nous sommes tous convaincus, et je suis bien conscient que cette unanimité n'est pas de façade, que la place du juge dans la nation doit être l'une des toutes premières. Mais cela ne doit pas entraîner non plus d'ambiguïté. La Constitution, dont vous connaissez les pères, n'a pas créé un « pouvoir judiciaire ». Le juge est au service de la nation et il existe une autorité judiciaire mais pas, à ma connaissance, de pouvoir judiciaire.

Qu'est-ce qui doit fixer la ligne de conduite du juge ? La loi, rien que la loi. La grandeur du juge est de l'interpréter, pas de la faire. Pour le juge, et je tiens à le souligner, il n'y a pas de bonne ou de mauvaise loi, il y a des lois voulues par la représentation nationale et devant laquelle il doit en toutes circonstances s'incliner. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

Dès lors qu'il respecte la loi, le juge doit voir reconnue sa prééminence morale et intellectuelle, ce qui nous renvoie au problème du recrutement. Nous ferons en sorte que celui-ci reste à un niveau assurant cette prééminence. Nous voulons que, dans le jeu judiciaire, le juge reste le premier, c'est-à-dire que sa formation juridique et générale soit assurée de manière permanente et continue. Je vous promets que nous nous y emploierons puisque, aussi bien, certains représentants d'organisations de magistrats craignaient qu'à l'avenir les magistrats n'aient plus la formation leur permettant de rester toujours les maîtres du débat.

Nous nous efforcerons aussi de faire en sorte que la représentation sociale du juge soit assurée. Par « représentation sociale », nous n'entendons pas la représentation mondaine. Nous sommes persuadés que la représentation protocolaire est de peu d'importance pour la plupart des juges, que ce qui compte, ce n'est pas de savoir s'ils précèdent ou s'ils suivent un préfet dans les défilés officiels, mais de savoir si la manière dont ils accomplissent leurs fonctions les rend respectables. Or cette manière, vous en conviendrez, monsieur le député, dépend essentiellement d'eux.

J'ai coutume de distinguer les magistrats et les juges. Les magistrats, malgré la spécificité de leurs tâches, restent des fonctionnaires, des fonctionnaires d'un genre bien particulier qui inscrivent leur action dans le cadre du service public de la justice. Mais n'est-ce pas ce qui veut. Si le magistrat sort de l'école, le juge se fait lui-même. Et pour que le juge se fasse, pour qu'il soit à la hauteur de la fonction sacrée qui est la sienne, et qui consiste à apaiser les conflits sociaux, à dire où est le bien, où est le mal, à dire ce que la loi impose, il faut qu'il ait confiance en lui-même, et ce que vous appelez la crise morale de la justice est d'abord une perte de confiance du juge en lui-même. Vous pouvez être sûr, monsieur le député, que, par tous les contacts que nous aurons avec les associations professionnelles, par les visites que nous effectuerons dans les juridictions, par l'appel à une sorte de mobilisation générale des équipes judiciaires, nous ferons en sorte que le juge retrouve confiance en lui-même.

Dans cette campagne de démolition, certains d'entre vous ont parfois joué un rôle involontaire en insistant toujours sur l'idée...

**M. Jean-Louis Debré.** Que dites-vous ?

**M. le ministre délégué auprès du garde des sceaux, ministre de la Justice.** Monsieur Debré, si vous m'écoutez, vous sauriez très vite et ce que j'ai dit et ce que je vais dire

**M. Jean-Louis Debré.** Je sais à l'avance ce que vous allez dire !

**M. le ministre délégué auprès du garde des sceaux, ministre de la Justice.** Non, car je m'inscris parfois dans la pensée de votre père...

**M. Jean-Louis Debré.** Non !

**M. le ministre délégué auprès du garde des sceaux, ministre de la Justice.** ... que vous semblez pour votre part oublier plus souvent qu'à votre tour ! *(Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

**M. Jean-Louis Debré.** Je vous en prie : pas vous !

**M. le président.** Allons mes chers collègues, retrouvons notre calme !

**M. Jacques Toubon.** Et abrégeons !

**M. Jean-Louis Debré.** Le ministre délégué, c'est vous ou M. Nallet ?

**M. Francis Delattre.** Un peu moins d'effets de manche et un peu plus de concision !

**M. le ministre délégué auprès du garde des sceaux, ministre de la Justice.** Monsieur le député, je pense que vous auriez beaucoup de mal à distinguer mes effets de manche. Sans doute procédiez-vous à une autocritique !

Vous faites, monsieur Mazeaud, de la prétendue dépendance du juge le problème le plus important de la crise morale de la justice. Si je ne connaissais pas votre bonne foi, je dirais que vous insultez le juge ! *(Exclamations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française. - « Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste.)*

Car enfin, il y a 6 000 juges en France, et je vous mets au défi de dire que plus d'une dizaine d'entre eux ont rencontré dans leur carrière un problème de dépendance à l'égard du pouvoir politique. C'est tout de même un curieux paradoxe que moi je croie en la parfaite liberté du juge et que vous, de temps en temps, vous sembliez ne pas y croire.

**M. Jacques Toubon.** Comment ça, un paradoxe ?

**M. le ministre délégué auprès du garde des sceaux, ministre de la Justice.** Je dis que c'est un paradoxe parce que vous affectez d'être les gardiens de cette indépendance du juge alors que je prétends que c'est le juge lui-même qui est le premier gardien de son indépendance. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

**M. Jacques Toubon.** C'est de l'esquive !

**M. le ministre délégué auprès du garde des sceaux, ministre de la Justice.** A la question : « Que ferez-vous pour que les juges retrouvent confiance en eux-mêmes ? », je réponds que nous leur donnons l'assurance que jamais nous ne contrarierons la décision qu'ils entendent prendre et que jamais nous ne les empêcherons de proclamer eux-mêmes leur indépendance. Cette indépendance est au cœur du juge et ce n'est pas nous qui la contrarierons ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

**M. Jean-Louis Debré.** C'est la moindre des choses !

**M. le ministre délégué auprès du garde des sceaux, ministre de la Justice.** Certes, mais je rappelle, sans que ce soit le moins du monde péjoratif pour la ville de Hazebrouck que ce n'est pas au cours des dix dernières années qu'a été inventé le néologisme « hazebroucker » pour dire qu'on portait atteinte à l'indépendance d'un juge ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

**M. Jean-Louis Debré.** C'était un substitut, un membre du parquet, et non pas un juge !

**M. le président.** Monsieur le ministre délégué, vous me permettez, puisque vous faites vos premiers pas à l'Assemblée nationale, de vous indiquer que, lorsque le Gouvernement intervient lors de la phase des questions-réponses, son temps de parole s'impute sur le quart d'heure du groupe qui a posé la question. *(Applaudissements et rires sur les bancs du groupe socialiste.)*

Je suis sûr que votre réponse aura donné satisfaction à M. Mazeaud, mais je tenais à rappeler les règles du jeu... *(Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

**M. Pierre Mazeaud.** Rappel au règlement !

**M. le président.** Je vous en prie, messieurs : M. le ministre délégué ne connaissait pas la règle du jeu !

#### Rappel au règlement

**M. Pierre Mazeaud.** Je demande la parole pour un rappel au règlement.

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Mazeaud, pour un rappel au règlement.

**M. Pierre Mazeaud.** Monsieur le président, je comprends que vous puissiez avoir quelque indulgence à l'égard du Gouvernement dans la mesure où M. le ministre délégué ne connaît pas encore nos différentes coutumes.

**M. Gérard Gouzes.** Assez !

**M. Pierre Mazeaud.** Mais je n'admettrais pas que, parce que le ministre a répondu très longuement...

**Plusieurs députés du groupe socialiste.** Sur quel article se fonde votre rappel au règlement ?

**M. Pierre Mazeaud.** Sur l'article 55, alinéa 2, mes chers collègues ! *(Rires et exclamations sur les bancs du groupe socialiste.)*

... on modifie l'organisation de nos débats. Monsieur le président, nous n'admettrions pas que vous n'appeliez pas toutes les questions du groupe du R.P.R. Nous en avons un certain nombre d'inscrites, dont une d'une particulière importance posée à vous-même, monsieur le ministre délégué - à moins que ce ne soit M. le garde des sceaux qui y réponde. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

**M. le président.** Avant d'en revenir au groupe du R.P.R., monsieur Mazeaud, j'appellerai, en vertu du principe d'alternance, une question du groupe de l'Union du centre.

#### Reprise de la discussion

**M. le président.** La parole est à Mme Bernadette Isaac-Sibille.

**Mme Bernadette Isaac-Sibille.** Monsieur le président, je vous remercie de me donner la parole car, mercredi dernier, victime des trop longues réponses du Gouvernement, je n'ai pas pu poser ma question d'actualité.

**M. Gérard Gouzon.** Vos collègues ont été trop longs !

**Mme Bernadette Isaac-Sibille.** Elle n'avait rien à voir avec celle que je vais maintenant poser, rassurez-vous !

Monsieur le garde des sceaux, tout élu local est soucieux du bien-être de sa population et du bon fonctionnement des différents services publics. Actuellement, je suis extrêmement inquiète des conditions dans lesquelles fonctionne le tribunal de grande instance de Lyon.

Mon inquiétude est d'autant plus grande que, déjà en 1981, la commission des lois de l'Assemblée nationale avait nommé une mission d'information pour examiner le fonctionnement de la justice à Lyon.

Il y a neuf ans, le point de rupture était atteint dans certains domaines. Actuellement, le dossier qui m'a été remis est accablant, en dépit des propos rassurants que j'ai entendus il y a quelques instants.

Les magistrats du siège ont la charge de travail la plus lourde de France. Les dotations budgétaires et le nombre de fonctionnaires sont les plus faibles. Quant aux locaux, leur vétusté est telle qu'elle ne peut être passée sous silence. Il est vrai que nous avons l'espoir - je dis bien : l'espoir - de voir se construire un nouveau palais de justice.

Compte tenu de ces conditions de travail, il n'est pas surprenant que le retard s'accumule : on déplore actuellement 688 jugements et 98 ordonnances en attente !

Le fonctionnement de la justice se paralyse lentement mais sûrement et sa désorganisation actuelle n'est pas propice à la renommée de la ville de Lyon, plaque tournante d'une Europe en pleine mutation à l'échéance de 1993.

Monsieur le garde des sceaux, quelles mesures comptez-vous prendre pour remédier à cet état de fait ? Avant-hier, à Lyon, vous avez tenu des propos très intéressants, mais vous êtes arrivé les mains vides. Quelle différence entre les propos tenus et la réalité quotidienne ! *(Applaudissements sur les bancs des groupes de l'Union du centre, Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.)*

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

**M. le garde des sceaux.** Madame le député, vous avez raison de vous préoccuper de la situation du tribunal de grande instance de Lyon. En effet, Lyon est une grande métropole et son tribunal est saisi de nombreuses affaires, dans une région particulièrement difficile. Il est donc légitime que vous interrogiez le ministre de la justice sur cette situation.

Je voudrais vous apporter les informations, voire les confirmations suivantes.

D'abord, pour ce qui concerne les magistrats, il n'y aura, au 1<sup>er</sup> février 1991, aucun emploi vacant ni au siège, ni au parquet. Nous ferons en sorte que les vacances actuelles soient comblées d'ici là.

Cela est important. Je tiens, comme vous, à ce que cette juridiction dispose des effectifs nécessaires à la grande métropole que vous représentez, qui connaît des problèmes sérieux - je pense en particulier aux problèmes d'insertion des jeunes dans les quartiers périphériques - et qui est le lieu d'activités économiques et commerciales intenses.

S'agissant des fonctionnaires, l'effectif budgétaire est de 142, mais il est vrai que les postes vacants sont relativement nombreux. Compte tenu du développement du temps partiel non compensé, ces postes vacants sont déjà publiés afin d'être pourvus dès les prochaines commissions paritaires, et la chancellerie y veillera particulièrement.

Par ailleurs, je peux vous confirmer que les effectifs théoriques seront accrus dans le cadre du budget de 1991.

Quant aux crédits de fonctionnement, ils se sont élevés à plus de 7 millions de francs en 1990. La dotation de 1991 tiendra compte de l'ensemble des éléments que vous avez signalés, ce qui signifie qu'elle sera en augmentation.

D'ailleurs, en vue de faire face aux urgences que connaît ce tribunal, un crédit de vacations exceptionnelles a été délégué à la cour d'appel de Lyon principalement pour le tribunal de grande instance dans l'attente des nominations à venir.

Enfin, je voudrais vous confirmer qu'en ce qui concerne les problèmes de locaux, qui sont aigus - le tribunal est vétuste et les locaux sont particulièrement inadaptés -, seule la construction de la cité judiciaire sera de nature à mettre définitivement un terme à ces difficultés. Je vous confirme, madame le député, que les travaux commenceront bien en 1991. Néanmoins, il faudra que nous prenions en compte avant la fin de cette construction, qui demandera du temps, les problèmes très urgents relatifs à la sécurité et aux conditions de travail des différents agents. Nous y travaillerons en 1991. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

**M. le président.** Je vous remercie.

Nous en arrivons aux questions du groupe socialiste.

La parole est à M. Marc Dolez.

**M. Marc Dolez.** Ma question porte sur les crédits de fonctionnement des juridictions, dont le budget que nous examinons prévoit une augmentation de 68 millions de francs.

**M. Francis Delattre.** Ridicule !

**M. Marc Dolez.** Cette augmentation est certes, sensible, mais elle est jugée encore insuffisante par les organisations professionnelles ...

**M. Francis Delattre.** Elles ont raison !

**M. Marc Dolez.** ... pour doter les juridictions de moyens indispensables à un bon fonctionnement.

C'est pourquoi, monsieur le garde des sceaux, je souhaiterais que vous puissiez nous préciser les priorités qui sont les vôtres cette année sur ce chapitre, tout en nous indiquant vos perspectives pour les années à venir.

Mais, au-delà des chiffres, il faut aussi, me semble-t-il, s'interroger sur la répartition de ces nouveaux moyens car comment nier que la justice souffre également aujourd'hui d'une répartition inégale de sa charge ?

Ne peut-on imaginer la mise en place de ce que j'appellerai un traitement « inégalitaire positif », pour reprendre une expression du ministre de l'éducation nationale, qui tienne compte de la situation de chaque juridiction ?

A ce sujet, et pour conclure, je voudrais attirer votre attention sur les conséquences de la loi sur le surendettement des ménages. Mais je sais que mon collègue Alain Bonnet reviendra sur cette question.

**M. Pierre Mazeaud.** Vous l'avez votée ! Il ne fallait pas !

**M. François Colombat.** Ça ne marche pas mal !

**M. Marc Dolez.** Vous permettez cependant à un élu du Nord de vous indiquer que, dans ce département, le nombre de dossiers est supérieur de 50 p. 100 à la moyenne nationale, que le tribunal d'instance de Douai - qu'il connaît bien - est à ce jour saisi de 180 demandes de redressement judiciaire et que le contentieux y a augmenté de 20 p. 100, alors que deux postes sur trois sont actuellement vacants.

**M. Pierre Mazeaud.** Ne votez pas le budget !

**Plusieurs députés du groupe socialiste.** Du calme !

**M. Marc Dolez.** Je vous demande, monsieur le garde des sceaux - c'est plutôt une suggestion -, si, dans les régions les plus défavorisées, là où les demandes sont, hélas ! les plus nombreuses, il ne serait pas opportun de créer au tribunal d'instance un poste de juge de la consommation spécialement chargé d'appliquer la loi Neiertz ?

**M. Pierre Mazeaud.** Un « juge de la consommation » ? Et créera-t-on demain un doctorat de la consommation ?

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

**M. le garde des sceaux.** Si vous le permettez, monsieur le député, je répondrai à vos deux premières questions, ma réponse sur l'application de la loi Neiertz intervenant quand je répondrai à M. Bonnet, qui doit m'interroger sur ce point.

Votre première question portait sur l'évolution des crédits de fonctionnement.

Vous avez noté que la dotation globale augmentait cette année de 67,8 millions de francs. Vous me demandez sur quoi va porter l'essentiel de l'effort. Je vous confirme qu'il s'agira d'une augmentation substantielle d'abord des loyers, puisque ce poste augmentera de 25 millions de francs et, ensuite, des matériels dont les différents tribunaux ont besoin, ce poste augmentant de 18 millions de francs.

J'insiste sur le fait que ces crédits seront totalement globalisés auprès des juridictions. A partir de 1991, ils figureront en effet sur un seul chapitre budgétaire, ce qui permettra aux chefs de juridiction de bénéficier d'une plus grande souplesse dans l'allocation des crédits qui seront ainsi mis à leur disposition.

Enfin, vous avez interrogé le Gouvernement sur l'éventualité de traiter de manière inégalitaire et sélective les différentes juridictions selon leurs besoins. Je ne suis pas hostile à une méthode de ce type.

**M. Marc Dolez.** Très bien !

**M. le garde des sceaux.** Mais j'en connais les difficultés : qu'est-ce qui ferait qu'une chose serait plus inégale qu'une autre ? Sur quoi devrait porter la sélection ?

C'est la raison pour laquelle j'ai insisté, ce matin, dans ma réponse aux rapporteurs, sur ce que devra être notre protocole de discussion sur un plan pluriannuel. Oui, monsieur le député, il faudra bien qu'il y ait une sélection si nous voulons mettre sérieusement en place un programme pluriannuel d'amélioration des conditions de travail des magistrats et des autres fonctionnaires de justice. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

**M. le président.** Je vous remercie.

La parole est à M. Julien Dray.

**M. Julien Dray.** Ma question a trait, monsieur le garde des sceaux, à la modernisation de la formation des surveillants de l'administration pénitentiaire, sur lesquels se concentrent, pour une bonne part, le malaise et la crise d'identité dont la profession est atteinte.

Aujourd'hui d'une durée de quatre mois, la formation d'un surveillant stagiaire ne permet pas à celui-ci de développer l'ensemble des qualités professionnelles requises par la fonction, à savoir un sens particulièrement aigu de l'observation et la capacité à prévenir et à maîtriser les risques inhérents à la profession. Ces qualités ne peuvent être développées sans un doublement de la durée de formation et sans une modification profonde de son contenu. Les enseignements de psychologie, de psychopathologie doivent être développés, comme les méthodes qui permettent de vaincre le stress dans des situations particulièrement tendues.

L'amélioration de la formation passe également par une meilleure association des surveillants à la vie de l'établissement - ils doivent être davantage impliqués dans le processus de décision et de consultation. Elle passe, en somme, par une responsabilisation de la fonction.

Cet effort conduit en direction de la formation initiale doit se retrouver tout au long de la carrière par un suivi pédagogique et par un plan de formation permanente pour les autres surveillants.

Ces réformes, indispensables, réclament des moyens tant en personnels de surveillance qui interviendront dans les nouveaux établissements qu'en formateurs. Vingt gradés assurent actuellement les tâches de formation à l'E.N.A.P. Or c'est le doublement des effectifs qui devrait être envisagé pour répondre aux besoins.

En conséquence, monsieur le garde des sceaux, quels moyens comptez-vous mettre en œuvre pour qu'une telle politique puisse se concrétiser rapidement, tout en sachant qu'elle correspond par ailleurs à un besoin exprès de la profession ?

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

**M. le garde des sceaux.** Monsieur le député, à cette question importante, je répondrai en citant des éléments précis.

Quelles sont les mesures prévues dans le projet de loi de finances pour 1991 ? Elles sont de deux natures.

Premièrement, par la révision du fameux taux compensateur - le T.C.C.B.S. -, qui va passer de 16 à 18 p. 100, nous pourrions créer 260 emplois de personnels de surveillance et mieux assurer ainsi la continuité du service lorsqu'un agent est en formation.

Deuxièmement, l'augmentation de 6 millions de francs des crédits de fonctionnement, en particulier au titre du matériel pédagogique des conventions de formation et des frais de déplacement, devrait permettre d'améliorer les conditions de formation des agents.

J'en viens aux orientations.

Quelle est la priorité de 1991 ? L'accent sera particulièrement porté sur la formation des cadres, et plus particulièrement sur celle du personnel d'encadrement intermédiaire. A plus long terme, il s'agira, et j'espère que nous y viendrons dès 1992, de réaliser une réforme en profondeur de la formation initiale des élèves surveillants en la faisant passer de quatre à huit mois.

Telles sont, monsieur le député, les orientations qui, me semble-t-il, prennent en compte vos préoccupations.

**M. le président.** Je vous remercie.

La parole est à M. Alain Bonnet.

**M. Pierre Mazeaud.** Tiens ! Voilà Bonnet !

**M. Alain Bonnet.** Calmez-vous ! Vous seriez expulsé d'une salle d'audience ! *(Sourires.)*

Monsieur le garde des sceaux, le budget de 1991 prend en compte le retard, dont les causes sont historiques, c'est le moins qu'on puisse dire, des rémunérations des magistrats.

**M. Jean-Louis Debré.** Ça fait dix ans que les socialistes sont au pouvoir !

**M. Alain Bonnet.** Sauf erreur de ma part, 41,5 millions de francs sont prévus pour la revalorisation des primes de magistrats. Est-ce suffisant pour rattraper le retard pris par rapport aux magistrats de l'ordre administratif et aux administrateurs civils ? Quelle est la répartition de ce crédit ?

Le budget tient-il compte de l'inévitable charge qui pèse spécialement sur deux catégories de magistrats sur lesquels je veux appeler votre attention : les juges d'instance, sur les épaules desquels repose la mise en œuvre d'une loi qui nous tient à cœur - la loi relative à la lutte contre le surendettement -, et les juges d'instruction, nécessairement sollicités dès lors qu'une politique respectueuse d'un état de droit et désireuse d'instaurer plus de transparence compte sur ces juges pour instruire plus de dossiers relevant du droit pénal ?

Je vous remercie par avance de votre réponse.

**M. Francis Delettre.** Tout cela est bien dit !

**M. Alain Bonnet.** N'est-ce pas ?

**M. Jean-Louis Debré.** C'est surtout bien écrit !

**M. Jacques Toubon.** On est bien organisé, au groupe socialiste !

**M. Françoise Colombat.** Nous vous en donnons bien volontiers acte !

**M. Jean-Louis Debré.** Au groupe socialiste, il n'y a pas de liberté, mais il est bien organisé !

**M. le président.** Je vous en prie, mes chers collègues !

La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. le garde des sceaux.** Monsieur le député, je vais vous préciser comment se situe dans le cadre du projet de budget de 1991 le problème des primes des magistrats.

La revalorisation des indemnités de fonction des magistrats de l'ordre judiciaire avait été prévue sur plusieurs années afin d'aligner progressivement celles-ci sur les primes allouées aux magistrats de l'ordre administratif. Cette volonté a été traduite par une augmentation substantielle des crédits en 1988, en 1989 et en 1990. Cet ensemble de mesures a eu pour effet de

porter à 28 p. 100 le taux moyen des indemnités des magistrats de l'ordre judiciaire, ainsi aligné sur le taux des indemnités des magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel.

Mais, lors des débats budgétaires de 1990, vous aviez, les uns et les autres, réaffirmé la nécessité de ce principe de parité. Il convenait donc cette année de poursuivre l'effort de revalorisation afin qu'il soit à la mesure des responsabilités assumées par les magistrats, à la mesure de la croissance du volume des affaires et du développement des contentieux toujours plus diversifiés qui leur sont confiés. Ce développement est rendu nécessaire notamment par l'application de la loi Neiertz.

C'est ainsi que, cette année, 41 millions de francs sont prévus à cet effet, soit l'effort le plus important depuis 1988. Le taux moyen des indemnités des magistrats sera ainsi porté de 19 p. 100 du traitement brut en 1987 à 31 p. 100 en 1991, grâce à un accroissement des crédits de l'ordre de 133 millions de francs. Je tiens à préciser que cette revalorisation prendra effet dès le 1<sup>er</sup> janvier 1990 pour deux points.

Enfin, une mesure nouvelle de près de 3 millions de francs permettra d'élever le taux indemnitaire moyen des membres des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel.

Telles sont, monsieur le député, les informations complémentaires que je peux vous apporter sur les primes des magistrats.

**M. le président.** Je vous remercie.

La parole est à M. François Colcombet.

**M. François Colcombet.** Monsieur le garde des sceaux, nous sommes nombreux à avoir noté avec satisfaction qu'après avoir été quasiment menacée de suppression l'éducation surveillée, devenue entre-temps la protection judiciaire de la jeunesse, bénéficiait désormais d'une situation bien meilleure. L'an dernier, l'augmentation de son budget était sensible et fort continue cette année.

Cette situation devrait permettre à ce service, dont le rôle est essentiel, de développer son action. Or la protection judiciaire de la jeunesse est appelée à travailler en liaison avec des associations ou des services dont un grand nombre reçoivent, pour partie ou en totalité, leurs moyens des départements. Je rappelle que la compétence de ceux-ci en matière de prévention a été affirmée par les lois de décentralisation.

Il est prévu, pour coordonner les actions dans le secteur de la jeunesse, de mettre au point des schémas départementaux de la protection judiciaire de la jeunesse.

Quel est, monsieur le garde des sceaux, l'état d'avancement de ces schémas et quelles sont les perspectives dans ce secteur ?

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

**M. le garde des sceaux.** Monsieur le député, merci de cette question que je considère comme très importante. Je pense en effet que la technique des schémas départementaux de protection judiciaire de la jeunesse devrait nous apporter un certain nombre de progrès dans l'encadrement de ces jeunes menacés d'exclusion. Elle devrait en particulier nous permettre de renforcer la cohérence des différentes actions ainsi que la qualité de l'ensemble des interventions.

En effet, l'objectif de ces schémas, je vous le rappelle, mais vous le savez très bien, c'est d'abord de partager une connaissance plus approfondie et une vision prospective des situations des jeunes, ensuite, c'est de faire travailler ensemble toutes les institutions, associations, personnes concernées et, enfin, de rechercher, ensemble aussi, une adaptation permanente des méthodes de l'action éducative et des structures qui doivent être mises en œuvre. Où en sommes-nous ? Ce chantier a été ouvert cette année par la direction de la protection judiciaire de la jeunesse dans tous les départements, conformément aux orientations du conseil des ministres de mai 1989. Ce travail se poursuivra en 1991 et doit s'achever au cours de cette année.

L'exigence de méthode doit rester la même, toujours aussi forte, celle de la concertation étroite avec la juridiction et le conseil général, auquel la décentralisation a confié l'aide sociale à l'enfance. De ce travail commun, un double résultat est attendu : d'une part, un état des lieux permettant de rendre visible le constat qui aura été fait par les spécialistes départementaux et, d'autre part, des projets d'action qui

seraient reconnus localement comme indispensables dans les cinq ans à venir, soit pour faire évoluer dans une meilleure complémentarité les différents établissements et services qui travaillent sur le terrain, soit pour développer les actions concertées au plan local.

Monsieur le député, je tiens à vous dire que je veillerai personnellement au développement et à l'application de ces schémas départementaux dans lesquels je crois beaucoup. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

**M. le président.** Je vous remercie.

Nous revenons au groupe du R.P.R.

La parole est à M. Jacques Toubon.

**M. Jacques Toubon.** Monsieur le garde des sceaux, ma question, qui porte sur les affaires qu'on évoque depuis quelques jours, n'a pas pour but d'accroître encore l'embarras dans lequel vous êtes en raison des fonctions que vous avez exercées à l'occasion de récentes campagnes électorales.

Ma question s'adresse au garde des sceaux d'aujourd'hui parce qu'il est le ministre de la loi et le gardien de l'éthique judiciaire.

**Mme Denise Cacheux.** Comme Chalandon !

**M. Pierre Mazeaud.** Oui, madame, comme Chalandon !

**M. Jacques Toubon.** Je rappelle que l'article 19 de la loi du 15 janvier 1990, relative à l'amnistie, a excepté du champ de l'amnistie les faits de corruption et, notamment, les trafics d'influence. Or il résulte d'éléments d'information largement diffusés dans le public, en particulier par les journaux les plus sérieux, que les infractions de ce type, concernant en particulier les bureaux d'études Urba, liés au parti socialiste, n'auraient pas encore donné lieu à poursuites pénales alors que le rapport de police judiciaire qui constatait ces éléments d'information a été remis au procureur de Marseille au mois de mai 1989.

Ma question est de savoir, monsieur le garde des sceaux, si, conformément à l'article 36 du code de procédure pénale, le ministre de la justice que vous êtes entend dénoncer au procureur général de Marseille ces infractions dont il a eu évidemment connaissance, et s'il entend enjoindre au ministère public d'engager ou de faire engager des poursuites pénales, ou de saisir la juridiction compétente des réquisitions écrites qu'il jugera opportunes.

Il y a là, bien au-delà de l'opportunité du jour, une grave question de principe. Certes, monsieur le garde des sceaux, vous êtes maître de la décision. Mais le garde des sceaux ne peut qu'être attaché à ce que, après l'effet désastreux de la loi d'amnistie, d'autres initiatives politiques ou d'autres omissions politiques n'aient pas pour effet de soustraire des délits non amnistiés au cours normal de la justice.

Je vous demande donc quelles mesures vous entendez prendre pour éviter que ne soit accréditée encore davantage dans l'esprit du public l'idée que la justice n'est pas égale pour tous et que, de plus en plus, l'impunité est le sort habituel de ceux qui touchent au pouvoir.

Monsieur le garde des sceaux, si vous vouliez rester un garde des sceaux incontestable - et nous en avons besoin -, vous devez demander au parquet l'ouverture d'une information. Si vous ne le faites pas, que vous le vouliez ou non, vous laisseriez supposer que vous redoutez le jugement de la justice. Et alors, quel ministre de la justice ferez-vous ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République. - Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.)*

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

**M. le garde des sceaux.** Monsieur le député, ma réponse tiendra en trois points très simples.

J'ai, en effet, l'intention, conformément à l'idée que je me fais des devoirs de ma charge, de veiller à l'application des différentes lois concernant le financement des partis politiques ou des campagnes électorales, et de prendre en considération l'état actuel de notre droit, qu'il s'agisse de la loi de 1988 ou, plus près de nous, de la loi de janvier 1990, que je prends telle qu'elle a été votée. Je suis donc bien déterminé à appliquer non seulement la volonté, mais aussi l'intention du législateur.

Ensuite, je n'ai pas l'intention, quelques jours après ma nomination, de revenir sur l'attitude de mon prédécesseur.

Enfin, et toujours conformément à l'idée que je me fais de ma responsabilité, je ne gênerai en rien, monsieur le député, le déroulement des différentes procédures en cours.

Telle est ma réponse. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

**M. Jacques Toubon.** Le problème, c'est que celle dont je parlais n'est pas en cours !

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Mazeaud.

**M. Pierre Mazeaud.** Monsieur le ministre délégué, permettez-moi d'abord de vous rappeler la définition du mot « autorité », car vous avez mal interprété l'article 64, au titre VIII de la Constitution, intitulé « De l'autorité judiciaire ». En effet, dans le *Robert*, dans le *Larousse*, dans le *Litttré*, de même que dans le *Dictionnaire de la pensée politique*, le mot « autorité » est défini comme le « pouvoir d'imposer ».

Cela étant, j'en viens à ma question, monsieur le président.

Certes, elle ne touche pas les problèmes de la compétence de M. le ministre délégué - j'ai sous les yeux le décret d'attribution -, ...

**M. Louis Mazeaud.** Cela vous importe peu, pourvu que vous puissiez dire n'importe quoi !

**M. Pierre Mazeaud.** ... car il ne s'agit ni de procédure pénale ni de procédure civile.

Alors qu'aujourd'hui l'ensemble des magistrats et des membres des professions judiciaires sont en grève - je souhaite obtenir à la question que je vais poser une réponse très concise et non pas ce que j'ai entendu ce matin sur un poste périphérique : Auriez-vous, monsieur le ministre délégué, si vous étiez encore avocat aujourd'hui et non pas membre du Gouvernement, fait grève oui ou non ? *(Rires sur divers bancs.)*

**M. André Billardon.** Mazeaud devrait se mettre en grève du Parlement !

**M. Pierre Mazeaud.** Ce sont les électeurs qui m'ont conduit ici ! Et le représentant de votre parti a été battu, chez moi !

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

**M. le ministre délégué auprès du garde des sceaux, ministre de la Justice.** Monsieur le député, je puis vous donner l'assurance que, si j'étais encore avocat, je n'aurais pas choisi, pour dénoncer la misère de la justice à laquelle je suis l'un des premiers à croire, le moyen de la grève. Sachant que bien des magistrats ne feront pas grève aujourd'hui parce que la loi le leur interdit, je me serais solidarisé avec ceux-ci. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

**M. Pierre Mazeaud.** Vos confrères en prendront acte.

**M. le président.** La parole est à M. Patrick Devedjian.

**M. Patrick Devedjian.** M. le ministre délégué parlait tout à l'heure de la crise qui frappait les magistrats. Cette crise morale se traduit non seulement par des difficultés de recrutement, puisque nous savons que les vingt-cinq postes créés pour l'an prochain ne satisfont en rien le problème des vacances - 290 postes sont vacants - mais elle se traduit aussi par une hémorragie. Cette hémorragie, ce sont les détachements : 250 magistrats sont détachés. Ils quittent le service judiciaire tant ils s'y sentent mal, faut-il croire.

Une promotion entière de l'école nationale de la magistrature ne suffirait donc pas à combler les places vides laissées par ceux qui quittent le service judiciaire. Ma question est très simple, monsieur le garde des sceaux, quelles mesures comptez-vous prendre pour mettre fin à cette véritable hémorragie du service judiciaire et de la magistrature que constituent les détachements en nombre beaucoup trop important ?

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

**M. le garde des sceaux.** Monsieur le député, je ne suis pas certain d'aboutir aux mêmes conclusions que vous. C'est vrai que, face aux difficultés qui me sont indiquées tous les jours, et par vous-même, lorsque je regarde le nombre de magistrats détachés, de l'ordre de 150, je peux me dire que si on les remettait dans les juridictions, un certain nombre de postes seraient pourvus.

**M. Jean-Louis Debré.** M. Colcombet, par exemple ! *(Sourires.)*

**M. François Colcombet.** Ou M. Jean-Louis Debré ! *(Nouveaux sourires.)*

**M. le garde des sceaux.** Mais si nous y réfléchissons un peu plus longtemps, les détachements de magistrats sont nécessaires, pas simplement pour acquérir la qualité de représentant de la nation *(Sourires)*, mais aussi pour la Chancellerie elle-même, ainsi que pour les magistrats dans leur ensemble. En effet, ils permettent souvent l'apport d'une expérience dans les services juridiques d'autres ministères, heureux de bénéficier des services d'un vrai juriste - je puis en témoigner en tant qu'ancien ministre de l'agriculture - ou bien encore dans des missions indispensables de coopération. A condition de n'être pas trop longs, ils vont permettre au corps dans son ensemble d'en tirer à son tour un enrichissement. L'institution en bénéficie alors. Mais il convient, c'est vrai, de gérer aux mieux ces détachements parce que les magistrats en détachement qui libèrent leur poste peuvent être remplacés.

Voilà pourquoi, monsieur le député, je me suis déjà enquis de ce problème et j'en ai discuté avec les organisations professionnelles de magistrats. Elles sont favorables au principe du détachement, mais à la condition que nous sachions mieux gérer les détachements à la Chancellerie comme dans les autres ministères. Reconnaissons entre nous que nos administrations sont, en général, quelque peu défaillantes dans la gestion des détachements. Cela peut être une politique voulue de gestion prévisionnelle du personnel que d'envoyer, par exemple, un magistrat se former, quelques années, auprès de la Cour de justice européenne ou dans les institutions communautaires, mais à la condition que l'on gère ce détachement, sa carrière et que l'on sache où l'on va pouvoir le réutiliser au mieux des intérêts de l'institution dans son ensemble.

Voilà pourquoi, monsieur le député, je vous le dis très simplement, je ne mettrai pas fin aux détachements, mais je m'engage à les regarder - j'allais dire pièce par pièce - afin qu'ils servent mieux l'ensemble de notre institution judiciaire. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

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

**M. Jacques Toubon.** Monsieur le ministre délégué, je voudrais vous parler de ce qu'on appelle aujourd'hui la protection judiciaire de la jeunesse.

Votre prédécesseur, M. Arpaillange, avait souvent déclaré que la réforme concernant les mineurs, le traitement pénal des mineurs, était prioritaire. On peut naturellement le suivre sur ce constat, car l'éducation surveillée, devenue protection de la jeunesse, est certainement l'un des secteurs les plus préoccupants relevant de votre autorité. Et j'ai été étonné d'entendre tout à l'heure M. Colcombet déclarer qu'il y avait du mieux.

A la vérité, ce secteur a été peu à peu, au fil des années, abandonné à lui-même. La politique de l'éducation surveillée s'est peu à peu vidée de toute substance, malgré un effort de redressement déployé dans la période 1986-1988. Le constat, aujourd'hui, sur le terrain, est tout de même impressionnant. Les juges des enfants et les éducateurs ont souvent le sentiment de ne plus maîtriser la situation et de ne plus avoir, quelquefois, d'autre recours que la prison, que l'on voudrait pourtant éviter.

Dans le cas de mineurs irréductiblement dangereux, il n'y a pas d'autre solution ultime que l'incarcération de droit commun, avec les conséquences négatives que cela comporte. On se trouve donc en réalité en présence d'un vide, là où il faudrait au contraire un encadrement, une surveillance, un accompagnement compétent et attentif. Et lorsqu'un juge de permanence, un dimanche, se trouve en présence d'un enfant en difficulté dont il ne sait pas quoi faire, ce n'est pas un schéma départemental de protection judiciaire de la jeunesse qui lui permettra de la placer ailleurs qu'en prison. Tout cela, c'est du papier.

Ma question revêt, en conséquence, plusieurs aspects.

Premièrement, quand le Gouvernement a-t-il l'intention de s'attaquer sérieusement à ce problème ? Il n'y a rien dans ce budget ; aucun projet de loi n'est actuellement envisagé. Vous nous avez dit ce matin que vous soumettiez une note à

la concertation. Cela fait plus de six mois que cela dure. Nous aimerions savoir quand nous pourrions avoir quelque chose.

Deuxième question, le Gouvernement compte-t-il faire cette réforme dans une optique que je qualifierai de socio-éducative ou, comme le réclament de nombreux spécialistes de la jeunesse, adopter une attitude à la fois plus legaliste et plus fondée sur la responsabilité des jeunes ?

Vous avez, dernièrement, dit à la commission des lois votre credo sur la responsabilité individuelle s'agissant de la sanction pénale. Je pense, monsieur le ministre délégué, que cela s'applique aussi bien aux jeunes qu'aux adultes.

Troisième question, entendez-vous réexaminer les différentes tranches d'âge au travers desquelles l'individu accède à la pleine responsabilité pénale ?

Quatrième question, le Gouvernement ne pense-t-il pas nécessaire de restaurer la notion d'internat, comme le proposait en 1982 le rapport de notre ancien collègue Joseph Menga, dès lors que certains - je pense à des cas très difficiles - trouveraient dans ces lieux de vie de dimensions réduites une écoute attentive, un soutien affectif et une aide efficace en vue d'une intégration dans le tissu social ouvert ?

Enfin, comment redonner, en milieu ouvert, aux travailleurs sociaux les moyens et la confiance qui leur permettraient de répondre aux demandes des juges ?

En conclusion, il est urgent, monsieur le ministre, que la justice exerce sa responsabilité à l'égard de la jeunesse lorsque celle-ci est à la dérive. Elle ne le fait plus aujourd'hui. Et comme dirait M. Max Gallo, votre ami et ancien collègue, après dix ans, les mots ne suffisent plus ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

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

**M. le ministre délégué auprès du garde des sceaux, ministre de la justice.** Monsieur le député, connaissant l'intérêt personnel que vous portez à la protection judiciaire de la jeunesse, je m'efforcerai de répondre à cette question avec la précision que vous méritez.

Il est exact que, depuis longtemps, un avant-projet de réforme est en cours d'élaboration à la chancellerie. J'espère que vous ferez au nouveau garde des sceaux et à son ministre délégué l'amitié de ne pas leur en vouloir si, en deux semaines, ils n'ont pas transformé cet avant-projet en projet achevé. Mais ce texte sera très prochainement soumis à l'Assemblée, nous vous le promettons.

Nous pouvons d'ores et déjà vous indiquer quelles en seront les grandes lignes, étant précisé qu'à l'évidence nous serons ouverts à toutes les améliorations qui pourraient être suggérées par tous les groupes de l'Assemblée.

L'avant-projet de réforme est fondé sur un premier principe : la spécialisation de la juridiction pour enfants, principe déjà contenu dans l'ordonnance du 2 février 1945 et qu'il s'agit de renforcer. Le juge des enfants deviendrait le seul juge chargé de l'instruction en matière correctionnelle. Le tribunal pour enfants, dont la composition actuelle serait maintenue, serait compétent pour juger les faits les plus graves, alors qu'actuellement c'est une cour d'assises pour mineurs qui est compétente. Ce même tribunal, dans une composition spécialisée, deviendrait compétent pour juger des crimes commis par les mineurs, et seules les contraventions seraient renvoyées aux juridictions de droit commun.

Le deuxième principe consisterait à renforcer les garanties de procédure propres aux mineurs. C'est ainsi qu'en ce qui les concerne la garde à vue serait aménagée et raccourcie. Les parents seraient scrupuleusement informés de l'état de la procédure et associés à son déroulement. Le rôle de la défense serait renforcé, ce qui peut-être une source de difficultés à l'égard de certains magistrats qui, en toute bonne foi, considèrent que le dialogue singulier entre eux et les mineurs est une des caractéristiques nécessaires de leur action.

Le rôle joué par les services éducatifs auprès des tribunaux en matière d'incarcération est d'ores et déjà souligné dans cet avant-projet et les conditions d'incarcération des mineurs y font l'objet de dispositions particulières. Contrairement à ce que croient certains, si le nombre des mineurs détenus a considérablement diminué du fait de l'action menée par les différents gardes des sceaux, il reste encore, hélas ! quelques centaines de mineurs détenus en raison de la nature particulière des affaires qui leur sont reprochées, et, souvent, en raison de ce qu'appelle la réponse à leur personnalité.

Troisième principe : l'adaptation de la responsabilité pénale aux mineurs. Contrairement à ce qui est encore théoriquement possible, il ne serait plus permis d'engager des poursuites pénales contre les mineurs de dix ans. Les peines applicables seraient redéfinies ; il n'y aurait plus de peines d'emprisonnement pour les mineurs de seize ans en matière correctionnelle. Un plafond de trois ans en matière correctionnelle et de dix ans en matière criminelle serait institué pour les mineurs âgés de seize à dix-huit ans. Ce système se substituerait à la procédure actuelle, selon laquelle l'excuse atténuante de minorité peut être écartée par la cour d'assises pour les mineurs de seize à dix-huit ans. Je renvoie certains d'entre vous au sentiment qui avait été le nôtre, lorsque nous avons appris qu'une cour d'assises de l'Oise avait pu condamner à la peine maximale un mineur de dix-huit ans en rejetant l'excuse de minorité.

Le prononcé d'une peine, pour souligner son caractère exceptionnel, devrait toujours être spécialement motivé et seules les peines prévues par le projet seraient applicables aux mineurs.

Enfin, dans un souci sinon « socio-éducatif », comme vous l'avez qualifié, du moins socio-éducatif, ce qui paraît plus convenable (*Sourires*), le recours au prononcé de peines d'emprisonnement se verrait limité aux seules infractions les plus graves, tandis que seraient développés d'autres types de sanctions, telles que les peines restrictives de certains droits, par exemple la suspension du permis de conduire les motocyclettes, permis auquel les adolescents sont particulièrement attachés. Bien entendu, des peines de travail d'intérêt général pourraient aussi être ordonnées à titre de peines alternatives, expression qui me paraît meilleure que celle de peines de substitution.

Enfin, quatrième principe de cet avant-projet de réforme, la diversification des réponses judiciaires sera recherchée.

Cette diversification se traduirait par certains assouplissements de procédure. Les infractions les moins graves pourraient faire l'objet d'une citation devant le juge des enfants, à charge pour lui d'ordonner des investigations complémentaires, s'il y a lieu.

Les mesures d'information sur la personnalité - enquête sociale, consultation, observation en milieu ouvert - seraient redéfinies.

Des mesures nouvelles seront élaborées. Ainsi, le juge pourrait prononcer l'obligation de réparation, mesure dirigée vers la victime, ce qui est tout naturel, mais contraignant aussi le mineur ayant commis l'infraction à prendre conscience du tort qu'il a causé. Cette obligation serait donc à la fois une mesure de réparation et une mesure éducative. Elle pourrait être dirigée soit vers une victime déterminée, soit vers la collectivité par le biais de travaux d'intérêt général.

Il va de soi qu'à chaque fois serait recherchée, en fonction de la personnalité du mineur, la plus grande efficacité possible du traitement éducatif dans le cadre de la protection judiciaire. Le projet que nous vous présenterons devrait permettre au juge de recourir à l'ensemble des solutions éducatives proposées non seulement par le secteur public, mais aussi par le secteur associatif. Je rappelle que pas moins de 1 200 établissements et services répartis sur l'ensemble du territoire peuvent assurer la fonction de foyer d'hébergement et de famille d'accueil. Il s'agit d'organismes de formation professionnelle, notamment en milieu ouvert.

Enfin, les schémas départementaux sur lesquels M. le garde des sceaux s'est expliqué tout à l'heure seront encore étudiés.

A travers la description que je viens d'en faire, vous aurez compris, monsieur le député, que la réforme projetée présente un caractère nécessairement socio-éducatif, ce qui me dispensera de répondre à votre deuxième question générale.

Sur un point plus particulier, vous vous êtes inquiété de savoir si nous réexaminerions les frontières entre les tranches d'âge pour tenir compte de l'évolution parfois différente des personnalités. Par un défaut d'éducation ou par une immaturité dont ils ne sont pas seuls responsables, certains jeunes pourraient en effet être assimilés à des mineurs de dix-huit ans. C'est une des nombreuses questions qu'il nous faudra aborder avec l'Assemblée, notamment en commission.

**M. Robert Pandraud.** Avec l'abaissement de l'âge de la puberté, l'inverse aussi peut se justifier.

**M. le ministre délégué auprès du garde des sceaux, ministre de la justice.** J'en conviens, monsieur Pandraud. Il ne s'agit pas d'organiser une compréhension « bélaute » à l'égard de tous les mineurs ; ces mesures éducatives ne seront pas toujours et systématiquement édulcorées de leur contenu répressif. Je tiens à le souligner. Dans l'avant-projet actuel, les tranches d'âge prises en considération sont strictement déterminées, mais certaines atténuations pourront être envisagées. Encore une fois, je compte beaucoup sur l'Assemblée pour compléter et améliorer cette réforme, car il s'agit de questions sur lesquelles rien de fondamental ne nous oppose.

Enfin, monsieur Toubon, et pour le coup je m'oppose à votre jugement, vous avez soutenu que le Gouvernement ne se serait pas donné les moyens de cette politique à l'égard des jeunes mineurs, dans la mesure où il aurait notamment supprimé des emplois de travailleurs sociaux ou d'éducateurs spécialisés. C'est du moins ce que j'ai cru comprendre.

**M. Jacques Toubon.** Je n'ai jamais rien dit de tel !

**M. le ministre délégué auprès du garde des sceaux, ministre de la justice.** Eh bien, je m'en réjouis car, contrairement à ce que j'avais cru vous entendre dire, de 1986 à 1988, aucun emploi supplémentaire n'a été mis à la disposition de la direction maintenant dénommée de la protection judiciaire de la jeunesse ; ce sont au contraire plusieurs centaines d'emplois qui ont été supprimés. Le mérite de ce budget sera notamment de permettre, tant par le dégel d'emplois non affectés - 260 environ - que par la création d'emplois nouveaux, le recrutement de 300 éducateurs supplémentaires au cours du prochain exercice. Ainsi pourrions-nous mener à bien la politique que nous aurons définie en tenant compte de toutes vos suggestions. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

**M. le président.** Je vous remercie.

Nous revenons aux questions du groupe socialiste.

La parole est à Mme Denise Cacheux.

**Mme Denise Cacheux.** Messieurs les ministres, je souhaite vous interroger, comme en commission des lois, sur la convention internationale des droits de l'enfant. La France l'ayant ratifiée, elle est désormais applicable, ce qui induit certaines conséquences dans le domaine de la justice.

Ma première question portera sur la défense de l'enfant en justice, c'est-à-dire sur la possibilité pour ce dernier de faire appel à un avocat non seulement quand il est délinquant, mais aussi quand il est victime - ce qui n'est pas le cas actuellement -, en particulier quand ses intérêts divergent de ceux de ses parents.

De nombreuses réflexions ont été menées cette année sur ce thème, dans cette enceinte et dans de nombreux colloques. Tout le monde a montré l'urgence de cette réforme. Pensez-vous, monsieur le garde des sceaux, faire venir en discussion soit ma proposition de loi sur la défense de l'enfant en justice, soit un projet de loi du Gouvernement ?

L'enfant constituant un public par définition non solvable, je suis bien consciente que la question de droit ne peut être séparée de celle du financement. Avez-vous, dès ce budget, dans le cadre de la réforme de l'aide légale, dégagé les moyens nécessaires pour permettre l'amorce d'une défense de l'enfant en justice ?

Dans le même ordre d'idées, pour informer les enfants sur leurs droits et pour répondre aux questions qu'ils se posent à ce sujet, des centres d'information et de consultation juridique spécialisés commencent à se créer en divers points du territoire. Je pense en particulier, dans mon secteur, à l'association « Point jeunes » à Lille. Mais d'autres exemples pourraient être cités. Ces centres manquent cruellement de moyens, ils s'appuient très souvent sur les collectivités locales et ils auraient certainement besoin d'une aide accrue de votre ministère.

Ma deuxième série de questions aura trait à la protection judiciaire de la jeunesse.

Je comptais d'abord vous interroger sur le projet de réforme de l'ordonnance de 1945. Mais M. Toubon l'a déjà fait et M. le ministre délégué lui a très clairement répondu sur ce sujet. Je n'y reviendrai donc pas.

En réponse à une question de M. Colcombet, vous avez évoqué l'élaboration des schémas départementaux de protection judiciaire de la jeunesse et la concertation à laquelle elle

doit donner lieu. Pouvez-vous m'assurer que cette concertation ne subira pas de dérive, c'est-à-dire qu'elle ne se traduira pas par des transferts de charges vers les collectivités locales ?

Quels sont, dans votre budget, les crédits dégagés pour la protection de l'enfance délinquante ?

Quelles formules alternatives à la prison envisagez-vous de mettre en place ?

Quels moyens prévoyez-vous pour les éducateurs et pour la revalorisation de leur statut ?

Enfin, la convention internationale des droits de l'enfant affirme un certain nombre de droits dont l'application suppose à une réflexion bio-éthique, déjà largement entamée par les experts mais qui a seulement été abordée dans cette enceinte. Pensez-vous appeler prochainement le Parlement à se prononcer sur ce thème ?

**M. le président.** Je vous remercie.

La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. le garde des sceaux.** Madame le député, comme vous m'y avez en quelque sorte invité, je concentrerai ma réponse sur le problème de la défense et de l'information juridique des mineurs, puisque M. le ministre délégué a déjà répondu à la deuxième partie de votre question.

À la suite du conseil des ministres du mois de mai 1989 où ce problème avait été abordé, la Chancellerie s'était engagée à soutenir les barreaux qui concevraient des projets pour assurer une meilleure défense de l'enfant. Une dizaine de barreaux se sont déjà mis au travail et ont présenté des propositions qui tournent toutes autour des mêmes thèmes : formation spécialisée des avocats, création de permanences d'information juridique à l'intention des mineurs et de leur famille, organisation d'une défense spécialisée.

En 1990, la Chancellerie a consacré une somme relativement faible, mais s'élevant néanmoins à 1 million de francs, au soutien de ces expériences. Dix conventions ont ainsi pu être signées avec des barreaux par le directeur des affaires civiles et du sceau et par le directeur de la protection judiciaire de la jeunesse. En 1991, nous allons renouveler le soutien apporté à ces barreaux pilotes et étendre l'expérience à d'autres barreaux.

S'agissant de l'application en France de la convention internationale des droits de l'enfant, je vous confirme que la Chancellerie travaille sur les modifications législatives qui pourraient être apportées à la législation nationale pour améliorer la prise en compte de la parole du mineur et sa défense devant les juridictions. Nous nous servirons de l'expérience accumulée en 1990 dans les contacts nombreux que nous avons eus avec les barreaux pilotes pour mettre au point les propositions que nous ferons au Parlement.

Quant aux problèmes de bio-éthique, nous aurons sûrement l'occasion de les étudier avec la commission des lois, puisque le Premier ministre vient de confier à Mme Noëlle Lenoir, qui était directeur de cabinet de mon prédécesseur, une mission sur ce sujet. Les résultats de ces travaux nous serviront de base de réflexion. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

**M. le président.** Je vous remercie.

La parole est à M. Alain Bonnet.

**M. Alain Bonnet.** Messieurs les ministres, la création de 300 emplois, dont 30 sont plus spécialement affectés à l'humanisation dans les tribunaux et à l'accueil, signifie-t-elle l'abandon ou la suspension du plan « informatique » qui reste un outil très utile pour organiser les greffes, faciliter la gestion des dossiers et réduire les lenteurs de la justice que celle-ci engendre ?

Envisagez-vous au contraire une relance du plan informatique ? Dans cette hypothèse, comment l'inscrivez-vous dans la durée ?

**M. le président.** Je vous remercie.

La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. le garde des sceaux.** Monsieur le député, je peux vous rassurer...

**M. Francis Delettre.** Sur la durée ? *(Sourires.)*

**M. le garde des sceaux.** Sur la durée aussi ! Nous allons poursuivre le plan informatique, monsieur Bonnet, car, pour toutes les raisons que vous avez dites, il est absolument nécessaire. Il a souffert en ses débuts, comme tout plan informatique. Je ne ferai aucune comparaison, aucun rappel historique, mais il s'agit d'aller de l'avant.

En 1991, le budget permettra de poursuivre l'effort d'informatisation des greffes. En particulier, nous continuerons l'implantation de l'application nationale existante ; nous remplacerons du matériel obsolète ; nous équiperons dix sites nouveaux avec la chaîne « micro-pénale », soixante sites avec la chaîne « micro-civile », cinq cours d'appel avec le logiciel de gestion des contentieux civils et sept tribunaux de grande instance à compétence commerciale avec le logiciel Agora.

Par ailleurs, nous développerons les deux grandes chaînes civile et pénale ; la nouvelle chaîne pénale et la nouvelle chaîne civile devraient être testées à la fin de 1991.

Nous encouragerons l'informatique d'initiative locale, qui me paraît aussi une voie très efficace. En 1991, une enveloppe de 25 millions de francs de crédits déconcentrés sur les cours d'appel permettra à ces juridictions soit d'acheter des micro-ordinateurs, soit de sous-traiter le développement d'applications par des sociétés de services.

Tel est notre programme pour l'an prochain. Je crois, monsieur le député, qu'il répond à vos préoccupations. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Francis Delattre.** Vous voilà rassuré, monsieur Bonnet !

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

**M. François Colcombet.** Monsieur le garde des sceaux, pour ce qui concerne la protection judiciaire de la jeunesse et l'administration pénitentiaire, le budget de cette année, comme celui de l'an dernier, est largement satisfaisant. Cependant les budgets sont une chose et la pratique en est une autre.

Instruments privilégiés de lutte contre la récidive, les comités de probation et d'assistance aux libérés ont une importance qui n'a pas toujours été reconnue comme il eût été convenable.

**M. Francis Delattre.** Cinéma !

**M. François Colcombet.** Quant aux permanences d'orientation pénale, qui ont fait leurs preuves - dommage que M. Toubon soit parti - pour aider les juges des enfants à trouver, pour les mineurs, des alternatives à l'emprisonnement, elles sont appelées à jouer un rôle de même nature pour les autres délinquants.

Ma question est la suivante : quels sont, monsieur le garde des sceaux, les moyens en personnel, en formation, en soutien matériel, en locaux qui sont et qui seront donnés à ces services ?

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

**M. le garde des sceaux.** Les services dont vous avez parlé, monsieur le député, sont tout à fait essentiels. Ils ont une activité très importante, que l'on connaît mal, puisque ces comités ont pris près de 100 000 mesures et effectué plus de 47 000 interventions, ce qui est tout de même considérable.

Par rapport à ces réalisations, leurs effectifs restent relativement modestes puisqu'ils comprennent 65 personnels d'encadrement socio-éducatif - soit des directeurs de probation, soit des chefs de service - et 722 travailleurs sociaux. Il convient donc de leur donner des moyens supplémentaires et le budget pour 1991, outre les mesures de formation générale dont bénéficieront ces personnels, permettra la création de 26 emplois contre 16 en 1990.

Certes cela n'est pas suffisant, mais cette disposition manifeste la volonté de la Chancellerie de continuer l'action dans cette direction.

A ce propos je dois formuler deux remarques.

D'abord les recrutements dans ce secteur ne produisent leurs effets qu'après un délai dû à la période de formation. Or une bonne formation d'éducateur dure deux ans. Il faut donc attendre l'effet réel des décisions d'emploi.

Ensuite, il est difficile de programmer des créations d'emploi sur plusieurs années dans la mesure où nous sommes toujours tenus par l'annualité budgétaire. C'est donc une question de volonté politique, mais je vous fais confiance pour vérifier qu'elle est toujours présente.

**M. François Colcombet.** Très bien !

**M. le président.** Je vous remercie, monsieur le garde des sceaux.

Mme Denise Cacheux a encore la parole, pour une seconde question.

**Mme Denise Cacheux.** Est-ce un reproche, monsieur le président ? (*Sourires.*)

**M. le président.** Mais non, c'est une joie, madame Cacheux. (*Sourires.*)

Vous avez la parole.

**Mme Denise Cacheux.** Mes questions portent sur les conséquences de l'emprisonnement pour la vie des familles des détenus.

La première concerne les conditions d'accueil des familles rendant visite aux emprisonnés. Monsieur le garde des sceaux, prévoyez-vous dans votre budget, ou dans l'avenir, des moyens pour créer des lieux d'accueil des familles auprès des prisons, alors que souvent on les voit piétiner dans le froid et la neige, en attendant leur tour ?

J'appelle également votre attention sur le problème des bébés nés en prison, où ils vivent dix-huit mois avec leur mère avant d'en être brutalement séparés.

On observe un certain arbitraire dans le droit de visite donné aux enfants dont les parents sont emprisonnés.

Il y a aussi la question de la contribution financière aux associations d'aide aux détenus, qui agissent, par exemple, pour aider au déplacement des familles en difficulté quand les détenus sont emprisonnés au loin.

Ma dernière question fait appel à votre complicité, monsieur le garde des sceaux, et compte sur la solidarité gouvernementale pour obtenir une réponse que je n'ai pas pu recevoir de votre collègue M. Evin. Les emprisonnés qui n'ont pas de ressources et pas de travail en prison pèsent sur le budget familial. Ne pourrait-on envisager qu'ils aient droit à un pourcentage du R.M.I. ?

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

**M. le garde des sceaux.** La question des structures d'accueil des familles est importante. Une trentaine ont été mises en place et quinze projets sont en cours de réalisation. Elles sont toujours le fruit d'une concertation, d'une réflexion menée avec le personnel pénitentiaire, le premier concerné, avec le secteur associatif et avec les collectivités territoriales.

Vous savez d'ailleurs que les établissements du programme « 13 000 » sont dotés de locaux d'accueil des familles avec des structures qui sont considérées par tous comme satisfaisantes. Néanmoins il faut continuer l'effort et, en 1991, une dotation d'environ un million de francs sera consacrée au financement des structures d'accueil des familles de détenus.

En ce qui concerne l'hébergement des enfants de moins de dix-huit mois avec leur mère incarcérée, la règle actuelle est qu'elles peuvent les conserver avec elles jusqu'à l'âge de dix-huit mois, avec une possibilité de prolongation de six mois, sur avis d'une commission. En la matière, des progrès ont déjà été accomplis puisque, avec l'appui du ministère de la santé - notamment celui des services de P.M.I. - les prises en charge spécifiques des jeunes enfants sont maintenant assurées. Ainsi, à Fleury-Mérogis où séjournent actuellement dix femmes accompagnées d'un enfant, les travaux d'aménagement du quartier des nourrices permettront, dans les prochaines semaines, une installation de bonne qualité pour ces mères incarcérées.

L'amélioration des relations des personnes incarcérées avec leurs enfants demeurant à l'extérieur est également un problème important qui a fait l'objet des soins et de l'attention de l'administration pénitentiaire.

Quant à votre dernière question, il me semble, madame le député, sous bénéfice d'un examen plus approfondi, que les familles des détenus sans ressources conservent un droit

d'accès au revenu minimum d'insertion. C'est peut-être par ce biais que le problème pourrait obtenir une réponse. En tout cas, je m'engage à aller plus loin dans l'examen de cette question avec mon collègue M. Evin.

**M. René Dozière.** Très bien !

**Mme Denise Cacheux.** Merci !

**M. le président.** La parole est à M. Julien Dray.

**M. Julien Dray.** Monsieur le garde des sceaux, ma question concerne l'aide apportée par votre administration aux associations de quartier qui interviennent, soit directement, soit indirectement, en faveur des justiciables les plus défavorisés.

L'accumulation ou le mauvais traitement des contentieux est souvent le départ de l'exclusion sociale. Que ce soit en matière d'emploi, de logement ou pour le recouvrement d'une pension ou d'une indemnité, les praticiens du droit ou d'autres prennent en charge chaque jour nombre de ces problèmes. Cependant, compte tenu de la tâche qu'ils ont à accomplir, les besoins sont immenses et, souvent, le découragement l'emporte sur le dévouement tout simplement parce qu'il n'est pas fait grand-chose pour les aider.

Le garde des sceaux a un rôle essentiel à jouer en la matière, soit en déléguant des moyens humains pour épauler ces bénévoles, soit en assistant matériellement les étudiants en droit qui font fonction de conseil dans ces associations, soit - et cela est bien souvent déterminant - en les aidant matériellement.

Je vous demande donc quelle est la politique de votre ministère à l'égard de ces associations et quels moyens budgétaires vous allez leur consacrer, sachant que le développement social des quartiers est, pour l'heure, une priorité gouvernementale affichée et que l'assistance juridique fait partie de ce développement social.

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

**M. le garde des sceaux.** Monsieur le député, je vous confirme que, depuis maintenant plusieurs années - cela remonte à 1982 -, les fonctionnaires de la protection judiciaire de la jeunesse sont très largement associés aux politiques locales de prévention de la délinquance. Ils participent au travail des conseils départementaux de prévention de la délinquance, aux conseils communaux ainsi qu'à l'élaboration ou à la préparation des contrats d'actions de prévention ou des opérations « prévention été ».

Ces fonctionnaires, compétents, dévoués, contribuent, auprès des chefs de projet « développement social des quartiers », à apporter une réponse globale aux difficultés diverses rencontrées par les jeunes. C'est la meilleure manière pour que la protection judiciaire de la jeunesse s'intègre dans des projets d'ensemble de prise en charge des jeunes en danger.

La coordination des ministères, au niveau national et, plus encore, au niveau départemental, témoigne également de cette volonté de concertation. Je vous confirme que la protection judiciaire de la jeunesse a mis à disposition, pour les opérations « prévention été », des moyens financiers à hauteur de 2 millions de francs en 1990 dans les vingt-quatre départements où fonctionne ce dispositif, ainsi que des moyens matériels et des moyens en personnels par le système du crédit d'heures.

Pour ce qui concerne le développement social des quartiers, la protection judiciaire de la jeunesse a également engagé des moyens financiers, là encore à hauteur de 2 millions de francs, assuré la participation des directeurs régionaux aux commissions administratives régionales et celle des directeurs départementaux aux cellules inter-administratives, permis la participation des éducateurs à l'élaboration des projets locaux en concertation avec les chefs de projets.

C'est surtout sur le terrain que la présence des fonctionnaires de la protection judiciaire de la jeunesse est nécessaire et je ne manquerai pas non seulement d'encourager, mais aussi de développer les moyens pour que ces fonctionnaires de qualité soient davantage disponibles pour les différentes actions de concertation, en particulier dans les îlots sensibles.

**M. René Dozière.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Marc Dolez.

**M. Marc Dolez.** Monsieur le garde des sceaux, ma question concerne la carte des cours administratives d'appel qui sont placées, depuis le 1<sup>er</sup> janvier dernier, sous votre responsabilité. Je crois exprimer à ce propos une préoccupation partagée sur l'ensemble des bancs de cette assemblée, puisqu'au printemps dernier, à l'occasion de la discussion d'un projet de loi, le rapporteur, notre collègue Michel Pezet, s'était fait l'écho de la commission des lois dans son unanimité pour parler de ce problème à votre prédécesseur. De quoi s'agit-il ?

Je rappelle qu'en application de la loi du 31 décembre 1987 cinq cours administratives d'appel ont été créées dans le pays et que le Gouvernement de l'époque s'était engagé à en accroître le nombre. Selon nous, il manque aujourd'hui au moins deux cours administratives d'appel, l'une dans le Midi du côté d'Aix-Marseille, une autre dans la région Nord - Pas-de-Calais, dont les justiciables dépendent - incroyable mais vrai ! - de la cour administrative d'appel de Nancy.

Votre prédécesseur, interrogé au printemps dernier, s'était engagé, au vu de rapports d'activités pour 1990, à réexaminer la question. Je souhaite, monsieur le garde des sceaux, obtenir votre point de vue sur ce sujet.

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

**M. le garde des sceaux.** Comme le président m'y a encouragé ce matin, je pourrais vous apporter une démonstration de la continuité de l'Etat en vous donnant la même réponse que celle fournie l'an dernier. En fait non !

Je vous rappelle que le nombre, le ressort, les effectifs, la localisation des cours administratives d'appel ont été déterminés une première fois en tenant compte du volume des affaires qu'elles auront à traiter. Pour l'instant, le Gouvernement n'envisage pas d'augmenter le nombre de ces juridictions. Une telle mesure ne serait sans doute pas actuellement justifiée par le nombre d'affaires à traiter, malgré des problèmes de localisation. Compte tenu du rythme de montée en puissance de ces nouvelles juridictions, il faut attendre, ainsi que l'avait dit mon prédécesseur, M. Arpaillange, la fin de l'année 1990 avant de dresser un premier bilan de leur fonctionnement à plein régime.

Je vous confirme donc que c'est au vu des résultats de l'année 1990 qu'il deviendra possible de procéder à un premier réexamen de l'adéquation du nombre et des effectifs des cours à leur mission. Votre question pourrait peut-être alors recevoir réponse.

**M. le président.** Je vous remercie.

La parole est à M. René Dozière.

**M. René Dozière.** Monsieur le garde des sceaux, sur tous les bancs de cette assemblée on a souligné l'insuffisance du nombre de magistrats et de greffiers. Il est toutefois un aspect particulier de cette pénurie que je veux évoquer, celui qui concerne les inégalités géographiques et les inégalités de charges, lesquelles se cumulent d'ailleurs souvent.

On constate, en effet, que dans certaines zones, généralement septentrionales, la situation est particulièrement difficile. Ainsi dans le ressort du tribunal de grande instance de Laon, chacun des trois tribunaux d'instance - Chauny, Vervins et Laon - a été privé de juge pendant six mois en 1990, au point, d'ailleurs, que les infractions au code de la route n'ont pas été traitées, alors qu'il s'agit là d'une priorité gouvernementale. C'est dire que, du fait de ce manque de personnel, la justice n'est plus rendue dans de bonnes conditions : au pénal, cela conduit à appliquer d'office un barème sans examiner toujours sérieusement les éventuelles circonstances atténuantes ou sociales ; au civil, la rédaction des jugements devient de plus en plus succincte donnant le sentiment au justiciable qu'il n'a pas été écouté.

Comment peut-il en être autrement quand, par le fait des maternités - inévitables dès lors que la moitié des magistrats sont des femmes et qu'il est souhaitable que le nombre de maternités croisse encore - des congés de maladie, des absences, des mutations, il manque, en permanence, comme au tribunal de grande instance de Laon, un magistrat sur trois, un greffier sur deux, un juge des enfants sur deux ?

Pouvoir les postes de titulaires ne suffit pas ; il convient encore d'assurer les remplacements. Par quels moyens ? Dans quelles conditions ?

A l'exemple de ce qu'a réalisé l'éducation nationale pour le corps des instituteurs, ne peut-on envisager de créer un corps de magistrats et de greffiers non affectés, en quelque sorte des titulaires remplaçants afin d'éviter la paralysie de certaines juridictions ?

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

**M. le garde des sceaux.** Monsieur le député, il s'agit d'une situation difficile qu'il faut améliorer peu à peu par tous les moyens qui sont à notre disposition.

Je vous indique d'abord que le nombre de vacances qui s'éleve, à l'heure actuelle, à 330 ne devrait plus être en février, après la sortie de la promotion de l'école, que de 130. Cependant, cela ne résout pas tout et nous devons essayer d'améliorer cette situation par différentes voies.

Un premier moyen nous est offert par la loi organique d'octobre 1980 qui a institué un corps de magistrats placés auprès des chefs de cour, lesquels peuvent assurer ces remplacements puisqu'ils ont vocation à pallier les difficultés qui résultent des congés de maladie, des stages de formation, mais aussi, dans certaines conditions, des vacances d'emploi. Actuellement, cinquante-six magistrats sont dans cette situation au sein de vingt-trois cours d'appel. Nous augmenterons encore leur nombre cette année, ce qui devrait permettre une première amélioration.

Le deuxième moyen dépend de vous, mesdames, messieurs les députés, puisqu'il découlera du vote de la loi organique que j'ai présentée au conseil des ministres la semaine dernière. Il s'agit d'instaurer un mouvement unique qui ferait coïncider les départs à la retraite avec les arrivées des nouveaux magistrats. Cette disposition est également de nature à améliorer cette situation que je sais irritante, voire difficile dans certains tribunaux. Nous ne parviendrons à y porter remède qu'en multipliant les moyens qui sont à notre disposition, non seulement des créations d'emplois, mais aussi une meilleure gestion du personnel.

**M. le président.** Je vous remercie.

La parole est à M. Georges Lemoine, auteur de la dernière question.

**M. Georges Lemoine.** Monsieur le garde des sceaux, j'ai demandé voilà quelques mois à votre prédécesseur de se pencher sur un problème qui préoccupe tous ceux qui sont attachés à la bonne gestion de la gendarmerie. Je veux parler de ce que l'on appelle, en termes de gendarmerie, les transfère-ments, terme qui est traduit par celui d'extraction dans votre ministère.

En effet, les gendarmes passent beaucoup de temps dans ces opérations de transfèrement qui, si elles représentent en moyenne entre 5 à 6 p. 100 des activités pour l'ensemble de la gendarmerie, ont beaucoup plus d'importance dans les brigades qui ont une maison d'arrêt dans leur ressort.

J'ai donc proposé à votre prédécesseur d'envisager la possibilité de créer, à l'intérieur du corps des gardiens de prison, une spécialité leur permettant de procéder eux-mêmes à certaines extractions, ce qui allégerait d'autant la charge des gendarmes. Il est cependant bien entendu que, dans les cas difficiles, la gendarmerie mobile continuerait de mener à bien ces missions.

Dans le cadre de l'évolution et de la modernisation de la gendarmerie, ce qui était une question de tradition séculaire doit trouver une autre réponse, que seul votre ministère est en mesure d'apporter. Il est préférable, en effet, que les gendarmes disposent de davantage de temps pour mener les enquêtes et pour parfaire leur formation d'agents de police judiciaire, parce que là se situe leur véritable mission d'aides et de collaborateurs de la justice.

Enfin, puisque j'ai la parole, je me permets, monsieur le garde des sceaux, de vous demander de jeter un regard particulier sur la situation du tribunal de grande instance de Chartres. Depuis deux ans, nous n'avons plus de greffier en chef et les justiciables commencent à payer le prix de ce manque.

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

**M. le garde des sceaux.** Monsieur le député, ma première réponse ne vous satisfera pas. J'espère que la seconde vous apportera un peu de baume.

La question que vous posez sur les extractions n'est pas nouvelle. Elle a déjà fait l'objet de rapports, et je ne vais pas vous en annoncer un autre ou la constitution d'une commission.

La réponse est difficile à apporter car la question comporte deux éléments.

Le premier est un élément de fait, c'est-à-dire l'évaluation précise qu'il faudrait faire des besoins nouveaux en personnels et en moyens matériels, fondée sur des éléments statistiques relatifs aux extractions effectuées à partir de 138 maisons d'arrêt.

Le second, beaucoup plus difficile à cerner à mon avis, tient à l'analyse des missions du personnel de l'administration pénitentiaire. La sécurité dans les lieux publics ou sur la voie publique relève actuellement de la compétence exclusive des services de police et de gendarmerie. Et se pose en particulier le problème de l'usage des armes.

La réponse à la question que vous posez ne peut être que celle qui vous a déjà été indiquée, monsieur le député. Pour l'instant, il n'y a pas de réponse positive à votre question.

Quant au tribunal de grande instance de Chartres, soyez sûr, monsieur le député, que j'examinerai sa situation avec une particulière attention.

**M. Georges Lemoine.** Je vous y invite ! (Sourires.)

**le président.** Je vous remercie, monsieur le garde des sceaux.

Nous en avons terminé avec les questions.

J'appelle les crédits inscrits à la ligne « Justice ».

#### ÉTAT B

##### Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils (mesures nouvelles)

« Titre III : 1 166 195 925 francs ;

« Titre IV : 30 820 000 francs. »

#### ÉTAT C

##### Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils (mesures nouvelles)

###### TITRE V. - INVESTISSEMENTS EXÉCUTÉS PAR L'ÉTAT

« Autorisations de programme : 958 100 000 francs ;

« Crédits de paiement : 394 572 000 francs. »

###### TITRE VI. - SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT ACCORDÉES PAR L'ÉTAT

« Autorisations de programme : 600 000 francs ;

« Crédits de paiement : 300 000 francs. »

La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. le garde des sceaux.** Monsieur le président, à l'issue de ce débat qui, je crois, a été de qualité...

**M. Jacques Toubon.** Certes !

**M. le garde des sceaux.** Grâce à vous ! Grâce à tout le monde !

Mais, compte tenu des positions qui ont été indiquées par les différents groupes, vous comprendrez que le Gouvernement demande la réserve du vote sur les crédits inscrits à la ligne « Justice » de l'état B (*Exclamations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française*)...

**M. Pierre Mazeaud.** Pour le premier budget !

**M. le garde des sceaux.** ... titres III et IV, et de l'état C, titres V et VI.

**M. Michel Pezet, rapporteur pour avis.** M. Mazeaud allait les voter !

**M. Pierre Mazeaud.** Allons, un peu de courage, monsieur le garde des sceaux !

**M. le président.** La réserve est de droit.

Le vote sur les crédits inscrits à la ligne « Justice » est réservé.

Il appartiendra au Gouvernement de fixer la date à laquelle seront appelés les crédits réservés.

#### Rappel au règlement

**M. Jacques Toubon.** Je demande la parole pour un rappel au règlement.

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Toubon, pour un rappel au règlement.

**M. Jacques Toubon.** Le ministre vient de commettre une grande erreur tactique.

**M. Pierre Mazeaud.** C'est sûr !

**M. Jacques Toubon.** Il aurait dû se laisser battre et utiliser le vote de la représentation nationale pour essayer d'améliorer le budget qu'il nous a présenté.

#### Suspension et reprise de la séance

**M. le président.** La séance est suspendue pour un quart d'heure environ.

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

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

### ÉDUCATION NATIONALE, JEUNESSE ET SPORTS

#### JEUNESSE ET SPORTS

**M. le président.** Nous abordons l'examen des crédits du secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports.

La parole est à M. Gérard Bapt, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

**M. Gérard Bapt, rapporteur spécial.** Monsieur le secrétaire d'Etat chargé de la jeunesse et des sports, le projet de loi de finances pour 1991 vous attribue, hors comptes d'affectation spéciale, une dotation budgétaire de 2 536 millions de francs.

Par rapport aux crédits votés en 1990, la progression est limitée à 2,74 p. 100 alors que celle de l'ensemble du budget général est de 4,8 p. 100. Compte tenu d'une hypothèse, incertaine comme chacun sait, de croissance des prix à la consommation de 2,8 p. 100, votre secrétariat d'Etat, dans le meilleur cas, ne peut que garantir le maintien de cette dotation en francs constants.

Rapportée aux taux de croissance des autres sections du ministère de l'éducation nationale, qui est aussi le ministère de la jeunesse et des sports - 8,54 p. 100 pour l'enseignement scolaire, 12,03 p. 100 pour l'enseignement supérieur -, la variation des crédits pour la jeunesse et les sports confirme, malheureusement, que les actions en faveur de la jeunesse et des sports ne sont pas considérées comme concourant à l'éducation et relevant donc de la même priorité que celle accordée à la formation. Elles ne peuvent prétendre dès lors au statut de priorité budgétaire, le rattachement administratif des trois sections n'ayant donc aucune signification.

Voilà pourquoi, mes chers collègues, je me demande si le moment ne serait pas venu de rattacher le secrétariat d'Etat, qui deviendrait un ministère, directement au Premier ministre.

**M. Guy Drut.** Cela s'est déjà fait !

**M. Gérard Bapt, rapporteur spécial.** Son rattachement au ministère de l'éducation nationale avait fait naître l'espoir d'une évolution budgétaire parallèle. C'est un espoir déçu !

Les moyens en faveur du sport ou de la vie associative provenant des comptes d'affectation spéciale ne connaissent pas non plus une évolution très positive. La légère progres-

sion, 4,54 p. 100, des crédits inscrits au fonds de développement de la vie associative ne compense pas la baisse, semblait-il inéluctable, des prévisions de recettes du F.N.D.S., soit 830 millions de francs, contre 900 millions espérés en 1990.

Je suis déjà intervenu à plusieurs reprises, notamment lors de la discussion générale, sur ce problème structurel posé par les recettes du F.N.D.S., en raison de l'effondrement progressif du loto sportif, passées de 470 millions de francs en 1987 à 319 millions, chiffre le plus probable. Une nouvelle action en faveur du loto sportif est prévue en fin d'année dans le collectif budgétaire.

Pour 1991, la prévision de recettes sur la ligne « loto sportif » - 472 millions de francs - était manifestement surévaluée. Aussi avais-je déposé, lors de la discussion de la première partie du projet de loi de finances, un amendement prévoyant un prélèvement uniforme de 4 p. 100 sur l'ensemble des enjeux recueillis par France loto. Cet amendement n'a pas été accepté par M. le ministre chargé du budget, qui a rejeté également celui présenté par M. le rapporteur général proposant de porter de 2,5 à 3 p. 100 le prélèvement spécifique sur la ligne de recettes « loto national ».

Le ministre a néanmoins consenti à minorer de 100 millions de francs les crédits en provenance du loto sportif - qui passent à 372 millions de francs - et à porter à 400 millions de francs les crédits provenant du prélèvement de 2,5 p. 100 sur les enjeux du loto national, pour tenir compte de l'amélioration du rendement de cette formule constatée dès cette année après sa réforme intervenue il y a quelques mois, et qui devrait, dès 1990, apporter un supplément de contribution de l'ordre de 30 à 40 millions de francs au F.N.D.S.

Rappelons néanmoins que celui-ci présente un besoin de financement de 160 millions de francs pour cette année, malgré la prudence des gestionnaires qui n'avaient engagé que 830 millions de francs au lieu des 900 millions prévus par la loi de finances initiale de 1990.

Il faut néanmoins souligner que, pour 1991, M. le ministre chargé du budget s'est engagé formellement à assurer une recette de 830 millions pour le F.N.D.S., ce qui devrait permettre d'engager les crédits sur des bases enfin stables.

Soulignons néanmoins que l'Etat doit solder cette année la convention avec le comité d'organisation des Jeux olympiques d'hiver pour Albertville pour un montant de près de 190 millions de francs, Jeux olympiques d'hiver au financement desquels le F.N.D.S. aura finalement participé à plus de 50 p. 100 de la part publique pour le seul investissement sportif.

Cela me conduit d'ailleurs à m'interroger, et je souhaite le faire avec vous, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues - à m'interroger seulement, mais à m'interroger néanmoins - sur l'intérêt qu'il y aurait à obtenir à l'avenir l'organisation d'autres grandes manifestations sportives internationales comme la Coupe du monde de football, laquelle nécessiterait encore plusieurs milliards d'investissements ainsi que la construction d'un grand stade de plus d'un milliard de francs dans la région parisienne et qui, surtout s'il est implanté à distance notable de Paris, ne serait utilisé qu'un nombre très peu élevé de jours par an.

**M. Jacques Blanc.** Voilà de grandes ambitions pour la France !

**M. Gérard Bapt, rapporteur spécial.** Il est bien clair qu'une nouvelle manifestation internationale venant après Albertville, alors qu'un effort devra être fait pour les Jeux olympiques d'été à Barcelone - il y a aussi les Jeux méditerranéens à Montpellier - ...

**M. Jacques Blanc.** Ah !

**M. Gérard Bapt, rapporteur spécial.** ... ne devrait pas peser sur les capacités de financement du mouvement sportif et des équipements qui restent à réaliser. Les besoins sont encore nombreux, non seulement en Languedoc-Roussillon, mais également en Midi-Pyrénées. Or, l'expérience récente tend plutôt à montrer que le plus probable est autre, et qu'une nouvelle grande organisation internationale « pompera » l'argent du sport pendant des années. Cela serait d'autant plus choquant que le football - au niveau professionnel, s'entend - fait partie des sports où coule le plus d'argent et au financement desquels les pouvoirs publics à tout niveau contribuent le plus par leurs subventions, même si les millions de

petits clubs répartis sur les moindres de nos cantons, et qui sont la réalité de cette pratique sportive, ne vivent pas plus aisément que dans les autres disciplines.

Permettez-moi à ce sujet de sortir un instant de mon rôle de rapporteur budgétaire et d'empiéter sur celui de M. Hage pour évoquer les « affaires » qui ternissent le sport, notamment le football professionnel, mais aussi récemment la course automobile.

**M. Jacques Blanc.** Je croyais que vous vouliez parler de Nallet !

**Plusieurs députés du groupe socialiste.** Médecin !

**M. Hubert Falco.** Soyons sérieux, la jeunesse nous regarde !

**M. Gérard Bapt, rapporteur spécial.** On parle du sport, c'est sérieux !

Lorsque l'argent est trop présent, l'éthique sportive devient étrangère à certains comportements qui, médiatisés à l'extrême, deviennent contre-exemplaires pour la masse des pratiquants et pour la jeunesse en général. Le rôle des pouvoirs publics, conjugué à celui du mouvement olympique, est de préserver l'éthique sportive en ce qu'elle est respect de l'individu, de son intégrité propre, de celle du partenaire, respect de l'arbitre, respect de la règle du jeu. C'est dans cette dimension morale que le sport a vertu éducative, qu'il est facteur de sociabilité, qu'il peut être puissant facteur d'insertion sociale.

Mais si nous voulons conserver ou développer la dimension éducative et sociale du sport, prenons garde tous ensemble que l'intrusion de l'argent-roi, l'assimilation de l'acte sportif à la seule valeur marchande de sa dimension médiatique et commerciale qu'impliquerait le remplacement du financement public par les financements privés, ne fasse gaspiller par notre société un moyen précieux d'éducation de nos jeunes et de formation du citoyen.

Or il existe bel et bien désormais un problème de financement du sport en France.

Le budget consacré aux activités « jeunesse et sport » était de 2 360 millions de francs en 1984 ; il est de 2 536 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1991, soit un recul en francs constants de 22 p. 100. Il y a bien eu, à partir de 1985, la montée en charge du F.N.D.S., grâce à la création du Loto sportif, mais celui-ci n'a fait illusion que trois ans et tout se passe désormais comme si ce qui est présenté comme un supplément au budget « jeunesse et sport », notamment par le ministère des finances, était devenu un palliatif à la diminution, en valeur, du budget de l'Etat.

En 1991, en valeur et avec le loto sportif, le financement des activités de jeunesse et de sport sera équivalent à celui de 1984. L'effet d'affichage pourrait paraître acceptable, mais en dix ans le nombre de licenciés sportifs a plus que doublé, passant de 6 millions à 12,5 millions. Ce sont donc souvent les collectivités locales qui ont assumé la charge des besoins nouveaux en équipement et en fonctionnement, sans relation avec l'accroissement des dotations globales que leur a apporté la décentralisation.

Ce problème de financement des activités liées à la jeunesse et aux sports est quasiment un problème de société en France. Il existait bien avant 1981. Mais peut-être est-il apparu plus crûment depuis 1981, c'est-à-dire depuis le moment où le budget de la culture a bénéficié de la volonté politique personnelle du Président de la République.

Il reste qu'en dépit d'une évolution globalement peu satisfaisante votre projet de budget contient des orientations positives qui méritent d'être soulignées et dans lesquelles je vois, monsieur le secrétaire d'Etat, votre marque personnelle.

**M. Hubert Falco.** Mais quel souci pour les trouver !

**M. Gérard Bapt, rapporteur spécial.** Vous les trouverez regroupées au titre III, mon cher collègue.

Il s'agit des interventions en faveur de la jeunesse et de la vie associative, en hausse de 8 p. 100, avec 479 millions de francs. A ces crédits budgétaires, il convient d'ajouter les ressources en provenance du fonds de développement de la vie associative, qui atteignent 23 millions de francs, contre 22 millions en 1990.

L'action jeunesse et vie associative bénéficie des principales mesures nouvelles suivantes : développement des échanges internationaux de jeunes, mobilisant par le biais de

dotations éclatées 14 millions de francs supplémentaires, dont 4 millions de francs au profit de l'office franco-allemand pour la jeunesse qui devrait pouvoir ainsi faire face au développement de ses activités induites par la réunification allemande ; 14,4 millions de francs sont destinés à favoriser l'accès aux vacances des jeunes les plus défavorisés ; l'orientation sociale des interventions « jeunesse » est confirmée par l'inscription de 19 millions de francs, répartis sur plusieurs chapitres, en vue d'actions concourant à la réduction des inégalités : lutte contre les risques d'exclusion, aménagement des structures d'accueil.

Par contre l'enveloppe concernant le FONJEP a été reconduite franc pour franc et mériterait un effort supplémentaire que je pense raisonnablement pouvoir annoncer en cours de discussion parlementaire.

Il faut, par ailleurs, noter que la progression sensible des crédits en faveur de la jeunesse est due aux 20 millions d'actions nouvelles pour l'aménagement du rythme de vie de l'enfant, inscrits sur le chapitre 43.90.

Les crédits en faveur du sport n'offrent, certes, pas la même évolution satisfaisante, puisque le chapitre 43.91 n'évolue que de 3,1 p. 100.

En dehors d'un crédit supplémentaire de 20 millions de francs pour l'A.R.V.E., l'aménagement du rythme de vie de l'enfant, les mesures nouvelles sont les suivantes : 5 millions de francs pour le soutien des manifestations internationales ; 40 millions de francs en faveur du développement de l'insertion sociale des sportifs, notamment par le biais de la mobilisation des petits clubs ; 30 millions de francs pour la mise en place des conventions d'objectifs en faveur du développement des actions sportives.

Ces mesures nouvelles sont en partie « gommées » par des économies de l'ordre de 82 millions de francs. En définitive, la progression de 3,13 p. 100 est essentiellement due à la progression des crédits destinés à l'A.R.V.E., qui représente une priorité réelle et qui, je crois, est le point le plus volontariste de votre budget.

L'enveloppe correspondante, totalement imputée sur le budget contrairement aux années précédentes, atteint 234,5 millions de francs contre 194,5 millions de francs en 1990.

Les mesures nouvelles sont réparties sur les chapitres 43-90 et 43-91.

Ces moyens nouveaux permettront d'accueillir sur l'ensemble de l'année scolaire plus de 1 860 000 enfants dans le cadre des contrats d'aménagement du temps de l'enfant et des contrats ville-enfants, soit une progression de 30 p. 100 par rapport à 1990. Il nous faut à cet égard rendre hommage à vos services extérieurs, monsieur le secrétaire d'Etat, et notamment aux directions départementales et aux inspecteurs de la jeunesse et des sports qui, sur le terrain - je l'ai constaté dans ma bonne commune de Saint-Jean - se dévouent pour que l'aménagement du rythme de vie de l'enfant passe dans la réalité.

On notera toutefois que cette augmentation des effectifs correspond à une diminution de la subvention par enfant, qui passe de 118 francs pour l'année 1989-1990 à 113 francs pour l'année 1990-1991.

**M. Jacques Blanc.** Voilà !

**M. Gérard Bapt, rapporteur spécial.** La part de l'Etat dans l'ensemble du budget de l'opération devrait être proche de celle enregistrée en 1990, soit 21 p. 100.

Les moyens des services, monsieur le secrétaire d'Etat, sont malheureusement caractérisés par de nouvelles et importantes suppressions d'emplois.

L'ensemble des crédits du titre III connaît néanmoins une progression de 3,03 p. 100, essentiellement induite par les charges de personnel. Ces charges s'accroissent de 3,77 p. 100.

Les principales mesures nouvelles sont le relèvement général des rémunérations pour 38,6 millions de francs ; la revalorisation de la grille de la fonction publique pour 5,3 millions de francs, découlant du plan Durafour ; le plan de revalorisation des enseignants pour 8,3 millions de francs.

Enfin, on notera un certain nombre de mesures positives concernant les corps propres de la jeunesse et des sports : accès des inspecteurs généraux à l'échelle B ; inscription

d'une provision pour l'adaptation des emplois de l'I.N.S.E.P. pour tenir compte des nouveaux corps créés au secrétariat d'Etat en 1986 et de la revalorisation de la fonction enseignante intervenue en 1989 ; enfin majoration des crédits indemnitaires pour tenir compte de la réforme du régime indemnitaire des inspecteurs de la jeunesse et des sports pour 5 millions de francs. Le rapporteur que je suis, monsieur le secrétaire d'Etat, se félicite de cette mesure qu'il avait déjà préconisée il y a deux ans.

S'agissant des transformations d'emplois, il convient de mentionner une importante mesure destinée à doter l'I.N.J.E.P. des moyens en personnels lui permettant d'assumer ses nouvelles missions et portant sur onze transformations.

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

**M. Gérard Bapt, rapporteur spécial.** J'y viens, monsieur le président, en indiquant que toutefois ces mesures positives ne peuvent masquer les 89 suppressions d'emplois dont 42 au titre de l'encadrement pédagogique, pour une incidence budgétaire de 12,5 millions de francs. Bien que le secrétariat d'Etat précise que ces suppressions seront effectuées à partir des vacances d'emplois et des départs en retraite, ces pertes d'emplois viennent s'ajouter aux 73 suppressions décidées l'an passé et traduisent incontestablement une diminution des moyens humains dont dispose le secrétariat d'Etat.

**M. Daniel Jacquat.** Tout fout le camp !

**M. Gérard Bapt, rapporteur spécial.** Les subventions de fonctionnement aux établissements publics augmentent, elles, de 6,11 p. 100.

Enfin, les dépenses d'équipement connaissent des évolutions contrastées. Une nouvelle chute, de 28 p. 100, des subventions aux collectivités locales est enregistrée marquant le déperissement du chapitre 66-50. Celui-ci s'inscrit dans la logique de la décentralisation. En revanche, les autorisations de programme du chapitre 56-50 concernant les installations d'Etat progressent de 25 p. 100, amplifiant les opérations engagées dans les C.R.E.P.S. et à l'I.N.S.E.P.

En conclusion, mes chers collègues, je dois vous indiquer que la commission des finances, outre l'amendement que j'ai cité tout à l'heure, a voté une recommandation visant à ce que s'exerce le pouvoir réglementaire pour que soit ramené à 0,254 p. 100 le taux de prélèvement sur les enjeux du pari mutuel au profit du F.N.D.S. Dans la mesure où ce dernier ne supporte plus la charge de l'aménagement du rythme de vie de l'enfant, ce qui n'était d'ailleurs nullement sa vocation, il serait logique de ramener le taux de prélèvement sur les enjeux du P.M.U. à son niveau initial. Le produit des ressources du P.M.U., calculé sur le taux cité, serait porté à 80 millions de francs en 1991, au lieu des 23 millions prévus. Cette mesure contribuerait, monsieur le secrétaire d'Etat, à placer plus haut le niveau général de l'effort en faveur de la jeunesse et des sports.

Dans cette attente et dans celle d'abondements qui ne manqueront pas, je l'espère, d'intervenir en cours de discussion budgétaire, la commission a conclu, selon mon vœu, à l'adoption de votre budget.

**M. le président.** Je vous remercie.

La parole est à M. Georges Hage, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

**M. Georges Hage, rapporteur pour avis.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mesdames et messieurs les députés, si je n'épouse pas la métaphore du président du C.N.O.S.F. qualifiant ce projet en discussion de « budget de la honte », je comprends l'exaspération qui l'a inspirée et la dénonciation dont elle est porteuse.

Pour moins emprunter à l'emphase, les propos des représentants des organisations de jeunesse que j'ai recus n'en sont pas moins sévères. Alors que le budget de la culture, placé sous haute protection élyséenne et ignorant les perturbations du Golfe, va toucher la terre promise du 1 p. 100, voté, celui de la jeunesse et des sports poursuivrait son déclin inexorable, ne représentant plus en 1991 que 0,198 p. 100 du budget global de l'Etat. Le sport serait-il perçu comme une résurgence des jeux du cirque agrémentant le pain quotidien et plaisant moins au monarque que la culture dont il ne serait qu'un sous-produit ? (Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemble-

ment pour la République). Tout se passe-t-il comme si le Gouvernement en place avait abandonné sans appel le projet de loi relatif à la promotion de la vie associative, livrant toujours plus l'appareil associatif aux lois du marché, sauf à l'utiliser pour mettre en œuvre ses programmes d'austérité, de précarisation de l'emploi des jeunes ?

Mes chers collègues, votre rapporteur ne laisse pas de s'interroger.

Le mouvement sportif et associatif, condamné chaque année à quémander quelque dérisoire rallonge, n'a-t-il point, fût-ce implicitement, admis la fatalité de l'austérité ?

Faute d'organiser démocratiquement et dans l'unité sa protestation, ne se condamne-t-il pas lui-même à la supplice du « crédit toujours bon à prendre », à la grande illusion des crédits extra-budgétaires et ne se condamne-t-il pas à brandir un sabre de bois ?

Enfin, la question vaut d'être posée : jusqu'à quand des crédits d'Etat et un secrétariat de la jeunesse et des sports ?

Mon rapport analyse les mécomptes de ce projet de budget, inférieur en pourcentage et en francs constants à celui de l'an dernier.

Toute mesure nouvelle suppose donc des redéploiements. Augmenter les crédits ici, c'est les diminuer là. Votre rapporteur, les suivant à la trace, ne saurait être dupe de ce bonneteau budgétaire !

Les moyens des services dans le domaine de la jeunesse, de la vie associative, sont considérablement amputés, notamment de 34 emplois dans celui des sports, de 42 emplois d'encadrement dans les activités physiques et sportives et l'enseignement sportif extra-scolaire.

Le refus obstiné d'infléchir la politique d'austérité en cours se lit dans les 3,1 p. 100 d'augmentation des subventions en faveur du sport, d'autant plus dérisoires que les ressources du F.N.D.S. vont tarissant.

Les crédits consacrés aux A.P.S. étant amputés ici de plus de 75 millions de francs, abondés là de 90 millions, leur évolution suscite plus d'interrogations qu'elle n'offre de sujets de satisfaction. Elle incite à se demander si cette manipulation de crédits ne servira pas à financer des programmes relevant directement de l'éducation nationale, comme l'aménagement des rythmes de vie de l'enfant, ou du traitement social du chômage.

Les interventions publiques en faveur de la jeunesse et de la vie associative font l'objet de nombreux bouleversements traduisant davantage des mesures cache-misère que de réelles avancées, même si chaque composante politique doit y pêcher un sujet de satisfaction.

Votre rapporteur appelle votre attention sur la restructuration du chapitre 43-90, avec la suppression de l'article 30 et le redéploiement de crédits autorisant les 50,4 millions de francs de mesures nouvelles.

Comme dans les budgets précédents, les dépenses en capital subissent des réductions sensibles, notamment au niveau des subventions d'investissement accordées par l'Etat, lesquelles diminuent de 45 p. 100 en crédits de paiement et de 28 p. 100 en autorisations de programme.

Je conclurai cette analyse par une sorte de tautologie - 0,198 p. 100, c'est et ne peut être que 0,198 p. 100 - que j'illustrerai par une anecdote.

Bienheureux notre collègue Alain Néri qui, visité par le Saint-esprit ministériel, nous propose en commission 70 millions de mesures nouvelles et la modification des prélèvements abondant le F.N.D.S. Acceptées, les mesures proposées porteraient les crédits à la hauteur fatidique des 0,2 p. 100 du budget de l'Etat, pour autant qu'on ne tienne pas compte des rallonges tous azimuts. La progression serait alors non plus de 2,7 p. 100, mais de 5 p. 100, sans qu'il y ait pour autant miracle au Palais Bourbon. On demeure interdit devant cette arithmétique qui révèle crûment l'insignifiance des crédits dont nous discutons aujourd'hui !

Une fois de plus, votre rapporteur dénonce la grande illusion des moyens extra-budgétaires. Les propos qu'il tenait ici même le 20 octobre 1979 n'ont rien perdu de leur actualité. Je me cite :

« Ces moyens, en effet, viendront non pas en supplément, mais en déduction des moyens budgétaires (...) Ils masquent la responsabilité du pouvoir et ils accréditent l'idée, démobilisatrice pour les sportifs et pour les députés, d'un budget de la jeunesse et des sports fatalement dérisoire (...).

« Il me faut une nouvelle fois appeler votre attention sur le caractère pernicieux d'une pratique pseudo-démocratique. Le mouvement sportif, appelé à cogérer les ressources, perd son droit de proposition et son droit de contestation ; à nos yeux il est piégé (...). Si demain, il demande d'autres subventions, parce qu'il aura défini d'autres besoins, ne lui objectera-t-on pas que le budget ne s'y prête pas et qu'il faut recourir à des ressources extra-budgétaires ? »

J'en prends aujourd'hui l'Assemblée à témoin : le bilan du F.N.D.S. est lourd. Des fonds ont été détournés au détriment du sport de masse. La gestion des crédits est devenue opaque et chaotique. L'Etat et une partie du mouvement sportif sont devenus complices pour négliger le sport populaire. La politique du sport a été précarisée. Par définition, les moyens d'une vraie politique ne peuvent être aléatoires.

Votre rapporteur avait déjà démontré la réalité de ces principaux griefs dans son précédent avis.

Confrontés à la précarité des moyens extra-budgétaires, d'aucuns n'en proposent pas moins une resucée, par recomposition du pactole douteux des jeux de hasard. C'est, aux dépens du mouvement sportif - et cela vaut pour le mouvement associatif - persévérer dans l'erreur, ne point tenir compte des leçons de l'histoire, attitude hautement irréaliste, pour ne point dire irresponsable, à moins qu'elle ne constitue une astucieuse manœuvre politicienne.

Faire le point s'impose avant de conclure.

Quoi de l'application de l'article 1 de la loi du 16 juillet 1984 qui dispose que la pratique sportive « constitue un droit pour chacun, quel que soit son sexe, son âge, ses capacités ou sa condition sociale. » ?

Plus que jamais le champ des pratiques sociales reflète les inégalités face au sport.

Comment en serait-il autrement quand les deux lieux privilégiés de la démocratisation du sport ont subi les graves effets de la politique gouvernementale - je veux parler de l'école et de l'entreprise ?

Le désengagement financier de l'Etat a aggravé ces inégalités tandis que les ressources, en augmentation, du F.N.D.S. étaient de plus en plus utilisées à soutenir des pratiques élitistes aux dépens du sport de masse.

Les activités physiques et sportives ont ainsi été livrées au marché, avec son corollaire : la sélection par l'argent.

L'évolution de certains clubs sportifs est particulièrement préoccupante, comme celle du sport de haut niveau dépendant de l'affairisme financier.

Sur les effets délétères de l'emprise de l'argent, votre rapporteur vous renvoie à la chronique judiciaire !

Votre rapporteur s'est longuement interrogé sur la mesure nouvelle en faveur de l'aménagement des rythmes de l'enfant.

Ces aménagements, au nom changeant - comme les gouvernements - ne sauraient faire oublier le refus qu'ils manifestent de faire de l'E.P.S. une discipline à part entière de l'enseignement élémentaire.

L'Etat consacre des crédits croissants à l'opération, mais celle-ci risque d'être étouffée par son propre succès. Elle a été présentée comme un succédané du système éducatif, et des milliers de communes, des centaines de milliers de familles, persuadées qu'enseignements artistiques et activités sportives sont bénéfiques aux enfants, se sont engouffrées dans ce dispositif. Mais, en dépit de ses lacunes, celui-ci ne pourra supporter les effets d'une réelle généralisation.

Son recentrage - terme utilisé dans l'une des réponses du secrétaire d'Etat pour désigner paradoxalement un éparpillement centrifuge des activités - constitue en fait un changement profond d'orientation.

Garde ici toute sa valeur l'observation adoptée par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, à l'initiative de votre rapporteur, et demandant « que soient au plus tôt présentés au Parlement un état récapitulatif des crédits destinés aux disciplines artistiques et sportives, détaillant la destination des crédits, et un document permettant d'évaluer l'impact social des mesures proposées, en précisant l'origine socioprofessionnelle des parents des enfants bénéficiant effectivement de cette opération, le coût moyen pour les familles, l'implantation géographique des services et mettant en évidence la progression des mêmes matières enseignées dans le cadre du service public de l'enseignement ».

Enfin, votre rapporteur estime que la politique de la jeunesse poursuit son chemin de discrédit.

Les jeunes peuvent-ils se contenter d'une mesure nouvelle de 13,4 millions de francs ? Un million et demi d'entre eux, de dix-huit à vingt-cinq ans, n'ont aucune formation professionnelle, 750 000 sont touchés par la drogue. En outre, l'I.N.S.E.E. a constaté que, avec un taux de chômage de 17,5 p. 100, les jeunes de quinze à vingt-quatre ans restaient le groupe dont les difficultés d'insertion sont les plus importantes.

On ne leur offre aucune autre alternative que de choisir entre plusieurs formes d'exploitation. Les jeunes de moins de vingt-cinq ans ont été exclus du R.M.I. parce que le montant de l'allocation de R.M.I., pourtant faible, risquait de les dissuader d'entrer dans les dispositifs d'emploi spécialement conçus pour eux. L'institution d'aides temporaires bénéficiant aux jeunes de seize à vingt-cinq ans éprouvant les difficultés les plus lourdes ne fait que confirmer cette orientation.

Le dualisme du marché du travail est ainsi soutenu par le dualisme du système de protection sociale, démonstration, s'il en est, de l'organisation systématique d'une société à deux vitesses.

De ce point de vue, la politique de la jeunesse est parfaitement cohérente et ce ne sont pas les maigres crédits du budget de la jeunesse et des sports consacrés au secteur de la jeunesse qui pourront masquer cette grave régression.

Comme le disait le dessinateur caricaturiste Plantu, pensant aux jeunes de Vaulx-en-Velin : « On leur offre un foyer Emmaüs, un resto du cœur, un centre S.O.S. drogue, une A.N.P.E. toute neuve ! Et voilà, ils râlent ! »

En conclusion, si le Gouvernement se refuse à augmenter le budget de ce secrétariat d'Etat, alors que des crédits, somme toute minimes, combleraient d'aise des millions de pratiquants et l'immense cohorte des animateurs, fructifieraient par le bénévolat, induiraient des effets éducatifs et culturels multiples, alors qu'à bon compte il y trouverait un bénéfice politique et électoral certain, c'est que le projet de société qu'il met en chantier renvoie au passé toute une dimension politique, socio-humaniste qui avait donné quelques-unes de ses lettres de noblesse au gouvernement du Front populaire - je salue ici la mémoire de Léo Lagrange - et à celui de la Libération.

Dès lors, on est fondé à se demander si, au regard de ce projet de société, l'existence du secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports ne crée pas au Gouvernement plus d'inconvénients qu'il ne lui procure d'avantages.

On entend dire ici et là que, s'il n'y avait pas de secrétariat d'Etat, les quelques attributions qui lui restent seraient aisément relayées par les ministères traditionnels ou renvoyées aux collectivités territoriales et à l'aliénation des sponsors.

N'est-ce point cette perspective qu'avait à l'esprit le Premier ministre recevant à la mi-octobre M. Nelson Pailhou et les champions sportifs ?

Je m'inscris bien sûr contre ce reniement historique aux aspects de reddition et contre cette déliquescence, n'y aurait-il aujourd'hui qu'un seul parti pour assumer le prestigieux héritage politique du Front populaire et de la Libération !

Au fil des budgets de la jeunesse et des sports, dénonçant l'aggravation de leur médiocrité, interrompue par une seule velléité gouvernementale d'augmentation en 1982 vite réprimée, il est venu à votre rapporteur le sentiment qu'il tirait sur une ambulance. Est-ce que, dans un avenir proche, il ne tirera pas sur un corbillard ?

Voici que, pour quelques deniers incertains abondant le F.N.D.S., ce budget dit de la honte serait approuvé toute honte bue !

Voter contre ce projet, c'est aider le mouvement sportif et refuser cette perspective.

Plus que jamais s'imposent la tenue d'états généraux et la mise en place du comité national des activités physiques et sportives dans l'esprit que votre rapporteur a eu l'honneur de définir en 1984 à l'occasion de la loi sur la promotion des activités physiques et sportives. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et sur plusieurs bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

**M. le président.** Je vous remercie.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

**ORDRE DU JOUR**

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

Fixation de l'ordre du jour ;

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1991 (n° 1593 et lettre rectificative n° 1627, rapport n° 1635 de M. Alain Richard, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

Education nationale, jeunesse et sports : jeunesse et sports (suite).

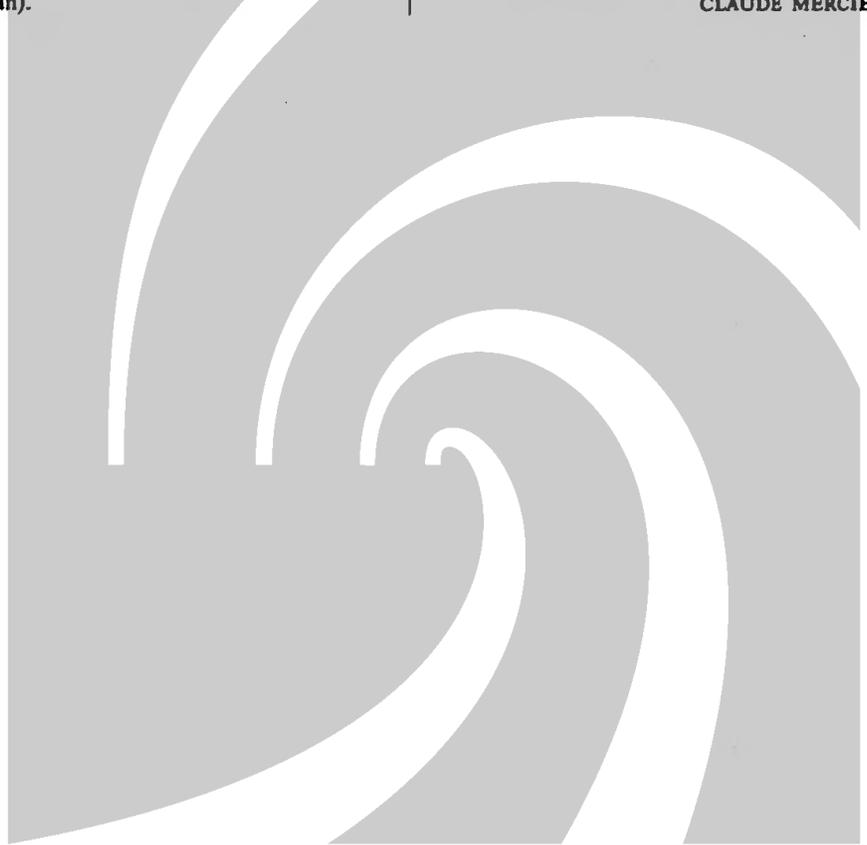
Annexe n° 17. - M. Gérard Bapt, rapporteur spécial ; avis n° 1636, tome XIII, de M. Georges Hage, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

La séance est levée.

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

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

CLAUDE MERCIER



# LuraTech

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



*LuraTech*

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