

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

1. **Souhaits de bienvenue à une délégation étrangère** (p. 3).

2. **Questions au Gouvernement** (p. 3).

RETRAITE ANTICIPÉE DES ANCIENS COMBATTANTS
D'AFRIQUE DU NORD (p. 3)

MM. Michel Meylan, Pierre Pasquini, ministre des anciens combattants et victimes de guerre.

SITUATION DES PRODUCTEURS DE FRUITS ET LÉGUMES (p. 4)

MM. Daniel Soulage, François Baroin, secrétaire d'Etat, porte-parole du Gouvernement.

TGV EST (p. 4)

MM. Harry Lapp, Bernard Pons, ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement et des transports.

MONNAIE UNIQUE (p. 5)

MM. Jean-Pierre Chevènement, Jean Arthuis, ministre de l'économie, des finances et du Plan.

POLITIQUE ALGÉRIENNE DE LA FRANCE (p. 6)

Mme Nicole Catala, M. Hervé de Charette, ministre des affaires étrangères.

PILOTES FRANÇAIS EN BOSNIE (p. 7)

MM. Alain Marsaud, Hervé de Charette, ministre des affaires étrangères.

DÉCHETS RADIOACTIFS (p. 7)

MM. René André, Yves Galland, ministre de l'industrie.

ÉTRANGERS EN SITUATION IRRÉGULIÈRE (p. 8)

MM. Jean-Claude Asphe, Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur.

GRÈVE À LA SNCF (p. 8)

MM. Jean-Claude Gayssot, Bernard Pons, ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement et des transports.

RETRAITE ANTICIPÉE DES ANCIENS COMBATTANTS
D'AFRIQUE DU NORD (p. 9)

MM. Maxime Gremetz, Pierre Pasquini, ministre des anciens combattants et victimes de guerre.

AUGMENTATION DU FORFAIT HOSPITALIER (p. 10)

M. Claude Bartolone, Mme Elisabeth Hubert, ministre de la santé publique et de l'assurance maladie.

ESSAIS NUCLÉAIRES (p. 10)

MM. Daniel Vaillant, Hervé de Charette, ministre des affaires étrangères.

CONTRAT DE PLAN ÉTAT-SNCF (p. 10)

MM. Jacques Floch, Bernard Pons, ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement et des transports.

3. **Loi de finances pour 1996 (première partie).** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 11).

M. Philippe Auberger, rapporteur général de la commission des finances.

EXPLICATIONS DE VOTE (p. 11)

MM. Didier Migaud,
Daniel Colliard,
Arthur Dehaine.

4. **Souhaits de bienvenue à une délégation étrangère** (p. 14).

5. **Loi de finances pour 1996 (première partie).** – Reprise de la discussion d'un projet de loi (p. 14).

EXPLICATIONS DE VOTE (*suite*) (p. 14)

M. Jean-Pierre Thomas.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 15)

Adoption, par scrutin, de l'ensemble de la première partie du projet de loi de finances pour 1996.

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie, des finances et du Plan.

Suspension et reprise de la séance (p. 15)

PRÉSIDENTE DE M. LOÏC BOUVARD

6. **Fixation de l'ordre du jour** (p. 16).

7. **Loi de finances pour 1996 (deuxième partie).** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 17).

BUDGETS ANNEXES DE LA LÉGION D'HONNEUR
ET DE L'ORDRE DE LA LIBÉRATION (p. 17)

M. Didier Migaud, rapporteur spécial de la commission des finances.

M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice.

BUDGET ANNEXE DE LA LÉGION D'HONNEUR (p. 17)

Adoption des crédits ouverts à l'article 38.

Amendement n° 69 du Gouvernement : MM. le garde des sceaux, le rapporteur spécial. – Adoption.

Adoption des crédits ouverts à l'article 39.

BUDGET ANNEXE DE L'ORDRE DE LA LIBÉRATION (p. 20)

Adoption des crédits ouverts aux articles 38 et 39.

JUSTICE (p. 20)

M. Raymond Marcellin, rapporteur spécial de la commission des finances.

M. Henri Cuq, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour l'administration centrale et les services judiciaires.

M. Jacques Floch, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour l'administration pénitentiaire et la protection judiciaire de la jeunesse.

MM. Marcel Porcher,
Julien Dray,
Pascal Clément,
André Gérin,
Jean-Jacques Delvaux,
Gérard Léonard,
Michel Hunault,

Alain Marsaud.

M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice.

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

8. **Ordre du jour** (p. 44).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

SOUHAITS DE BIENVENUE À UNE DÉLÉGATION ÉTRANGÈRE

M. le président. Je suis heureux de souhaiter, en votre nom, la bienvenue à une délégation de parlementaires de la Fédération de Russie, conduite par M. Ivan Rybkine, président de la Douma d'État. (*Mmes et MM. les députés et les membres du Gouvernement se lèvent et applaudissent.*)

2

QUESTIONS AU GOUVERNEMENT

M. le président. L'ordre du jour appelle les questions au Gouvernement.

Nous commençons par le groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.

RETRAITE ANTICIPÉE DES ANCIENS COMBATTANTS D'AFRIQUE DU NORD

M. le président. La parole est à M. Michel Meylan.

M. Michel Meylan. Ma question s'adresse à M. le ministre des anciens combattants.

Les anciens combattants d'Afrique du Nord se rassembleront demain sur l'esplanade des Invalides pour apporter leur soutien aux membres de la commission tripartite chargée de l'évaluation du coût de la retraite anticipée. Le Président de la République avait pris l'engagement de proposer une telle mesure. Les promesses ont été tenues, puisque nos travaux ont débuté le 13 septembre.

Les députés seront nombreux demain avec les anciens d'AFN. Il faut maintenant faire vite car, faute de combattants, les modalités proposées n'auront plus aucun sens. Les classes 1953, 1954, 1955 ne sont déjà plus concernées par cette mesure, et l'échéance fixée au printemps 1996, date butoir pour remettre le rapport de la commission au Premier ministre, repousse d'autant la mise en œuvre de la retraite anticipée. Il est souhaitable que nos travaux aboutissent avant cette date.

De même, il est nécessaire de prendre en considération la situation particulière des anciens d'AFN chômeurs, qui ne peuvent de ce fait bénéficier de l'accord de l'UNEDIC du 7 septembre dernier. La bonification des trimestres de cotisation instaurée par la loi du 3 janvier 1995 n'intervient qu'à partir de dix-huit mois effectivement passés en Afrique du Nord. Or plus de 220 000 de nos camarades sont exclus du champ d'application de la loi en raison de la référence à une durée estimative moyenne. L'accès au fonds de solidarité, désormais possible dès cinquante-cinq ans, pourrait être ouvert aux effectifs des contingents de 1961 et 1962 sans que cela coûte beaucoup plus cher à l'État.

Quant à l'allocation de préparation à la retraite dont les modalités d'application sont plus que complexes, elle prend en compte comme salaire de référence les douze derniers mois d'activité avant la perte d'emploi. Or certains de nos camarades sont au chômage depuis plus de trois ans. De plus, comme les retraites complémentaires ne suivent pas, les allocataires du fonds de solidarité n'optent pas pour cette préretraite. D'ailleurs, sur 35 000 bénéficiaires potentiels, seuls 2 300 demandes ont été déposées et 550 anciens d'AFN ont pu effectivement bénéficier de cette mesure.

Pour 1996, il serait utile de revoir les critères de calcul de l'allocation de préparation à la retraite du fonds de solidarité, notamment en abaissant les conditions d'âge des bénéficiaires et en augmentant le montant de l'allocation. De même, il serait souhaitable de revoir la référence des dix-huit mois passés en AFN.

Monsieur le ministre, êtes-vous prêt à accepter, lors de la discussion de votre budget, les adaptations qui permettraient aux anciens d'AFN de bénéficier réellement de la reconnaissance de la nation? (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre des anciens combattants et victimes de guerre.

M. Pierre Pasquini, ministre des anciens combattants et victimes de guerre. Je n'ai pas à accepter, monsieur le député, de modifications à l'état existant. C'est moi qui en recherche pour remédier à des erreurs commises l'an dernier (*Exclamations sur divers bancs*), en raison d'une précipitation un peu trop grande à innover, ce qui a provoqué incontestablement des blocages dont sont victimes ceux dont vous voulez soutenir l'action.

C'est en effet parce qu'on est allé trop vite que, alors que 36 000 combattants pouvaient légitimement prétendre à la retraite anticipée, seulement 1 100 d'entre eux en bénéficient.

Ces blocages, vous les connaissez mieux que moi : c'est l'absence d'un plancher, c'est l'absence d'une équivalence des salaires de l'époque.

Des négociations ont lieu entre mon ministère et les services du budget et nous essaierons de trouver une solution avant l'examen du budget qui, pour la première fois, n'aura pas lieu en fin de semaine, un samedi ou un ven-

dredi, de nuit, mais un mardi, le 7 novembre. Ainsi, chacun pourra s'exprimer (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre*), dans la transparence la plus totale, et chacun retrouvera ses enfants.

Je vous rappelle qu'une commission tripartite a été constituée. Nous avons ainsi tenu les promesses du Président de la République et du Premier ministre, avec l'appui de nombreuses personnes, dont vous êtes. Elle a créé en son sein une sous-commission. Il y a lieu de la laisser travailler. Elle va donner le coût exact du prix de la retraite anticipée. C'est à ce moment-là que nous aviserons.

Enfin, nous devons tenir compte de l'accord de l'UNEDIC, qui bénéficiera incontestablement au monde combattant. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre*).

SITUATION DES PRODUCTEURS DE FRUITS ET LÉGUMES

M. le président. La parole est à M. Daniel Soulage.

M. Daniel Soulage Ma question s'adresse à M. le ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation.

Une nouvelle fois, les producteurs de fruits et légumes vont venir à Paris manifester leurs inquiétudes quant à leur devenir.

Comme vous le savez, la caractéristique commune à tous les producteurs de fruits et légumes est d'avoir un revenu qui dépend directement du marché, et force est de constater que, pour des raisons liées directement au désordre monétaire, certains produits, notamment italiens et espagnols, perturbent considérablement le marché européen.

En effet, la dévaluation de la lire et de la peseta, 31 p. 100 pour cette dernière par rapport au franc depuis 1992, constitue un avantage hautement déterminant permettant à nos concurrents de proposer des produits à des prix défiant toute concurrence. Pour ne prendre que l'exemple de la tomate, elle arrive à deux francs le kilo à Marseille, à trois francs à Rotterdam, quand elle est cultivée aux Canaries.

Outre la dévaluation de la monnaie dans ces pays, la faiblesse de leurs charges de main-d'œuvre aggrave la situation. A cela s'ajoute le problème lié à l'importance des importations non maîtrisées en provenance de pays hors Union européenne.

En effet, tandis que la politique européenne finançait un programme d'arrachage de pommiers correspondant à 400 000 ou 500 000 tonnes, 650 000 tonnes ont été importées de pays tiers par l'Union européenne au cours de la campagne 1995, réduisant ainsi à zéro l'effet de rééquilibrage du marché que l'on pouvait espérer. Rien que pour les sept premiers mois de cette année, la France a importé 120 000 tonnes de pommes du Chili.

Enfin, la pression sur les prix exercée par la grande distribution finit de dégrader la situation financière des producteurs. L'écart de prix entre le stade du détail et celui de la production augmente en défaveur de la production. A titre d'exemple, pendant que le prix à la production de la fraise, en 1995, diminue de 30 p. 100, son prix au détail augmente de 8 p. 100.

M. le président. Mon cher collègue, posez votre question s'il vous plaît !

M. Daniel Soulage. Les producteurs de fruits et légumes vivent aujourd'hui des situations catastrophiques. Au lendemain du conseil des ministres de l'agriculture à Luxembourg, quelles sont les mesures compensatoires envisagées pour le maintien de ce secteur vital pour l'emploi et la richesse de notre économie ? Quelles actions le Gouvernement entend-il conduire pour promouvoir une véritable organisation communautaire du marché des fruits et légumes ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre*.)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat, porte-parole du Gouvernement.

M. François Baroin, secrétaire d'Etat, porte-parole du Gouvernement. Monsieur le député, je vous prie de bien vouloir excuser M. Philippe Vasseur, actuellement à Luxembourg pour le conseil des ministres qui doit traiter du problème de la filière des fruits et légumes.

Vous avez rappelé à juste titre, les préoccupations légitimes de cette filière, que ce soit le désordre monétaire, les importations extra-communautaires ou les problèmes liés à la pression exercée sur les prix selon les modes de distribution.

Face à cette situation, les réponses du Gouvernement tiennent en deux points : les réponses d'urgence, d'une part ; les réponses structurelles, d'autre part.

Il faut d'abord répondre à l'urgence. Premièrement, la ristourne de 800 francs s'inscrit dans la logique de baisse des charges et est dégressive jusqu'à 1,2 fois le SMIC. Deuxièmement, une exonération partielle est accordée pour les travailleurs occasionnels. Troisièmement, en accord avec la profession, une procédure départementalisée est mise en place afin d'évaluer le plus objectivement possible les besoins, tant sur le plan social que sur le plan du financement. Enfin, le Gouvernement a obtenu de la Communauté européenne une aide de 133 millions de francs étalée sur trois ans consécutifs. Nous sommes dans la première année.

Quant aux réformes structurelles, nous poursuivons une politique volontariste de baisse des charges et de réforme de la fiscalité, et, au niveau communautaire, la France a obtenu que la Commission présente enfin au Conseil de l'Union un projet de réorganisation de l'ensemble de la filière.

Philippe Vasseur, qui revient de Luxembourg demain, sera en mesure de vous apporter des éléments de réponse précis et concrets à l'issue de la négociation, comme il a pu le faire lors des précédentes négociations. Est-il besoin de vous rappeler que, sur la jachère par exemple, le Gouvernement a parlé d'une voix ferme et déterminée ? Croyez bien qu'il parlera d'une voix aussi ferme, déterminée et convaincue pour défendre les revendications légitimes des professionnels de la filière. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre*.)

TGV EST

M. le président. La parole est à M. Harry Lapp.

M. Harry Lapp. Ma question s'adresse à M. le ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement et des transports.

Monsieur le ministre, lors d'une récente conférence de presse, vous vous êtes montré fort réservé à l'égard du « tout TGV », qui pèse aujourd'hui très lourd dans

l'endettement de la SNCF, pour reprendre votre propre expression. Mes collègues parlementaires alsaciens, qui s'associent à ma question, et moi-même sommes très préoccupés par ces propos qui peuvent laisser craindre une remise en cause du financement du TGV Est.

Pourtant, parmi les quatorze projets d'infrastructures d'intérêt européen retenus lors des sommets de Corfou et d'Essen en 1994, celui du TGV Est est le plus avancé en ce qui concerne la France. Or il semblerait que le gouvernement français souhaite réduire aujourd'hui sa participation à 3,5 milliards contre les 8 milliards initialement envisagés, alors que, lors du Conseil européen de Cannes, l'Union européenne aurait confirmé la sienne.

La réalisation du TGV Est, vous le savez, est primordiale pour le désenclavement de l'est de la France et pour Strasbourg, capitale des institutions européennes. Il faut aussi ajouter l'urgence d'une interconnexion avec le réseau ferré européen à grande vitesse, en particulier en direction de Munich et de l'Europe centrale, pour que Strasbourg et l'Alsace soient correctement connectées.

Dans ces conditions, je vous serais reconnaissant de bien vouloir me confirmer l'engagement du Gouvernement en faveur du TGV Est, à la fois sur le financement et sur le calendrier. Je vous remercie par avance pour les réponses concrètes, que je souhaite rassurantes, que vous voudrez bien me donner, car, comme vous le savez, les collectivités locales sont en train de signer les conventions relatives aux études préalables. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Jean-Luc Reitzer. Très bonne question !

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement et des transports.

M. Bernard Pons, ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement et des transports. Monsieur le député, le projet de TGV Est européen est une priorité. (« Ah ! » sur divers bancs.) La procédure de déclaration d'utilité publique après laquelle pourront démarrer les travaux s'achèvera au plus tard en mai 1996. Nous avons demandé à la SNCF de poursuivre, en concertation avec l'ensemble des acteurs locaux et sous l'égide des préfets, la mise au point détaillée du projet en tenant compte des recommandations de la commission d'enquête.

Dans la liste des quatorze projets d'infrastructures d'intérêt européen, le TGV Est européen est effectivement l'un des plus avancés. L'Union européenne dispose maintenant de tous les éléments pour que soit arrêtée sa véritable contribution à cette réalisation. Le plan de financement global du projet sera définitivement arrêté au cours de l'année 1996 lorsque seront connus tant la consistance finale du projet à l'issue de l'enquête publique que le montant définitif des subventions attendues de l'ensemble des partenaires.

M. Jean-Luc Reitzer. Très bien !

M. Jean-Yves Le Déaut. Ce n'est pas une réponse !

M. le président. Nous passons aux questions du groupe République et Liberté.

MONNAIE UNIQUE

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Chevènement.

M. Jean-Pierre Chevènement. Monsieur le Premier ministre, notre politique monétaire est intenable. Le taux de prise en pension de la Banque de France atteint 7 p. 100. Les banques viennent de relever le taux de base bancaire. La reprise s'essouffle. La monnaie unique, qui était censée couronner l'édifice du marché unique, va le fracturer, c'est-à-dire qu'elle va casser l'Europe puisque l'Italie, l'Espagne et, bien sûr, la Grande-Bretagne se tiendront en dehors...

M. Pierre Mazeaud. C'est exact !

M. Jean-Pierre Chevènement. ... ce qu'ignorent la plupart de nos compatriotes.

Durant la campagne présidentielle, le président de la République avait promis un nouveau référendum sur l'Europe et, dans un premier temps, cette consultation populaire devait porter sur l'opportunité du passage à la monnaie unique. Les marchés financiers, relayés par les rappels à l'ordre de certains hommes politiques, de droite mais aussi de gauche, Michel Rocard, par exemple (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)...

M. Pierre Mazeaud. Tout à fait !

M. Jean-Pierre Chevènement. ... ont conduit Jacques Chirac à battre en retraite. Je ne fais, messieurs, que vous rafraîchir la mémoire !

Peu de Français savent que, parmi les grands pays de l'Union européenne, seule la France pourrait, dans l'état actuel des choses, être contrainte, par une décision majoritaire de ses partenaires, à passer automatiquement à la monnaie unique, quelles qu'en soient les conséquences pour sa croissance et pour l'emploi.

Pour ne prendre que ces deux exemples, la Grande-Bretagne et l'Allemagne ont pris les précautions nécessaires avant le grand saut dans l'inconnu. La Grande-Bretagne, vous vous en souvenez, a obtenu, lors de la signature du traité de Maastricht, une clause de sortie dite *opting out*, tandis que l'Allemagne, suite à la décision de la Cour constitutionnelle de Karlsruhe, en octobre 1993, entend subordonner le passage à la monnaie unique au vote conforme de son Parlement.

M. Pierre Mazeaud. Elle a raison !

M. Jean-Pierre Chevènement. Ces choses-là doivent être dites, dans la mesure où l'abandon de la monnaie nationale concerne le Parlement national.

J'ai déposé, en décembre 1993, une proposition de loi...

M. le président. Posez votre question, monsieur Chevènement !

M. Jean-Pierre Chevènement. J'ai cinq minutes, monsieur le président ?

M. le président. Non, vous avez deux minutes trente, et elles sont écoulées. Et le Gouvernement dispose de deux minutes trente pour vous répondre.

M. Jean-Pierre Chevènement. J'ai donc déposé une proposition de loi tendant à soumettre le passage de la France à la monnaie unique à un vote du Parlement français, proposition d'ailleurs cosignée par des députés appartenant à divers groupes, à commencer par M. le président de la commission des lois, M. Mazeaud,...

M. Pierre Mazeaud. Absolument !

M. Jean-Pierre Chevènement. ... et l'actuel secrétaire d'Etat au budget, M. d'Aubert. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Monsieur le Premier ministre, ma question est aussi une incitation à remettre de l'ordre dans votre politique, et peut-être d'abord dans vos idées.

Le Gouvernement entend-il soumettre au Parlement la question du passage à la monnaie unique, et à quelle date, étant donné que la liste des pays concernés devrait être arrêtée avant le 1^{er} juillet 1998 ? (*Applaudissements sur divers bancs.*)

M. Charles Ehrmann. C'est cela ou l'Europe du mark !

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'économie, des finances et du Plan.

M. Jean Arthuis, ministre de l'économie, des finances et du Plan. Monsieur le député, la France passera à la monnaie unique au 1^{er} janvier 1999. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur quelques bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Pierre Mazeaud. Ce n'est pas sûr !

M. le ministre de l'économie, des finances et du Plan.

On ne peut contester que le choix de la monnaie unique ait été fait de façon démocratique, puisque le traité de Maastricht a été ratifié par référendum. Ce référendum a été précédé d'un large débat. Vous y avez pris, monsieur Chevènement, toute la part que vous deviez y prendre pour tenter de faire partager votre opinion. Et le peuple français a tranché.

M. Jean-Michel Ferrand. De quelle façon ?

M. le ministre de l'économie, des finances et du Plan.

Tous les pays signataires du traité de Maastricht se sont engagés à passer, le moment venu, à la troisième phase de l'Union monétaire.

Seuls la Grande-Bretagne et le Danemark se sont réservés une clause d'entrée ou de sortie par option.

M. Jacques Limouzy. Comme d'habitude !

M. le ministre de l'économie, des finances et du Plan.

L'Allemagne, quant à elle, a prévu de demander à son Parlement de vérifier que les critères de passage à la monnaie unique étaient bien respectés. Mais il ne saurait s'agir en aucune façon pour elle de se soustraire aux obligations du traité de Maastricht.

En ce qui nous concerne, l'exécutif est chargé de vérifier le respect des conditions qui permettent le passage à la monnaie unique. Soyez sûr que le Gouvernement veillera à ce que la représentation nationale soit scrupuleusement informée du respect de ces conditions. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur quelques bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. Nous arrivons aux questions du groupe du Rassemblement pour la République.

POLITIQUE ALGÉRIENNE DE LA FRANCE

M. le président. La parole est à Mme Nicole Catala.

Mme Nicole Catala. Ma question s'adresse à M. le ministre des affaires étrangères. Elle a trait à la politique algérienne de la France et, plus généralement, à la politique de notre pays en Méditerranée.

L'annulation de la rencontre entre le Président de la République et le président Zeroual a suscité, en tout cas de ce côté-ci de la Méditerranée, un étonnement facile-

ment compréhensible. Mais il convient de ramener à de justes proportions ce qui pourrait bien n'être qu'une périéctie électorale. Mieux vaut sans doute que cette rencontre n'ait pas eu lieu plutôt que d'être utilisée à des fins politiciennes.

M. Robert Pandraud. Très bien !

Mme Nicole Catala. Mais les réactions entraînées par son annulation montrent à quel point l'évolution de l'Algérie préoccupe les Français. L'histoire a en effet, pour une large part, mêlé le destin de nos peuples. Indépendamment des répercussions que cela entraîne pour eux-mêmes sur leur sol, les Français ne sont pas indifférents au drame que vit l'Algérie, que vivent les hommes et les femmes de ce pays.

M. Robert Pandraud. C'est leur problème !

Mme Nicole Catala. La France doit délivrer à leur adresse comme à l'égard d'autres peuples un message particulier, qui est celui de son attachement à la paix, à une solution non violente et à la recherche d'une solution pacifique.

Dans cet esprit, quelle sera la politique algérienne de notre pays ? Plus généralement, quels sont les principes qui commandent la politique de la France vis-à-vis de l'ensemble de la zone méditerranéenne ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre des affaires étrangères.

M. Hervé de Charette, ministre des affaires étrangères. Madame le député, l'affaire de l'entrevue manquée de New York a fait couler beaucoup d'encre des deux côtés de la Méditerranée. Elle n'en méritait pourtant pas tant. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Ceux-là mêmes qui étaient contre cette rencontre n'ont pas manqué de protester contre le fait qu'elle n'ait pas lieu. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République. – Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Pourtant, la position de la France est d'une grande clarté, comme elle l'a toujours été. Et je voudrais l'exprimer une nouvelle fois devant la représentation nationale. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Si les responsables du parti socialiste veulent bien calmer leurs irritations, on pourra peut-être s'entendre ! (*Mêmes mouvements.*)

La France considère que, l'Algérie étant une nation indépendante, elle n'a pas à s'occuper de ses affaires, et réciproquement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*) Néanmoins, nous sommes attentifs, parce qu'il y a dans notre pays des ressortissants algériens et parce qu'il y a en Algérie des ressortissants français. Nous avons des raisons de nous parler et la France, pour sa part, parle démocratie.

La France apporte depuis de longues années une aide substantielle à l'Algérie par le biais de la coopération. Elle souhaite que cette aide soit utile au peuple algérien et qu'elle favorise la démocratie dans ce pays. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*) Je n'ai rien d'autre à ajouter.

Plusieurs députés socialistes. Cela vaut mieux !

PILOTES FRANÇAIS EN BOSNIE

M. le président. La parole est à M. Alain Marsaud.

M. Alain Marsaud. Ma question s'adresse à M. le ministre de la défense ou à M. le ministre des affaires étrangères.

Voilà près de deux mois que nous sommes sans nouvelles sérieuses des deux pilotes français dont l'avion a été abattu au-dessus de la Bosnie.

Des hypothèses invraisemblables et contradictoires circulent actuellement sur leur sort. Selon le leader serbe de Bosnie, M. Karadjic, ils auraient été enlevés par un groupe « incontrôlé ». Selon d'autres sources, ils seraient détenus purement et simplement à Belgrade. Qui faut-il croire ?

Monsieur le ministre, avez-vous des informations différentes de celles parues dans la presse ? Estimez-vous que le rapport de forces est aujourd'hui suffisamment en faveur de notre pays pour exiger leur libération ou pour éviter, au moins, un quelconque chantage à l'égard de la France ?

Sinon, pouvez-vous nous rassurer, rassurer les familles et rassurer leurs camarades de combat sur les conditions dans lesquelles se déroule aujourd'hui leur captivité ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre des affaires étrangères.

M. Hervé de Charette, ministre des affaires étrangères. Monsieur le député, ne vous laissez pas impressionner par des rumeurs, alimentées aujourd'hui par toutes sortes de voies et répondant à toutes sortes d'intérêts. Gardons notre sang-froid s'agissant du sort de deux de nos soldats. Vous devez savoir, comme les familles doivent savoir, que nous poursuivons par tous les moyens possibles, officiels et officieux, la recherche obstinée de nos pilotes.

Je le répète, ne nous laissons pas impressionner par des ragots, colportés pour des raisons diverses. J'en sais suffisamment sur le sujet, mais je n'en parlerai pas devant la représentation nationale.

M. Alain Marsaud. Mais si, justement !

M. le ministre des affaires étrangères. Des ragots ne doivent pas entamer la détermination et la solidité françaises. Soyez assuré que cette détermination et cette solidité sont entières.

M. Robert Pandraud. Très bien !

M. le ministre des affaires étrangères. Vous me demandez ce que je crois. Je crois toujours, à l'heure où je vous parle, que nos pilotes sont vivants et que nous les récupérerons. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

DÉCHETS RADIOACTIFS

M. le président. La parole est à M. René André.

M. René André. Ma question s'adresse à Mme le ministre de l'environnement.

Nous avons appris ces derniers jours que près de 150 000 tonnes de déchets radioactifs avaient été déversées en haute mer à quelques kilomètres du cap de La Hague.

Tous les parlementaires normands, dont les parlementaires de la Manche et M. Denis Merville, rapporteur spécial de votre budget, sont très surpris et très inquiets. Et l'on ne peut que s'étonner devant le silence que ces rejets inspirent à certaines associations ou à certains pays anglo-saxons qui, en d'autres circonstances, ont fait preuve de davantage de vigilance.

Pourriez-vous nous informer sur la nature exacte de ces déchets ? Quelle est leur durée de vie ?

Comment se fait-il que, alors qu'en 1985 un rapport de l'OCDE évoquait ces déchets, le gouvernement de l'époque ait gardé le silence ?

Que comptez-vous faire à l'égard de nos partenaires responsables de ces déversements en mer ? Allons-nous leur demander de récupérer leurs fûts ?

Plus généralement, quelles mesures le Gouvernement envisage-t-il de prendre afin de mieux régler les rejets en mer ?

La loi Barnier du 2 février 1995 a largement traité des déchets terrestres. Une attention toute particulière devrait être portée sur les rejets en mer, qu'il s'agisse des déchets proprement dits ou de mesures de dégazage, car, à ce jour, ces déchets-là ne connaissent pas encore de traitement adapté. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'industrie.

M. Yves Galland, ministre de l'industrie. Monsieur le député, je réponds à la place de Mme Corinne Lepage, retenue à Sofia pour une conférence ministérielle portant sur des sujets dont je vous parlais la semaine dernière, parmi lesquels la sûreté de la centrale électronucléaire de Kozloduy.

Le Gouvernement comprend et partage votre émotion à propos des immersions de déchets à faible radioactivité opérées par le Royaume-Uni entre 1950 et 1963 à proximité des côtes françaises du Cotentin. La zone d'immersion se trouve dans les eaux territoriales britanniques, dans la zone des Casquets, au large du Cotentin. Ces opérations ont été relatées dans les documents publiés par l'Agence pour l'énergie nucléaire, qui relève de l'OCDE.

Vous avez cité un rapport de 1985 qui n'a effectivement suscité aucune réaction ou émotion gouvernementale, ni de ce côté, ni au-delà de la Manche. Vous savez d'ailleurs que les Etats-Unis avaient eux-même immergé 24 000 conteneurs de déchets radioactifs en 1946. Depuis, de nombreuses conventions internationales ont été adoptées pour la protection du milieu marin. La convention de Londres de 1972 n'interdisait l'immersion que des déchets fortement radioactifs. Depuis novembre 1993, l'interdiction concerne l'ensemble des déchets et matières radioactives. Et ce même principe d'interdiction est inscrit dans la convention de Paris de 1992, qui a été ratifiée par l'ensemble des Etats.

Lors de la réunion informelle des ministres de l'environnement, à Séville, il y a deux jours, Mme Lepage s'est ouverte à M. John Gummer, son homologue britannique, du cas qui vous préoccupe. Elle lui a demandé certaines des précisions que vous souhaitez, dans le cadre des relations de bon voisinage entre nos deux Etats. Elle a également demandé à ses services de nous éclairer sur les données disponibles, sur la pertinence du dispositif de surveillance, et sur les améliorations souhaitables. Elle se rendra, dans le Cotentin samedi pour y rencontrer toutes les parties en présence. La radioactivité est actuellement surveillée par l'IPSN, qui va fournir un rapport.

Tout cela prouve une fois de plus qu'en matière de filière nucléaire, la France est exemplaire (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République*).

ÉTRANGERS EN SITUATION IRRÉGULIÈRE

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Asphe.

M. Jean-Claude Asphe. Monsieur le ministre de l'intérieur, vous avez déclaré que votre objectif de reconduite des clandestins à la frontière était de 20 000 par an, avec une phase intermédiaire à 15 000.

Nous sommes tous conscients des problèmes posés par l'insécurité et la montée, dans certains centres urbains, de l'islamisme, souvent colporté par des éléments en situation irrégulière. Par ailleurs, les statistiques confirment que les clandestins sont souvent à la base de la distribution de la drogue, et donc d'une forme violente de la délinquance.

Je vous serais reconnaissant, monsieur le ministre, de confirmer à la représentation nationale votre volonté et les moyens que vous pouvez mettre en œuvre.

Les Français sont inquiets et aimeraient, dans leur grande majorité, que ces reconduites à la frontière sanctionnent tous les éléments étrangers ne respectant pas les lois françaises, menant des actions subversives et présentant un risque pour notre sécurité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre*.)

Laisser perdurer cette situation permettrait aux extrémistes de faire l'amalgame et d'accentuer la haine ignoble de tout ce qui est étranger. La France ne peut être généreuse que dans le droit et l'égalité devant la loi.

Ces éléments indésirables jettent le discrédit sur la grande masse des immigrés qui sont en France d'une manière tout à fait légale et qui ne posent aucun problème de cohabitation. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre*.)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. Monsieur le député, la détermination du Gouvernement à lutter contre l'immigration clandestine est sans faille. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République*.)

Cette politique est menée sans faiblesse et dans le respect de la loi.

Le renforcement des contrôles aux frontières a permis d'interpeller et de refouler un nombre considérable d'étrangers. Ainsi, depuis le 1^{er} septembre, 13 300 étrangers en situation irrégulière qui voulaient entrer en France ont été refoulés, soit 50 p. 100 de plus que les années précédentes.

M. Robert Pandraud. Très bien !

M. le ministre de l'intérieur. Et nous continuerons à agir ainsi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre*.)

Les renvois regroupés d'étrangers décidés au mois de juin se poursuivent. Et vous constaterez dans quelques jours qu'il y a continuité dans la politique du Gouvernement en ce qui concerne l'expulsion des étrangers en situation irrégulière.

J'ai donné et je continuerai à donner aux policiers des instructions de fermeté en ce domaine. Il y va du respect de la loi, la loi que vous avez votée. Et nous n'accepterons pas que cette loi soit bafouée par des étrangers ! (*Applaudissement sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre*.)

M. le président. Nous en venons aux questions du groupe communiste.

GRÈVE À LA SNCF

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Gayssot.

M. Jean-Claude Gayssot. Ma question s'adresse à M. le ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement et des transports.

Les cheminots vont une nouvelle fois cesser le travail ce soir. (*Murmures sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République*.)

M. Philippe Briand. C'est honteux !

M. Jean-Claude Gayssot. Le fossé se creuse avec la direction de la SNCF et le Gouvernement, c'est le moins que l'on puisse dire. Toute une corporation, dans l'unité, exprimera à nouveau son exaspération. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre*.)

M. Philippe Briand. C'est une honte !

M. Jean-Claude Gayssot. En dix ans, 73 000 emplois ont été supprimés. Des lignes, des gares ont été fermées.

La nocivité sociale et économique de ces choix n'est plus à démontrer. Pourtant, les scénarios récemment rendus publics envisagent le blocage des salaires, des dizaines de milliers de suppressions d'emplois supplémentaires, de nouvelles fermetures de lignes et de gares dans les régions.

La modification du cahier des charges est, à votre demande, mise à l'ordre du jour du conseil d'administration.

Tout cela tourne le dos aux engagements pris. Pour vous justifier, vous évoquez un endettement considérable. Mais justement, cet endettement est en grande partie la conséquence d'une recherche effrénée de rentabilité, que renforce encore le traité de Maastricht.

A ce propos, ne pensez-vous pas que les banques qui, en dix ans, ont prélevé plus de 100 milliards sur la SNCF, devraient contribuer aujourd'hui à alléger le poids de sa dette ? Tout commande de sortir des sentiers battus et de renouer avec la promotion d'un service public facteur de justice sociale, avec ses principes d'égalité, de qualité et d'unicité. Il ne faut ni démanteler, ni privatiser, ni asphyxier. Or les choix actuels créent les conditions d'un véritable dépeçage de l'entreprise nationale ; ils mettent en cause son statut, la seule vocation du prochain contrat de plan étant d'enterrer la situation. Pour nous, c'est inacceptable !

C'est pourquoi je demande instamment que s'instaure un vrai débat national et que s'engagent des discussions sérieuses avec les organisations syndicales et les associa-

tions d'usagers, pour un développement moderne du service public ferroviaire fondé sur la création d'emplois, la revalorisation des salaires et l'amélioration des conditions de travail des personnels. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement et des transports.

M. Bernard Pons, ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement et des transports. Monsieur le député, ce mouvement de grève intervient le jour où le conseil d'administration de la SNCF doit étudier une directive communautaire de 1991 qui exige la distinction comptable de la gestion des infrastructures et de l'exploitation du trafic.

Les syndicats craignent que cette distinction n'ait une incidence sociale; je tiens à vous dire qu'elle n'en aura aucune.

Ce mouvement intervient à la veille d'une réunion sur le contrat de plan 1996-2000 qui doit se préoccuper de la situation de la SNCF, laquelle est grave, vous le reconnaîtrez avec moi, monsieur Gayssot. C'est l'entreprise la plus endettée de France et on peut se demander où sont passés les 38 milliards de francs injectés par le précédent contrat de plan.

Dans la perspective du prochain contrat de plan, le Gouvernement a trois préoccupations: la première est économique et financière, la seconde d'aménagement du territoire et la troisième sociale. Je peux vous assurer que ces trois préoccupations sont au cœur de la réflexion du Gouvernement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur quelques bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

RETRAITE ANTICIPÉE DES ANCIENS COMBATTANTS D'AFRIQUE DU NORD

M. le président. La parole est à M. Maxime Gremetz.

M. Maxime Gremetz. Ma question s'adresse à M. le ministre des anciens combattants et victimes de guerre.

Demain, plusieurs dizaines de milliers d'anciens combattants vont se rassembler sur la place des Invalides. Ce rassemblement, décidé à l'initiative des cinq organisations membres du Front uni, sera porteur d'une volonté bien précise: que soient prises en considération leurs demandes de droit.

La principale mesure attendue par les anciens combattants d'AFN concerne, vous le savez, le droit à la retraite anticipée, prenant réellement en considération le temps passé en Afrique du Nord.

Les intéressés ont démontré que leur proposition permettrait de libérer de très nombreux emplois pour des jeunes, et à un grand nombre d'entre eux de sortir d'une situation de chômage.

La plupart des députés ont, à un moment ou à un autre, apporté leur soutien à cette proposition du Front uni, et des propositions de loi allant en ce sens émanent de tous les groupes sans exception. En septembre a été mise en place la commission tripartite chargée d'évaluer le coût de cette mesure. Mais, déjà, les anciens combattants d'AFN craignent que les discussions ne s'enlisent et qu'ainsi plusieurs classes ne soient empêchées de bénéficier d'une telle disposition.

Monsieur le ministre, comment comptez-vous accélérer les travaux de la commission tripartite? Vous engagez-vous à ce que ceux-ci soient examinés dans les plus brefs délais par notre assemblée et que le droit indiscutable à la retraite anticipée pour les anciens combattants d'AFN devienne enfin réalité? (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre des anciens combattants et victimes de guerre.

M. Pierre Pasquini, ministre des anciens combattants et victimes de guerre. La manifestation qui va avoir lieu demain semble préoccuper un certain nombre de parlementaires, et vous devez, monsieur Gremetz, avoir déjà une idée de son importance puisque vous annoncez dix mille manifestants.

Mais là n'est pas le problème, et je répondrai précisément à votre question concernant la retraite anticipée.

L'an dernier, le principe de la retraite anticipée a été voté, et l'on attendait 35 000 demandes d'anciens combattants, mais, à l'heure actuelle, 1 100 dossiers seulement nous ont été soumis.

M. Jean-Yves Le Déaut. Pourquoi?

M. le ministre des anciens combattants et victimes de guerre. Tout simplement parce qu'il y avait trois blocages, que je m'efforce de lever avant la fin de l'examen du budget. (« Ah! » sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.)

Le premier blocage était dû à la faiblesse des salaires de référence. En effet, on se référait à des salaires qui avaient été perçus un grand nombre d'années auparavant.

M. Didier Boulaud. Répondez à la question!

M. le ministre des anciens combattants et victimes de guerre. Venez parler à ma place, si vous préférez! (« Oui! » sur les bancs du groupe socialiste.)

M. le président. Monsieur le ministre, poursuivez.

M. le ministre des anciens combattants et victimes de guerre. Je vous fais observer, messieurs les socialistes, que la guerre d'Algérie s'est terminée en 1962, et que vous n'avez absolument rien fait pour régler le problème lorsque vous étiez au pouvoir. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre. – Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Le deuxième blocage était dû à l'absence d'une allocation plancher. De même que je m'efforce d'obtenir du Gouvernement la revalorisation des salaires de référence à l'occasion de la discussion budgétaire, je m'efforce d'obtenir que l'allocation plancher soit au moins égale à l'allocation différentielle, et je suis sûr que les anciens combattants de la FNACA me comprendront beaucoup mieux que vous demain! (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. Jean-Pierre Brard. Vous allez voir!

M. le ministre des anciens combattants et victimes de guerre. J'en viens au troisième blocage. Je m'évertue à apaiser la crainte qu'a fait naître chez les anciens combattants la décade dont les menacent les caisses sociales.

Ainsi, la commission tripartite fait son travail. Elle a élu une commission restreinte que je n'ai pas voulu présider afin de lui laisser son libre arbitre.

M. Alain Le Vern. En fait, vous avez peur!

M. le ministre des anciens combattants et victimes de guerre. Monsieur, j'ai fait la guerre et je n'ai pas peur ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre. – Rires sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Nous en arrivons aux questions du groupe socialiste.

AUGMENTATION DU FORFAIT HOSPITALIER

M. le président. La parole est à M. Claude Bartolone.

M. Claude Bartolone. Ma question est due à l'annonce, par le Gouvernement, d'une augmentation de 30 p. 100 du forfait hospitalier, qui devrait être porté à 70 francs par jour.

Madame le ministre de la santé (« Ah ! » sur les bancs du groupe socialiste), puisque vous ne semblez plus en quarantaine et que vous nous faites l'honneur d'être parmi nous (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre*), vous allez certainement nous donner des précisions sur cette hausse qui est unanimement condamnée.

M. Barrot, votre collègue du Gouvernement, la qualifie d'« accident ». Un député RPR la juge « regrettable ». La présidence du groupe UDF souligne qu'elle est « malvenue ».

L'exemple venant de haut, et le Président de la République ayant démontré que, lorsqu'on annonce quelque chose qui n'est pas compris, on peut changer d'avis, ne croyez-vous pas qu'il est temps pour le Gouvernement d'annoncer que cette mesure ne sera pas appliquée au 1^{er} janvier et que toute mesure concernant le financement de la protection sociale attendra que notre assemblée en ait débattu...

M. Jean Glavany. Très bien !

M. Claude Bartolone. ... afin qu'on prenne les dispositions les plus équitables, et non pas des dispositions touchant les Français les plus défavorisés ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à Mme le ministre de la santé publique et de l'assurance maladie. (*Vifs applaudissements sur de nombreux bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Mme Elisabeth Hubert, ministre de la santé publique et de l'assurance maladie. Monsieur le député, ma présence ici vous confirme que je ne suis pas en quarantaine, comme vous avez d'ailleurs pu le constater la semaine dernière, lorsque je vous ai déjà répondu sur ce sujet lors d'une réunion de la commission des affaires sociales. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Malheureusement, vous n'avez manifestement pas compris les explications que je vous ai données. Ou alors, vous faites preuve d'une certaine mauvaise volonté, ce qui m'étonnerait.

Ce n'est pas à vous qui suivez attentivement ces questions que j'apprendrai que le taux directeur doit être fixé avant le 30 septembre car les hôpitaux ont obligation d'arrêter leur budget pour l'année suivante avant le 30 novembre.

Mais si les hôpitaux doivent connaître l'augmentation de leurs dépenses, il est également logique qu'ils puissent prévoir leurs recettes. Or le forfait journalier est une recette pour leur budget. Il est donc normal que le taux directeur et le montant du forfait hospitalier aient été annoncés simultanément.

Je reconnais cependant que nous avons commis une erreur, monsieur Bartolone : nous avons en effet annoncé le montant du forfait hospitalier avec quinze jours de retard, puisque nous aurions dû l'annoncer au tout début du mois d'octobre.

En réalité, vous nous faites un mauvais procès. C'est d'autant plus déplacé que vous êtes non seulement à l'origine du forfait hospitalier, créé en 1983 (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre*), mais que, en outre, vous aviez fait très fort en 1991, en l'augmentant de 51 p. 100 ! (*Huées sur les mêmes bancs.*) Nous n'en sommes aujourd'hui qu'à 27 p. 100 ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur de nombreux bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

ESSAIS NUCLÉAIRES

M. le président. La parole est à M. Daniel Vaillant.

M. Daniel Vaillant. Monsieur le Premier ministre, hier, sur CNN, le Président de la République a annoncé que la campagne d'essais nucléaires comprendrait six et non huit essais. Je n'insisterai pas sur les cafouillages présidentiels dans le domaine diplomatique (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre*), notamment sur des rendez-vous inopportuns pris, et de surcroît manqués, mais un nouveau problème atteint la crédibilité des propos du Président de la République.

Comment expliquez-vous que M. Jacques Chirac ait déclaré, le 7 octobre 1993, qu'il fallait dix à vingt essais nucléaires, en juin 1995 qu'il n'en fallait plus que huit, et qu'aujourd'hui six suffiraient ? (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

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

M. Daniel Vaillant. Un peu de tolérance, messieurs, ça vous changera !

Par ailleurs, monsieur le Premier ministre, comment pouvez-vous expliquer que le Président de la République ait annoncé une telle décision à l'étranger, en anglais, sur une chaîne américaine, alors que les Français étaient en droit d'avoir la primeur de cette information ? (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

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

M. Daniel Vaillant. Pour notre part, nous estimons depuis 1992 qu'il peut être mis fin aux essais nucléaires. Les Français, dans leur sagesse, semblent bien partager notre position. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. Allons ! Allons ! Chers collègues !

M. Daniel Vaillant. Monsieur le Premier ministre, la représentation nationale attend des réponses précises à ces questions, et non pas des considérations prétendument techniques sur les essais, ou des arguments polémiques, comme ceux développés ici même la semaine par M. Milon ! Nous attendons votre réponse. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre des affaires étrangères. *(Protestations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.)*

M. Jean-Pierre Brard. En anglais !

M. Hervé de Charette, *ministre des affaires étrangères.* Le groupe socialiste a vraiment fait fort ! Il protestait hier parce que la France s'apprêtait à dialoguer avec l'Algérie ; il proteste aujourd'hui parce qu'elle ne dialogue pas. *(Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.)* Il protestait hier contre les essais nucléaires ; il proteste aujourd'hui parce qu'il n'y en a pas assez ! De qui vous moquez-vous, messieurs ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République. – Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.)*

Vous êtes d'ailleurs bien mal placés, vous qui avez accepté que le précédent Président de la République procède à plus de quatre-vingts essais sans jamais protester ! *(Huées et applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République. – Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Paul Quilès. Ce sont de mauvais arguments !

Plusieurs députés du groupe socialiste. Zéro !

M. le ministre des affaires étrangères. Enfin, monsieur Vaillant, vous devriez mieux lire les propos du Président de la République, ou les écouter avec plus de soin.

Plusieurs députés du groupe socialiste. En anglais !

M. le ministre des affaires étrangères. Le Président de la République a annoncé le 14 juillet qu'il était nécessaire de procéder à un petit nombre d'essais.

M. Jean Tardito. Il a eu tort !

M. le ministre des affaires étrangères. Il a parlé à l'époque de sept ou huit au maximum, en fonction des résultats des essais en cours. Ces résultats lui permettent aujourd'hui de n'annoncer que six essais ; c'est plutôt une bonne nouvelle.

C'est tout ce que j'ai à dire. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

CONTRAT DE PLAN ETAT-SNCF

M. le président. La parole est à M. Jacques Floch.

M. Jacques Floch. Ma question s'adresse à M. le ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement et des transports.

Monsieur le ministre, pourquoi voulez-vous limiter les déplacements des Français, et plus particulièrement des plus défavorisés d'entre eux ? Après avoir augmenté, de façon abusive et brutale, le prix de l'essence, voilà que des propositions contenues dans le projet de contrat de plan

Etat-SNCF suppriment 6 000 kilomètres de voies et augmentent considérablement les tarifs des billets de voyageurs, tout en préconisant une restriction importante des emplois de notre société nationale. *(Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

Avez-vous déjà donné votre accord à ces propositions qui vont à l'encontre d'une politique positive d'aménagement du territoire ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement et des transports.

M. Bernard Pons, *ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement et des transports.* Monsieur le député, non, nous n'avons pas donné notre accord. Le contrat de plan est actuellement en cours de négociation. J'ai indiqué tout à l'heure à M. Gayssot que nous prendrions en compte trois considérations : la situation économique et financière de la SNCF, l'aménagement du territoire et le problème social. Je n'ai rien à ajouter. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. Nous avons terminé les questions au Gouvernement.

3

LOI DE FINANCES POUR 1996 (PREMIÈRE PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle les explications de vote et le vote sur l'ensemble de la première partie du projet de loi de finances pour 1996 (n^{os} 2222, 2270).

Je rappelle que la conférence des présidents a décidé que le vote aurait lieu par scrutin public en application de l'article 65-1 du règlement.

La parole est à M. Philippe Auberger, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Philippe Auberger, *rapporteur général.* Monsieur le ministre de l'économie, des finances et du Plan, monsieur le secrétaire d'Etat au budget, ainsi, nous voici rendus au terme de l'examen de la première partie du projet de loi de finances pour 1996,...

M. Jean-Pierre Brard. Non sans mal !

M. Philippe Auberger, *rapporteur général.* ... première partie attendue, notamment à la suite du message du Président de la République du mois de mai dernier, qui invitait le Parlement à utiliser pleinement les compétences qu'il tient de la Constitution en matière budgétaire.

La discussion a paru à certains peut-être un peu lente. En fait, elle a été très riche et très intéressante : nous sommes sortis de la routine !

En ce qui concerne les recettes, on peut observer d'abord que nous avons obtenu du Gouvernement un assouplissement de sa position sur trois points : en matière d'assurance-vie, puisque le bénéfice de la déduction à l'entrée a été réservé aux contribuables qui paient moins de 7 000 francs d'impôt sur le revenu ; en ce qui concerne les profits financiers des HLM, qui ne seront pas imposés ; enfin, s'agissant de l'élargissement à certaines successions de la procédure adoptée en matière de transmission des entreprises.

M. Jean-Pierre Brard. Sans l'amendement Auberger !

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Dans deux autres domaines – et c'est une innovation, mes chers collègues – le Parlement a même souhaité qu'on aille au-delà de ce que proposait le Gouvernement. Je veux parler de la suppression de la demi-part pour le concubin élevant un enfant fiscalement à sa charge et de la contribution exceptionnelle demandée aux organismes gestionnaires de la formation professionnelle sur leurs excédents. Ces deux dispositions représentant au total 2,2 milliards de francs, ce qui est très significatif. Enfin, toujours en matière de recettes, nous avons demandé au gouvernement de fixer très prochainement des rendez-vous sur deux points.

Le premier concerne la déduction forfaitaire pour frais supplémentaires, qui sera examinée non en 1996, comme cela a été dit, mais dans le cadre de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances, pour une application au 1^{er} janvier 1997, afin d'éviter tout effet de rétroactivité.

Le second concerne la demi-part dont bénéficient les familles auxquelles des étudiants sont rattachés : nous attendons la discussion sur le statut de l'étudiant, le ministre chargé de l'éducation nationale nous ayant promis des conclusions pour la fin du premier trimestre 1996.

M. Jean-Pierre Brard. Et les journalistes, qu'est-ce que vous allez leur faire ?

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Voilà donc, sur ces différents points, des évolutions extrêmement positives. Au total, en ce qui concerne les recettes, je le répète, l'Assemblée est allée dans ses propositions au-delà de ce que suggérait le Gouvernement.

De même, en matière de dépenses, elle a souhaité marquer son souci d'aller vers une résorption plus rapide du déficit budgétaire en diminuant de façon forfaitaire – 2 milliards de francs – un certain nombre de crédits, et donc les plafonds de dépenses d'un même montant. Au total, l'article d'équilibre du projet de loi de finances – l'article 31 – fait apparaître une diminution du déficit prévisionnel de 2,7 milliards de francs.

M. Jean-Pierre Brard. Une poignée de haricots !

M. Philippe Auberger, rapporteur général. Cela, mes chers collègues, est sans précédent et montre que cette majorité a eu le souci non seulement d'appuyer le Gouvernement dans son souhait de réduire sensiblement les déficits budgétaires – je rappelle que le projet du Gouvernement conduisait à le réduire de 322 à 290 milliards de francs – mais d'aller nettement au-delà et d'accélérer, en conséquence, le mouvement.

En conséquence, on peut dire que la majorité de l'Assemblée nationale a souhaité ainsi mettre en accord le discours et les actes. Elle a fait preuve de courage et de détermination. C'est pourquoi je vous invite, au nom de la commission des finances, à voter la première partie du projet de loi de finances pour 1996.

Explications de vote

M. le président. Dans les explications de vote, la parole est à M. Didier Migaud, pour le groupe socialiste.

M. Didier Migaud. Monsieur le ministre de l'économie, des finances et du Plan, monsieur le secrétaire d'Etat au budget, la discussion budgétaire n'a pas modifié le jugement sévère que nous portons sur votre projet de loi de finances. Contrairement à vos affirmations, il n'est pas vraiment économe, pas davantage efficace, encore moins équitable.

De fait, vous avez eu raison de vous déclarer satisfaits à la suite de la discussion budgétaire puisque vous n'avez reculé sur rien, sauf sur la taxation inadmissible que vous envisagiez de prélever sur les organismes HLM et sur le prix du carburant GPL. Voilà le résultat de cinq jours et de quatre nuits de travail !

Pourtant, la discussion a été animée et elle a été éclairante.

Elle a été éclairante d'abord sur la motivation de la plupart des amendements de la majorité qui étaient soit existentiels, soit médiatiques ou, le plus souvent, les deux à la fois. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Je ne reviendrai pas sur la pièce jouée mercredi soir, intitulée « Le retour », avec Nicolas Sarkozy dans le rôle du metteur en scène, sous la direction d'Edouard Balladur, les décors étant toujours signés Philippe Séguin. (*Sourires.*)

Je vais seulement revenir sur l'esprit révolutionnaire qui aurait soufflé la semaine dernière sur l'hémicycle, avec l'adoption d'amendements présentés par la commission des finances. Les nouveaux sans-culotte avaient pour nom Charles de Courson, Jean-Pierre Thomas, voire Philippe Auberger et Pierre Méhaignerie.

M. Louis de Broissia. C'est drôle. Très drôle.

M. Didier Migaud. Sans être désagréable, je crois qu'il n'y a pas de comparaison à établir avec nos lointains ancêtres.

Point ne devrait être besoin de beaucoup de recul pour relativiser le poids de cette démarche : je rappelle qu'il s'agit de 2 milliards sur un budget de 1 500 milliards et un déficit de 290 milliards. Encore convient-il d'ajouter que ce chiffre n'a pu être obtenu que grâce à quelques tours de passe-passe budgétaires.

Le rôle des députés ne consiste pas, selon nous, à faire de la mauvaise régulation budgétaire. La revalorisation de notre assemblée passe par d'autres méthodes de travail, et par une réflexion plus approfondie et mieux concertée sur les dépenses budgétaires.

La discussion a été également éclairante sur la réalité de votre politique, caractérisée à la fois par un manque de cohérence et une réelle injustice.

Nous sommes en situation de « péril national », dites-vous. Vous insistez énormément sur le montant du déficit à votre arrivée au pouvoir en 1993.

M. Pierre Lequiller. Oui, à cause de vous !

M. Xavier de Roux. Fossoyeurs des finances !

M. Didier Migaud. On peut effectivement citer le chiffre du rapport Raynaud : 341 milliards. Mais vous oubliez de rappeler que, deux ans et demi après, il n'était plus de 341 milliards, mais de 371, selon l'estimation de

M. Juppé. Deux ans et demi après, c'est-à-dire à partir de l'héritage qui est le vôtre, puisqu'il s'agissait du gouvernement Balladur, et là, nous n'y sommes pour rien !

Je ferai le même raisonnement pour la sécurité sociale. Vous insistez beaucoup sur la lourdeur de l'héritage.

M. Nicolas Forissier. Dix ans de pouvoir socialiste à rattraper !

M. Francis Delattre. Eh oui ! Dix ans !

M. Didier Migaud. Vous avez « mis les compteurs à zéro » au début de 1994. Depuis cette date, le déficit s'est à nouveau creusé, pour atteindre 120 milliards.

Nous sommes en situation de péril national, et votre politique revient en fait à faire reposer l'effort sur le plus grand nombre. Il y a, messieurs les ministres, chers collègues de la majorité, beaucoup d'indécence dans l'imagination que vous déployez pour préserver les plus fortunés des Français.

Je ne prendrai qu'un seul exemple : la suppression de l'impôt sur les transmissions et succession d'entreprise, et ce jusqu'à 10 milliards de centimes, mesure proprement scandaleuse, d'autant plus que, et vous le reconnaissez vous-même d'ailleurs dans les couloirs, elle ne devrait avoir aucune incidence sur le maintien de l'emploi. Ainsi, les grosses fortunes professionnelles se trouvent privilégiées, et c'est le seul impôt qui baisse. Plus que la révolution, en fait, avec vous, c'est la contre-révolution qui est en marche. En 1986, c'était la suppression de l'impôt sur les grandes fortunes. En 1995, c'est celle de tout impôt pour les plus grosses fortunes professionnelles.

M. Marc Laffineur. N'importe quoi !

M. Didier Migaud. Je disais qu'il y a beaucoup d'indécence dans l'imagination que vous déployez pour préserver les plus fortunés des Français ; il y en a tout autant dans votre obstination à refuser toute mesure fiscale en faveur des plus modestes ou des classes moyennes et à « charger la barque » pour le plus grand nombre, au risque d'aggraver la fracture sociale.

Votre politique est déjà sanctionnée par les Français, par les marchés. Aux premiers, vous imposez des sacrifices sans, en contrepartie, une quelconque amélioration de la situation, notamment de l'emploi.

Ce projet de budget est mauvais pour les Français, il ne l'est pas moins pour la France. Alors que l'activité est déjà en voie de ralentissement, votre politique risque d'étrangler davantage la croissance. Pour toutes ces raisons, vous comprendrez que le groupe socialiste votera contre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Daniel Colliard, pour le groupe communiste.

M. Daniel Colliard. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la loi de finances prépare au nom de la lutte contre les déficits publics une rigueur accrue pour les salariés et pour les Français de condition modeste.

C'est l'augmentation confirmée du taux de la TVA et un nouveau coup de pouce à la taxe intérieure sur les produits pétroliers ; c'est la réduction du champ d'application des abattements en fonction du revenu, pour la taxe d'habitation. C'est la modification du régime fiscal des concubins, c'est-à-dire l'élargissement de l'assiette de l'impôt sur le revenu à des foyers souvent à faibles ressources ; c'est l'extension du surloyer ; c'est la disparition de la dotation globale d'équipement pour les villes de

plus de 20 000 habitants ; c'est le blocage des dotations de l'Etat aux collectivités locales au taux de l'inflation, alors que ces dernières contribuent largement au développement du pays et ont droit à leur part de la croissance ; ce sont des coupes sévères dans des budgets civils, qui se traduiront par moins de services à la population à contre-courant du discours sur la fracture sociale.

Les quatre cinquièmes de l'effort fiscal supplémentaire demandé à nos concitoyens seront supportés par les salariés et les familles de condition modeste, alors que de nouveaux crédits sont destinés aux entreprises sans obligation de garantie en ce qui concerne l'emploi.

Il n'y a donc pas rupture avec le passé. La priorité réelle de ce projet est, comme d'ailleurs ses défenseurs le proclament, de donner un signal fort aux marchés financiers qui auraient seuls la légitimité pour définir, en dernier ressort, les orientations de la politique de la nation. Il s'agit de donner des gages à tous ceux qui, de la Bundesbank à l'OCDE, exigent de notre pays qu'il fasse, au nom de la lutte contre les déficits publics, de véritables coupes claires dans les budgets civils et les dépenses sociales.

La logique qui guide ce projet de budget est socialement injuste, mais aussi profondément néfaste pour la France et pour sa capacité à aborder le siècle qui vient.

Notre pays ne souffre pas d'un excès de consommation qu'il faudrait réduire à tout prix. Il souffre, bien au contraire, d'une croissance qui s'essouffle et dont le contenu fragile est à rechercher dans les choix politiques et économiques faits depuis des années.

Comment s'étonner, par exemple, de l'apathie des recettes fiscales lorsque la reprise ne génère au mieux que des emplois précaires, ou lorsque toutes les dispositions en faveur des entreprises visent à faire baisser le niveau de leur contribution aux dépenses de la nation ?

Vous revendiquez dans toute sa rigueur le traité de Maastricht, qui livre l'ensemble des monnaies européennes, dont le franc, à la domination du mark, alors que le Gouvernement de la France pourrait être, sur le terrain de la construction européenne, une force de proposition pour une alternative à la terrible logique du traité.

S'attaquer réellement au déficit suppose de lutter contre le cancer financier qui ne cesse de l'alimenter.

C'est le sens de nos propositions pour renforcer la progressivité de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur la fortune, pour tailler dans les avantages sur les revenus financiers, pour instaurer un emprunt obligatoire sur les banques et les compagnies d'assurances, pour créer une taxe incitatrice visant les produits du capital non réinvestis dans les entreprises et pour réformer la taxe professionnelle. Certes, on trouve aussi dans cette loi de finances comme un écho affaibli de l'exigence de justice fiscale. Nous en voulons pour preuve l'instauration d'une cotisation minimum des entreprises à la taxe professionnelle et la réduction d'abattements fiscaux dont bénéficient certains placements financiers.

Mais nous sommes loin du compte si l'on veut affecter utilement les sommes colossales qui se perdent dans la spéculation financière.

Remarquons aussi que la majorité de cette assemblée voulait tailler dans l'allocation logement aux étudiants. Elle a dû reculer face à la mobilisation de ces derniers.

Le Gouvernement voulait prélever 600 millions dans la caisse des organismes HLM, alors que le logement social est en crise dans notre pays. La protestation qu'entendit le ministre au congrès des organismes HLM a obligé le Gouvernement à y renoncer.

Nous n'avons eu de cesse, tout au long du débat, d'éclairer le contenu réel de votre projet, mais aussi de montrer, avec des propositions concrètes, l'urgence d'une autre politique à construire en impliquant les citoyens et les salariés.

Plus que jamais, un véritable changement s'impose. C'est tout le sens de notre vote contre la première partie du projet de loi de finances pour 1996. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. Arthur Dehaine, pour le groupe du Rassemblement pour la République.

M. Arthur Dehaine. Nous arrivons au terme de l'examen de la première partie du projet de loi de finances pour 1996.

Le projet de budget que vous nous avez présenté, monsieur le ministre, a suscité au sein de notre assemblée de nombreux débats, parfois vifs et passionnés, mais toujours riches et argumentés. C'est conforme à la tradition de la discussion budgétaire; c'est surtout conforme à notre fonction parlementaire.

Je ne reviendrai pas sur le fond de votre texte. Je voudrais simplement souligner quelques aspects qui en font, à notre avis, un bon budget.

C'est un bon budget parce qu'il marque le retour au réalisme tant dans les hypothèses affichées que dans les objectifs visés, un bon budget parce que l'équipe gouvernementale a le courage de dire que si la dépense est électoralement payante, elle n'est pas toujours économiquement efficace, et de faire des choix fiscaux nécessaires, même s'ils sont temporairement impopulaires.

C'est un bon budget, enfin, parce qu'il est porté par l'ambition de donner un nouvel élan à notre pays en mobilisant tous les moyens financiers et fiscaux possible au service d'une lutte impitoyable contre le chômage, par l'ambition de mettre en œuvre les priorités affirmées par le Président de la République, M. Jacques Chirac, pendant la campagne électorale, je pense au logement, bien sûr, au renforcement de la sécurité, à l'amélioration du fonctionnement de notre justice, mais aussi à l'égal accès de nos concitoyens à l'éducation et à la culture.

Oui, monsieur le ministre, la politique que vous nous proposez aujourd'hui est, à nos yeux, raisonnable et responsable car elle témoigne de votre détermination à réduire les déficits publics. Elle est une nécessité, la condition impérative de la bonne santé de notre économie et de l'amélioration de la situation de l'emploi dans notre pays, notamment grâce à la baisse des taux, indispensable, qu'elle entraînera. Par ailleurs, des déficits réduits, ce sont autant de marges de manœuvre retrouvées.

A cet égard, l'effort de l'Etat doit être exemplaire. Avec une réduction de 10 p. 100 du déficit budgétaire – et même un peu plus, grâce à notre assemblée, ce dont nous nous félicitons – l'Etat consent à apporter sa part à l'effort, équitable, qui est légitimement demandé à chacun. Cet effort devra, naturellement, être relayé par celui des collectivités locales et celui des organismes de sécurité sociale. Ce sera l'objet de notre débat de la mi-novembre.

C'est une politique raisonnable et responsable, disais-je. En effet, vous avez choisi de faire porter l'essentiel de l'effort sur la maîtrise de la dépense, un effort qui mesure le poids des contraintes et préserve les grandes priorités de l'action gouvernementale.

Enfin, votre budget annonce cette réforme dont on parle toujours sans jamais oser l'engager, celle des prélèvements obligatoires. Vous avez esquissé, monsieur le ministre, les lignes de force de l'architecture d'un système rénové, et c'est tout à votre honneur. Le groupe du RPR entend prendre une part active à cette réforme capitale.

Pour conclure, le projet de budget pour 1996 correspond en tous points à ce que nous espérons.

M. Jean-Pierre Balligand. Oh !

M. Arthur Dehaine. Ambitieux et juste, il incarne pleinement la réforme dont notre pays a tant besoin. Pour toutes ces raisons – et ce n'est pas une surprise – le groupe du RPR le votera. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur divers bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. Avant de donner la parole au dernier orateur inscrit dans les explications de vote, je vais d'ores et déjà faire annoncer le scrutin de manière à permettre à nos collègues de regagner l'hémicycle.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

A partir de maintenant, aucune délégation ne peut plus être enregistrée.

J'invite nos collègues secrétaires à venir prendre place à mes côtés.

4

SOUHAITS DE BIENVENUE À UNE DÉLÉGATION ÉTRANGÈRE

M. le président. Mes chers collègues, je suis heureux de souhaiter, en votre nom, la bienvenue à une délégation de parlementaires indonésiens conduite par M. Soerjadi, vice-président de la Chambre des représentants de la République d'Indonésie. (*Mmes et MM. les députés et les membres du Gouvernement se lèvent et applaudissent.*)

5

LOI DE FINANCES POUR 1996 (PREMIÈRE PARTIE)

Reprise de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite des explications de vote et le vote sur l'ensemble de la première partie du projet de loi de finances pour 1996.

Explications de vote (suite)

M. le président. Nous poursuivons les explications de vote.

Pour le groupe UDF, la parole est à M. Jean-Pierre Thomas.

M. Jean-Pierre Balligand. Le Fouquier-Tinville de la fiscalité !

M. Jean-Pierre Thomas. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, à l'issue de la discussion de la première partie de la loi de finances, le groupe UDF salue l'évolution culturelle qui a inspiré et marqué nos débats. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*) C'est un Parlement rénové et marqué par le succès de la session unique, grâce à vous, monsieur le président. C'est une commission des finances rigoureuse, qui travaille et amende, sous l'impulsion de son président, de son rapporteur général et de ses rapporteurs spéciaux, en attendant les moyens techniques supplémentaires que devrait lui procurer l'office parlementaire d'évaluation.

M. Jean-Claude Lefort. Ce n'est pas encore voté !

M. Jean-Pierre Thomas. C'est une majorité et un groupe UDF constructifs, aiguillons de la réforme mais soutiens fidèles du Gouvernement.

M. le Premier ministre avait fait le pari de la liberté d'amendement, à condition que fût respecté l'équilibre budgétaire. Nous avons, mes chers collègues, tenu ce pari. Le texte est amendé et amélioré, l'équilibre budgétaire mieux assuré, le déficit réduit de 3 milliards.

M. Jean-Yves Le Déaut. Et la recherche ?

M. Jean-Pierre Thomas. Si nous avons pu affirmer notre détermination politique de faire baisser le déficit et la dépense publique, si nous avons pu bousculer les habitudes et faire évoluer les comportements, c'est parce que le Gouvernement a montré une grande ouverture d'esprit. Et je veux, au nom du groupe UDF, monsieur le ministre de l'économie et des finances, monsieur le secrétaire d'Etat au budget, vous remercier d'avoir su accompagner avec compétence et courtoisie un débat budgétaire qui était, lui-même, en train d'évoluer.

Sur les grands thèmes qui tiennent à cœur à notre groupe : réduction des déficits budgétaires, réorientation de l'épargne, réduction, à terme, des prélèvements obligatoires...

M. Jean-Pierre Balligand. 44,7 p. 100 !

M. Jean-Pierre Thomas. ... nous avons bien avancé. La majorité a fait des propositions courageuses en faveur de l'équité pour les familles, avec l'amendement de Charles de Courson ; en faveur d'une meilleure gestion de la formation professionnelle, avec l'amendement de Jean-Jacques Jegou, qui institue un prélèvement entièrement destiné à l'apprentissage...

M. Jean Ueberschlag. C'est une erreur !

M. Jean-Pierre Thomas. ... en faveur, enfin, et c'est une nouveauté, d'une réduction de la dépense publique, à hauteur de 2 milliards de francs.

Nous comptons sur vous, messieurs les ministres, pour qu'au cours de la discussion de la deuxième partie de la loi de finances, nous puissions sortir de la logique de la dépense en proposant, ministère par ministère, en concertation avec le Gouvernement, des économies mesurées et équitables, tout en préservant les grandes fonctions régaliennes de l'Etat.

M. Jean-Claude Lefort. Economisons sur les fonds européens !

M. Jean-Pierre Thomas. Sur l'épargne, nous avons su, grâce aux amendements déposés par la majorité, à la fois préserver l'avenir et sauvegarder l'équité...

M. Jean Tardito. Vous avez surtout préservé les forces de l'argent !

M. Jean-Pierre Thomas. ... en ne revenant pas sur les avantages fiscaux de l'assurance-vie pour les contribuables dont la cotisation est inférieure à 7 000 francs, avec l'engagement du Gouvernement que, dès 1997, cette ponction supplémentaire serait compensée par une baisse des taux de l'impôt sur le revenu.

Enfin, nous avons bien noté, monsieur le ministre, l'engagement solennel du Gouvernement de discuter le texte sur l'épargne-retraite avant la fin de l'année, en prenant pour base la proposition de loi que la majorité a rédigée en se fixant un triple objectif : préserver le pouvoir d'achat des retraités, financer l'économie et donc soutenir l'emploi.

Le groupe UDF se félicite aussi que nous ayons pu, avec l'aide de nos collègues, revenir sur la disposition instituant un prélèvement sur les produits financiers des HLM, façon un peu curieuse de financer le logement social en taxant le logement social.

Au terme de cette discussion fructueuse, constructive et d'une nature assez nouvelle, le groupe UDF, assuré des engagements du Gouvernement, désireux que ce budget soit la première étape avant la réforme des prélèvements obligatoires et des régimes sociaux, convaincu que, face à une réduction drastique des déficits, seule une baisse réelle des taux d'intérêt à court et à long terme doit nous permettre de retrouver le chemin de la croissance, de la confiance et de l'emploi, le groupe UDF, dis-je, fort de cette volonté et de la solidité de ces bases, votera la première partie de la loi de finances. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Vote sur l'ensemble

M. le président. Mes chers collègues, je vous prie de bien vouloir regagner vos places.

Je vais mettre aux voix l'ensemble de la première partie du projet de loi de finances pour 1996.

Je rappelle que le vote est personnel et que chacun ne doit exprimer son vote que pour lui-même et, le cas échéant, pour son délégué, les boîtiers ayant été couplés à cet effet.

Le scrutin est ouvert.

.....

M. le président. Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin sur l'ensemble de la première partie du projet de loi de finances pour 1996 :

Nombre de votants	524
Nombre de suffrages exprimés	514
Majorité absolue	258
Pour l'adoption	428
Contre	86

L'Assemblée nationale a adopté. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

La parole est à M. le ministre de l'économie, des finances et du Plan.

M. le ministre de l'économie, des finances et du Plan. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, alors que l'Assemblée nationale vient d'approuver à une très large majorité les dispositions et l'article d'équilibre de la première partie de la loi de finances pour 1996, je veux exprimer la gratitude du Gouvernement à tous ceux qui ont participé aux débats, et d'abord à vous, monsieur le président, dont l'autorité a permis à nos échanges de s'accomplir dans la clarté.

Le texte qui vient d'être adopté a été enrichi par vos contributions. Je me réjouis que vous ayez adhéré à la logique de maîtrise des dépenses publiques et de réduction des déficits publics. Nous avons fait ce choix ensemble parce que c'est le préalable à la recréation d'emplois. J'ai bien conscience qu'un certain nombre de rendez-vous ont été pris pour les semaines et les mois qui viennent. Ils seront tenus. Nous avons, par ce budget, manifesté notre lucidité, notre courage, notre détermination. Nous avons posé les premiers jalons de la réforme des prélèvements obligatoires. Et nous avons commencé à dessiner l'horizon.

Je remercie M. le président de la commission des finances, M. le rapporteur général, les membres de la commission et vous tous, mesdames et messieurs les députés, qui avez participé à ces travaux. Vous avez fait le choix de réaliser des économies budgétaires. J'espère qu'en matière d'économies, les fruits de la deuxième partie tiendront les promesses des fleurs de la première. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. Avec le vote qui vient d'avoir lieu, l'Assemblée a achevé l'examen de la première partie du projet de loi de finances pour 1996.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures trente, est reprise à seize heures quarante-cinq, sous la présidence de M. Loïc Bouvard.)

PRÉSIDENCE DE M. LOÏC BOUVARD, vice-président

M. le président. La séance est reprise.

6

FIXATION DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. L'ordre du jour des séances que l'Assemblée tiendra jusqu'au jeudi 16 novembre inclus a été ainsi fixé en conférence des présidents :

Cet après-midi et ce soir, à vingt et une heures trente :
Début de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances :

Légion d'honneur et Ordre de la Libération ;
Justice.

Mercredi 25 octobre à neuf heures trente, quinze heures, après les questions au Gouvernement, et vingt et une heures trente :

Aménagement du territoire, équipement et transports.

Jeudi 26 octobre à neuf heures trente, quinze heures et vingt et une heures trente :

Suite de l'aménagement du territoire ;

Fonction publique ;

Santé publique et assurance-maladie.

Vendredi 27 octobre, à neuf heures trente, quinze heures et vingt et une heures trente :

Solidarité entre les générations ;

Technologies de l'information et Poste ;

Culture.

Samedi 28 octobre, à onze heures et quinze heures :

Départements et territoires d'outre-mer.

Lundi 30 octobre, à neuf heures trente, quinze heures et vingt et une heures trente :

Intégration et lutte contre l'exclusion ;

Petites et moyennes entreprises, commerce et artisanat.

Mardi 31 octobre, à neuf heures trente et quinze heures, après les questions au Gouvernement :

Travail, dialogue social et participation.

Jeudi 2 novembre, à neuf heures trente, quinze heures et vingt et une heures trente :

Agriculture, pêche et alimentation, BAPSA.

Vendredi 3 novembre, à neuf heures trente, quinze heures et vingt et une heures trente :

Services du Premier ministre ;

Intérieur ; réforme de l'Etat, décentralisation et citoyenneté.

Lundi 6 novembre, à neuf heures trente, quinze heures et vingt et une heures trente :

Tourisme ;

Logement ;

Communication.

Mardi 7 novembre, à neuf heures trente, quinze heures, après les questions au Gouvernement, et vingt et une heures trente :

Anciens combattants et victimes de guerre ;

Affaires étrangères, affaires européennes, francophonie.

Mercredi 8 novembre, à neuf heures trente, quinze heures, après les questions au Gouvernement, et vingt et une heures trente :

Coopération ;

Défense.

Jeudi 9 novembre à neuf heures trente, quinze heures et vingt et une heures trente :

Education nationale, enseignement supérieur, recherche et insertion professionnelle.

Vendredi 10 novembre à neuf heures trente et quinze heures :

Industrie et commerce extérieur ;

Environnement.

Lundi 13 novembre à neuf heures trente :

Jeunesse et sports.

A quinze heures et vingt et une heures trente ;

Mardi 14 novembre à neuf heures trente, quinze heures, après les questions au Gouvernement, et vingt et une heures trente :

Débat social.

Mercredi 15 novembre à neuf heures trente, quinze heures, après les questions au Gouvernement, et vingt et une heures trente :

Economie, budget : charges communes, services financiers, monnaies et médailles, comptes spéciaux du Trésor, taxes parafiscales ;

Articles non rattachés, seconde délibération.

Jeudi 16 novembre à quinze heures :

Explications de vote et vote par scrutin public sur l'ensemble du projet de loi de finances pour 1996.

Deuxième lecture du projet sur le redressement du Crédit lyonnais et du Comptoir des entrepreneurs.

Par ailleurs, la conférence des présidents propose d'inscrire à l'ordre du jour complémentaire, à la fin de la séance du jeudi 16 novembre, après-midi, la proposition de résolution sur la proposition de directive communautaire relative aux activités de radiodiffusion télévisuelle.

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

Il en est ainsi décidé.

7

LOI DE FINANCES POUR 1996 (DEUXIÈME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1996 (nos 2222, 2270).

BUDGETS ANNEXES DE LA LÉGION D'HONNEUR ET DE LA LIBÉRATION

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits des budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'Ordre de la Libération.

Je suis heureux, au nom de l'Assemblée, de saluer la présence, aux côtés de M. le garde des sceaux, du Général Forray, grand chancelier de l'Ordre de la Légion d'honneur, et du général Simon, chancelier de l'Ordre de la Libération.

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

M. Didier Migaud, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, monsieur le grand chancelier de l'Ordre de la Légion d'honneur, monsieur le chancelier de l'Ordre de la Libération, mes chers collègues, les deux projets de budget annexe qui nous sont présentés aujourd'hui comportent des dotations qui, en 1996, doivent évoluer dans le sens de l'augmentation.

Les crédits de l'Ordre de la Légion d'honneur passeront en effet de 115,2 millions de francs en 1995 à 120,3 millions de francs en 1996, soit une augmentation de 4,38 p. 100.

Cette croissance recouvre naturellement des situations contrastées au niveau des chapitres budgétaires. Le temps qui m'est imparti ne me permet pas de vous en donner le détail et je vous invite à vous reporter pour cela à mon rapport écrit.

Je souhaite toutefois dire quelques mots des évolutions les plus marquantes.

Les ressources de l'Ordre seront, l'année prochaine, en augmentation sensible, essentiellement parce que la subvention versée par le ministère de la justice progresse de 4,48 p. 100.

Pour ce qui est des dépenses, on constate que l'Ordre de la Légion d'honneur n'échappe pas aux efforts de rigueur qui ont été imposés cette année dans le cadre de la préparation du budget, même si cette rigueur est plus perceptible en apparence pour le fonctionnement que pour les investissements.

Les crédits de fonctionnement stagnent, ce qui recouvre des évolutions contrastées : si le paiement des traitements, en diminution depuis quelques années, supporte l'essentiel des économies, les dépenses de fonctionnement réelles de la grande chancellerie et des maisons d'éducation ne devraient progresser que de 0,3 p. 100, ce qui est faible.

Les crédits d'investissement, en revanche, pourraient atteindre 17,58 millions de francs au lieu de 12,16 millions de francs. Cette augmentation forte ne doit pas dissimuler le fait que les autorisations de programme sont en forte baisse. Il s'agit donc de procéder, en 1996 à l'achèvement de travaux déjà engagés plutôt que d'entamer des opérations nouvelles. De surcroît, les crédits d'investissement ont supporté, en 1994 et en 1995, la plus grande part des annulations opérées sur le budget annexe et la réfection de la Chapelle des Loges a été ajournée, une fois encore, monsieur le garde des sceaux. Je ne peux que le regretter.

J'avais pu, l'an dernier, me réjouir de l'inscription de crédits pour la rénovation de la Chapelle des Loges alors que les travaux avaient été reportés depuis plusieurs années. En 1995, deux millions de francs ont été gelés et je ne peux qu'être inquiet quant à la mise en route de ce projet et à l'avenir des deux millions de francs inscrits à cet effet dans le projet de loi de finances pour 1996.

Le même mouvement est observé pour l'Ordre de la Libération, dont les crédits augmenteront en 1996 de 4,85 p. 100. Les travaux de maçonnerie réalisés sur la façade ouest de la chancellerie ont nécessité, dès cette année, une dotation particulière et le projet de loi de finances pour 1996 prévoit à cet effet 575 000 francs de crédits d'investissement.

Pour son fonctionnement, l'Ordre de la Libération devrait recevoir 3,9 millions de francs, soit près de 3 p. 100 de plus qu'en 1995.

La modestie des chiffres ne doit pas faire oublier l'importance des missions dévolues tant à l'Ordre national de la Légion d'honneur, sous votre autorité, monsieur le grand chancelier, qu'à l'Ordre de la Libération, sous votre autorité, monsieur le chancelier. Je les rappelle brièvement.

En premier lieu, les chancelleries doivent préparer les décisions des conseils de l'Ordre et maintenir la discipline des membres de chacun des deux ordres.

En deuxième lieu, les deux ordres doivent gérer et maintenir en état leur patrimoine immobilier.

En outre, l'Ordre de la Légion d'honneur remplit la mission, noble entre toutes, de préparer l'avenir en assurant l'éducation des filles et des petites-filles des légionnaires français et étrangers qui lui sont confiées.

Les deux maisons des demoiselles de la Légion d'honneur, sises aux Loges et à Saint-Denis, reçoivent en effet près de mille jeunes filles par an dans des classes qui vont de la sixième à la deuxième année de BTS de commerce international depuis la rentrée 1991. Celles-ci y bénéficient d'un enseignement de très haute qualité qui recueille des résultats des plus satisfaisants, puisque plus de 96 p. 100 des élèves présentées au baccalauréat ont été reçues en 1995, dont près de la moitié avec mention.

A ce propos, monsieur le grand chancelier, je vous demande d'exprimer nos félicitations pour les résultats obtenus à vos collaborateurs et à celles et ceux qui ont pour mission d'encadrer et de former ces jeunes filles.

Je tiens également à faire état d'un problème, celui des conditions de nomination des anciens combattants dans l'ordre de la Légion d'honneur.

Au début de 1994, le Président de la République a signé un décret fixant les contingents pour les années 1994 à 1996. Nous avons souhaité ici l'ouverture de deux contingents exceptionnels. Le premier aurait servi à récompenser les combattants des conflits postérieurs à 1945. Il aurait été réservé aux anciens combattants d'AFN et des TOE et assorti de conditions de nomination analogues à celles prévues pour les anciens combattants des deux guerres mondiales. Cette mesure devait s'inscrire dans le cadre de la célébration des mérites de ces anciens combattants qui ont pu fournir les mêmes sacrifices que leurs aînés, sans avoir eu toujours le sentiment que la nation leur était pleinement reconnaissante.

Le deuxième contingent exceptionnel était envisagé en prévision de la commémoration de la libération de la France, dont nous avons célébré le cinquantième anniversaire. Les patriotes, soldats de la France libre et résistants de l'intérieur, méritent un témoignage particulier de notre reconnaissance, eux qui ont choisi la voie de l'honneur contre celle de la collaboration. En chassant l'occupant nazi, ils ont en même temps contribué à éradiquer un système politique dont l'abjection n'est plus à démontrer, mais dont il convient de conserver la mémoire collective pour mieux le rejeter.

Au-delà de leur célébration, la nation se devait de rappeler les leçons de l'histoire et de souligner l'abjection du nazisme comme de la collaboration avec l'occupant.

Nos vœux n'ont été que partiellement exaucés.

En effet, les décrets du 7 janvier 1994 ont reconduit les contingents ordinaires et élargi le contingent exceptionnel aux anciens combattants des TOE ou d'AFN pour la période 1994-1996.

Cependant, le nombre de croix de chevalier étant réduit de 450 à 280 par rapport aux trois années précédentes, je m'interroge sur la portée réelle de l'extension du contingent exceptionnel aux anciens des guerres d'Indochine et d'Algérie.

Par contre, l'institution d'un contingent spécial de croix de la Légion d'honneur, de l'Ordre national du Mérite et de la Médaille militaire à l'occasion du cinquantième anniversaire de la fin de la guerre 1939-1945, pour récompenser les anciens combattants particulièrement valeureux, répond tout à fait mes préoccupations.

La création récente d'un autre contingent spécial, par le décret du 12 juillet 1995, va aussi dans le sens que j'avais indiqué, et je m'en réjouis.

Chaque année, la commission des finances confie à l'un de ses membres la tâche de présenter les budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'Ordre de la Libération. Il ne saurait être question, assurément, de ramener à quelques lignes budgétaires les ordres nationaux de la Légion d'honneur et du Mérite, l'Ordre de la Libération, la Médaille militaire. Cependant, la pérennité des traditions d'honneur et de service, dont les ordres nationaux assurent la conservation et la transmission, repose sur la bonne exécution de leurs missions par les grandes chancelleries.

Le budget annexe de la Légion d'honneur disposera donc, en 1996, de ressources limitées, comme celui de l'Ordre de la Libération. Toutefois, ses ressources devraient leur permettre de faire face aux dépenses ordinaires et à quelques travaux d'investissement.

Conformément à une tradition établie, la commission des finances a, en témoignage de respect, et sur ma proposition, adopté à l'unanimité les budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'Ordre de la Libération, et je vous demande, mes chers collègues, de faire de même. (*Applaudissements sur tous les bancs.*)

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

M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, monsieur le Grand chancelier de la Légion d'honneur, monsieur le Grand chancelier de l'Ordre de la Libération, mesdames, messieurs les députés, le budget annexe de la Légion d'honneur atteindra en recettes et en dépenses 120 333 463 francs, soit une augmentation de crédits de 4,39 p. 100 par rapport à la dotation de 1995. Elle résulte, en grande partie, de la progression des crédits de paiement afférents aux investissements des maisons d'éducation de Saint-Denis et de Saint-Germain, atténuée, toutefois, par les économies réalisées sur les dotations de fonctionnement. Telle est, en gros, l'importance de ce budget.

S'agissant d'un budget annexe, il comporte à la fois des recettes et des dépenses affectées.

Les ressources du budget annexe de la Légion d'honneur sont constituées par la subvention versée par le ministère de la justice et par les recettes propres de la Légion d'honneur. La subvention budgétaire s'élèvera à 113 100 000 francs pour 1996, contre 108 300 000 francs en 1995, soit une augmentation de 4,48 p. 100 ; les recettes propres de la Légion d'honneur, d'un montant de 7 200 000 francs, représentent 6 p. 100 de l'ensemble des ressources du budget annexe de la Légion d'honneur. Ces recettes sont constituées principalement par la perception des droits de chancellerie, des pensions et trousseaux des élèves des maisons d'éducation. Elles sont en légère augmentation : plus 2,89 p. 100. Vous apprécierez la comparaison : plus 4,48 p. 100 pour la subvention de l'Etat et plus 2,89 p. 100 pour les recettes propres.

Cette augmentation est la conséquence d'une majoration du prix du trousseau et de la pension qui a été fixée à 3,8 p. 100 pour 1995. Voilà pour les recettes.

Les dépenses augmentent en proportion des recettes.

Les dotations de fonctionnement s'élèvent à 103,70 millions de francs, en légère diminution – infinitésimale : 0,034 p. 100. Elles assurent le paiement des traitements des membres de la Légion d'honneur et des médaillés militaires, le fonctionnement des services ainsi que l'action sociale menée par la Grande chancellerie.

Tel que ce budget a été préparé, les crédits nécessaires au paiement des traitements des membres de la Légion d'honneur et de la Médaille militaire poursuivent la régression entamée depuis la mise en application du décret du 24 avril 1991. Une réduction de la dépense de 350 000 francs était ainsi attendue pour l'année 1996. Je dis bien « était », et j'expliquerai de quoi il retourne en présentant un amendement que le Gouvernement vient de déposer.

En effet, le code de la Légion d'honneur et de la Médaille militaire fixait dans ses articles R. 77 et R. 150 les conditions d'octroi du traitement attaché respectivement à la Légion d'honneur et à la Médaille militaire. Aux termes de ces dispositions, le traitement accompagnait toutes les décorations de la Légion d'honneur attribuées aux militaires et assimilés et toutes les concessions de la Médaille militaire.

Le décret du 24 avril 1991 a modifié les conditions d'octroi de ce traitement, en le réservant aux promotions, nominations ou concessions se fondant sur un fait de guerre – blessure ou citation – ou un acte de courage ou de dévouement. Or ce texte a été mal compris par certains décorés car il établissait, à leurs yeux, des régimes différents entre titulaires d'une même décoration, ceux qui touchaient un traitement et ceux qui n'en touchaient pas. C'est pourquoi un décret a été préparé, à la demande du Président de la République, afin de rétablir le droit au traitement pour les légionnaires et les médaillés militaires. Le chef de l'Etat a souhaité que ce décret rétroagisse au 27 avril 1991, ce qui représente une dépense de 1,3 million de francs. Le Gouvernement a déposé il y a un instant un amendement au projet de loi de finances concernant le budget annexe de la Légion d'honneur, amendement qui permet de rétablir le traitement des légionnaires et des médaillés militaires.

Les crédits affectés au fonctionnement de l'administration centrale de la Grande chancellerie et des maisons d'éducation augmentent de 0,33 p. 100. Ils sont consacrés pour plus des deux tiers aux charges de personnel.

A la Grande chancellerie de la Légion d'honneur, un emploi de catégorie C sera supprimé au titre des économies en 1996. En revanche, aucune modification n'est prévue pour le personnel des maisons d'éducation.

L'action sociale menée en faveur des membres des ordres nationaux ou de leur famille reste fixée à 345 884 francs pour l'année 1996.

Les dépenses en capital supportent l'essentiel de l'effet de l'augmentation des recettes ; les autorisations de programme sont certes en diminution de 67 p. 100, mais les crédits de paiement augmentent de 42 p. 100 par rapport aux crédits de 1995.

La dotation en crédits de paiement sera consacrée pour l'essentiel, en 1996, aux maisons d'éducation. Je tiens, à cet égard, à rappeler un souvenir récent. Je suis allé, il y a trois semaines environ, rendre une visite à la maison d'éducation de Saint-Denis. Je crois d'ailleurs, d'après ce qu'on m'a dit, être le premier garde des sceaux à avoir, en dehors de la présence du chef de l'Etat, effectué une telle visite. J'ai été très favorablement impressionné par ce que j'ai vu au cours de cette visite et entendu lors des rencontres que j'ai eues avec les cadres, le personnel et les pensionnaires, ce qui explique les choix que je vais maintenant vous détailler.

La Grande chancellerie souhaite offrir aux demoiselles de la Légion d'honneur des conditions d'études et d'existence qui soient conformes à notre temps. C'est pourquoi, il y a quelques années, de nouveaux bâtiments sco-

lares ont été réalisés à Saint-Denis. Leur intégration dans le site prestigieux de l'abbaye royale a été parfaitement réussie. Maintenant, il faut s'attaquer au confort de vie et mettre aux normes contemporaines des installations, par exemple les dortoirs, héritées du XIX^e siècle. C'est pourquoi nous poursuivrons en 1996 la modernisation des dortoirs de la maison d'éducation de Saint-Denis. Le 1^{er} septembre 1995 se sont achevés les travaux du dortoir Nacarot, et la rénovation du dortoir Multicolore a commencé ; son achèvement est prévu pour la rentrée de 1996. Elle représentera une dépense de 10,3 millions sur les crédits de paiement de 1996. En outre, un premier financement pour la rénovation du dortoir des Blanches sera opéré au collectif budgétaire de la fin de l'année 1995, à hauteur de 15 millions de francs en autorisations de programme et de 5 millions en crédits de paiement. En revanche, le gel de 2 millions de francs en 1995 aura pour effet de reporter sur l'année prochaine le projet de restauration de la Chapelle des Loges.

Dans ses deux maisons d'éducation, c'est-à-dire celle de Saint-Denis et celle de Saint-Germain-en-Laye, la Grande chancellerie de la Légion d'honneur a pour mission d'assurer l'avenir de près de mille élèves, filles et petites-filles des membres français de l'Ordre.

Les efforts qui y sont prodigués en matière d'éducation et d'enseignement sont remarquables et sont récompensés car, selon une habitude bien établie et que M. le rapporteur spécial vient de souligner, les résultats obtenus aux examens à la fin de l'année scolaire 1994-1995 par les élèves des maisons d'éducation ont été, encore une fois, des plus brillants : 93,23 p. 100 d'entre elles ont obtenu le brevet des collèges, 96,67 p. 100 ont réussi aux épreuves du baccalauréat. Je tiens à souligner que ces résultats sont le fruit d'une pédagogie particulièrement performante et non le résultat d'une sélection drastique. En effet, les maisons, conscientes de leur éminent rôle social, se sont toujours refusé à retenir les seuls résultats scolaires comme critères de choix à l'admission. Je veillerai, avec le Grand chancelier, au respect de ce principe.

Enfin, je ne saurais terminer mon propos sans évoquer la question des anciens combattants de la guerre de 1914-1918. Pour rappeler et honorer d'une manière symbolique les sacrifices consentis par la nation tout entière durant la Grande guerre, le Président de la République a décidé, sur la proposition du Gouvernement, de conférer à l'occasion du 11 novembre 1995, la croix de chevalier de la Légion d'honneur à tous les anciens combattants survivants de la Première Guerre mondiale.

Dès l'annonce de cette décision, le ministère des anciens combattants a procédé, en collaboration avec le ministère de la défense, à un recensement de ces anciens combattants. Pour chacun d'eux, un dossier individuel a été établi ou est en cours d'établissement, dans les conditions qu'impose le code de la Légion d'honneur et de la Médaille militaire. Ce dossier doit comporter l'ensemble des informations ou des documents exigés par le code : pièce d'état civil, état des services militaires, bulletin du casier judiciaire, etc. A ce jour, plus de 800 dossiers ont été transmis par le ministère des anciens combattants à la Grande chancellerie en vue de leur examen par le conseil de l'Ordre. Le conseil devrait se prononcer sur la conformité de ces dossiers aux lois et règlements en vigueur dans les tout prochains jours, la publication des nominations au *Journal officiel* étant prévue avant le 11 novembre 1995.

Cette année encore, un effort tout particulier sera fait pour que tous ceux qui le souhaitent soient décorés lors des cérémonies du 11 novembre.

J'ajouterai que le souci des pouvoirs publics est de rendre justice à toutes les générations du feu. C'est ainsi que sont intervenues encore cette année des nominations en faveur d'anciens combattants de 1939-1945 et de valeureux résistants, de mutilés de guerre, et qu'enfin a été publiée au *Journal officiel* du 7 septembre 1995 une promotion spéciale de la Légion d'honneur et de la Médaille militaire destinée à commémorer le cinquantième anniversaire de la libération des camps de déportation.

Je tiens à cette occasion, mesdames, messieurs les députés, à dire ma satisfaction devant le travail accompli par les Grandes chancelleries et de celui des compagnons de la Libération qui, sous l'autorité de leur Grand chancelier, conduisent, dans l'efficacité et la discrétion, la gestion et la défense de nos deux ordres nationaux, celui de la Légion d'honneur et celui de la Libération qui, ainsi, resteront bien inscrits au cœur de notre nation comme l'avait voulu en 1962 le général de Gaulle.

BUDGET ANNEXE DE LA LÉGION D'HONNEUR

M. le président. J'appelle les crédits du budget annexe de la Légion d'honneur.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits ouverts à l'article 38 au titre des services votés, au chiffre de 117 417 419 francs.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme inscrites au paragraphe I de l'article 39, au titre des mesures nouvelles, au chiffre de 3 423 000 francs.

(Ces autorisations de programme sont adoptées.)

M. le président. J'appelle les crédits inscrits au paragraphe II de l'article 39, au titre des mesures nouvelles, au chiffre de 2 916 044 francs.

Sur ces crédits, le Gouvernement a présenté un amendement, n° 69, ainsi rédigé :

« Dans le quatrième alinéa "Légion d'honneur" du II de l'article 39, majorer les crédits de 1 300 000 francs. »

La parole est à M. le ministre.

M. le garde des sceaux. Cet amendement, que je viens d'annoncer dans mon intervention, consiste donc, à l'article 39, à majorer les crédits de 1,3 million de francs, de manière à mettre en œuvre la modification du code de la Légion d'honneur et de la Médaille militaire, souhaitée par le Président de la République, rétablissant les conditions d'octroi du traitement attaché à la Médaille militaire et à la Légion d'honneur. Comme avant 1991, l'ensemble des titulaires d'une même décoration, que ce soit la Légion d'honneur ou que ce soit la Médaille militaire, bénéficieront tous d'un traitement.

Tel est l'objet de cet amendement qui répond à une demande présentée depuis quelques années avec insistance et que le Président Jacques Chirac a jugé tout à fait légitime.

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

M. Didier Migaud, rapporteur spécial. La commission n'a pas examiné cet amendement.

A titre personnel, compte tenu de ce que vient de dire M. le ministre, j'invite mes collègues à l'adopter.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 69.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix les crédits inscrits au paragraphe II de l'article 39, modifiés par l'amendement n° 69.

(Ces crédits, ainsi modifiés, sont adoptés.)

BUDGET ANNEXE DE L'ORDRE DE LA LIBÉRATION

M. le président. J'appelle les crédits du budget annexe de l'Ordre de la Libération.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits ouverts à l'article 38 au titre des services votés, au chiffre de 3 846 101 francs.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme inscrites au paragraphe I de l'article 39, au titre des mesures nouvelles, au chiffre de 575 000 francs.

(Ces autorisations de programme sont adoptées.)

M. le président. Je mets aux voix les crédits inscrits au paragraphe II de l'article 39, au titre des mesures nouvelles, au chiffre de 652 916 francs.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. Nous avons terminé l'examen des crédits des budgets annexes de l'Ordre de la Légion d'honneur et de l'Ordre de la Libération.

JUSTICE

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

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

M. Raymond Marcellin, rapporteur spécial. Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, la présentation du projet de budget du ministère de la justice est, cette année, un peu plus complexe que d'ordinaire.

Dans une première partie, j'examinerai brièvement le projet de budget tel qu'il a été préparé par le Gouvernement.

Dans une seconde partie, j'analyserai quelles pourraient être les conséquences sur le texte gouvernemental des amendements de réduction des dépenses du ministère de la justice.

Voici d'abord les principaux aspects du projet de budget tel qu'il a été présenté à la commission des finances par le Gouvernement.

Le budget de la justice, avec 23,468 milliards de francs, est en progression d'un peu plus de 6 p. 100 sur la loi de finances initiale de 1995.

Chacun sait que, depuis des années, la justice manque des moyens nécessaires pour faire face à sa mission. Aussi a été votée une loi programme qui, en cinq ans, augmente de 6 100 les effectifs disponibles et ouvre 8,1 milliards de francs d'autorisations de programme pendant la même période.

Le volume net des créations d'emplois en 1996 sera de 1 414 se répartissant ainsi : 526 pour les services judiciaires, 55 pour les juridictions administratives, 724 pour

l'administration pénitentiaire, 107 pour la protection judiciaire de la jeunesse et deux pour l'administration centrale.

Enfin, pour être complet, je rappelle qu'en juillet dernier a été obtenu le dégel de 402 emplois.

Les 526 emplois pour les services judiciaires se décomptent ainsi : 58 emplois de magistrat, 190 emplois de greffe et 278 emplois de catégorie C. Les emplois de catégorie C sont des emplois de dactylographie qui permettront d'accélérer la publication des décisions de justice. Quant aux emplois de greffe, ils seront répartis pour l'essentiel – 146 emplois – dans les juridictions.

Comme en 1995, des crédits de vacation et de fonctionnement sont prévus en 1996 pour permettre le développement des procédures de conciliation et pour financer le recrutement d'assistants de justice et de magistrats exerçant à titre temporaire. Il s'agit de seize équivalents temps plein.

Pour les juridictions administratives, vingt emplois de magistrat sont créés dans les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel et trente-cinq emplois de fonctionnaire dont sept au Conseil d'Etat.

Les crédits des services pénitentiaires atteignent 6,906 milliards de francs, en progression d'un peu plus de 9 p. 100 grâce à l'augmentation des recrutements, à l'amélioration des rémunérations et à la majoration des moyens matériels, ce qui méritait bien d'être souligné.

Pour améliorer l'encadrement des détenus et développer les mesures alternatives à la détention, 724 emplois sont portés en compte. Sur ce nombre, 230 emplois ont été obtenus au-delà de la loi de programme pour l'ouverture de deux nouveaux établissements pénitentiaires aux Antilles.

Pour la protection judiciaire de la jeunesse, dans le projet du Gouvernement, les crédits augmentent de 5,5 p. 100. Les données de la loi programme sont respectées aussi bien pour les effectifs que pour les investissements. Les créations nettes d'emplois pour la protection judiciaire de la jeunesse s'élèvent donc à 107.

Le second volet de la loi programme concerne l'équipement : 1 620 millions de francs sont ouverts, comme en 1995, en autorisations de programme.

L'essentiel des autorisations de programme – 1,134 milliard de francs – bénéficie aux services judiciaires et est destiné à la poursuite des grandes opérations de constructions issues des schémas directeurs.

Parallèlement sera poursuivi l'effort engagé pour la réalisation des travaux de mise en sécurité des bâtiments judiciaires. Enfin, parmi les autorisations de programme affectées aux opérations déconcentrées de construction et de rénovation, précisons que 80 millions de francs sont directement gérés par les chefs de cours pour les opérations de gros entretien.

Dans l'ensemble, on peut dire que le projet du Gouvernement a respecté les prévisions de la programmation pluriannuelle inscrites dans la loi de programme du 6 janvier 1995, à ceci près que, pour 1996, les ouvertures de crédits de paiement – 728 millions de francs – sont quelque peu inférieures aux besoins découlant du montant des autorisations de programme ouvertes. Cette relative faiblesse des crédits de paiement impliquera probablement le décalage de plusieurs opérations d'équipement.

Les juridictions administratives reçoivent 40 millions de francs d'autorisations de programme qui permettront, pour l'essentiel, d'engager la construction d'un nouveau tribunal dans l'Est parisien.

Les crédits d'équipement pénitentiaire prévus pour 1996 s'élève à 350 millions de francs d'autorisations de programme et 520 millions de francs de crédits de paiement. Soulignons que peu de crédits sont consacrés aux opérations de construction d'unités de semi-liberté ; c'est probablement regrettable.

Les condamnés au régime de semi-liberté ont la possibilité, à l'extérieur de l'établissement, d'exercer une activité professionnelle, de suivre des cours, de participer à certaines activités en famille ou encore de suivre un traitement médical. En dehors de ces heures, ils sont astreints à être présents dans l'établissement de semi-liberté.

Pour la protection judiciaire de la jeunesse, j'ai déjà indiqué que les données de la loi de programme sont respectées, aussi bien pour les effectifs que pour les investissements. Ceux-ci se montent à 80 millions de francs d'autorisations de programme et 85 millions de francs de crédits de paiement pour 1996, avec comme objectif principal la création de nouvelles places d'hébergement.

S'agissant des mesures indemnitaires et statutaires, le protocole du 18 janvier 1995 passé avec les personnels de l'administration pénitentiaire fait l'objet de nouvelles mesures d'application, après celles du collectif du 4 août 1995. Un peu plus de 38 millions de francs sont prévus pour payer, en année pleine, les nouvelles dispositions indemnitaires dont bénéficient les personnels pénitentiaires. Ainsi, la nouvelle indemnité pour charge pénitentiaire se substitue à l'ancienne, avec un régime d'attribution élargi. Parallèlement, l'indemnité forfaitaire créée pour le personnel d'insertion et de probation assure l'équité de traitement avec les autres personnels sociaux de l'administration pénitentiaire. Enfin, l'indemnité de responsabilité des chefs d'établissement et l'indemnité horaire pour travail du dimanche et jours fériés sont revalorisées respectivement de 25 p. 100 et 15 p. 100.

Au-delà de ce protocole, les personnels de surveillance des établissements pénitentiaires obtiennent l'amélioration de leur retraite grâce au dispositif dit de la bonification du cinquième. Cette mesure consiste en une bonification d'annuités à raison d'une annuité pour cinq années de service effectif, dans la limite de cinq annuités. La limite d'âge est abaissée de soixante à cinquante-cinq ans et le droit d'ouverture à pension avec bénéfice immédiat est avancé de cinquante-cinq à cinquante ans.

Des dispositions transitoires sont prévues : à compter du 1^{er} janvier 1996, les agents admis à la retraite bénéficieront d'une annuité la première année, 1996, de deux la deuxième année, 1997, et ainsi jusqu'au 1^{er} janvier 2000, date à laquelle fonctionnera pleinement ce dispositif. L'incidence financière est évaluée à deux millions de francs pour 1996 et devrait atteindre soixante-huit millions de francs par an à partir de l'an 2000.

Ces avantages, les personnels de police en bénéficient déjà depuis 1957. Pour ma part, je suis persuadé qu'il est nécessaire que les personnels de sécurité, à quelque ministère qu'ils appartiennent, soient soumis à un régime commun, avec des obligations et des droits en relation avec les professions qu'ils exercent.

Au titre des mesures indemnitaires et statutaires, le projet de loi de finances pour 1996 comporte un crédit pour la revalorisation de deux points des indemnités des magistrats de l'ordre judiciaire. Ces mesures indemnitaires passeront ainsi de 35 à 37 p. 100. Rappelons que ce rapprochement a été demandé au cours des années précédentes par la commission des finances de l'Assemblée nationale.

Notons enfin que soixante-quatre emplois de greffier sont transformés afin d'accroître les possibilités d'avancement au sein de ce corps.

Je terminerai ma présentation de ce projet de budget par deux observations.

La progression des frais de justice continue. Ils représenteront 1 408 millions de francs au lieu de 1 308 millions de francs en 1995. La dotation d'aide juridique est, quant à elle, stabilisée à 1 085 millions de francs dans l'attente d'une consommation des sommes versées aux barreaux. Il s'agit là de crédits évaluatifs qui peuvent être abondés en cours d'exercice, si le besoin s'en faisait sentir.

Le Gouvernement a tenu ses engagements. La justice bénéficie d'une augmentation des moyens de l'Etat en sa faveur ; mais nous nous retrouvons maintenant en présence d'amendements de réduction des dépenses de l'Etat.

En effet, la commission des finances, dans ses efforts pour diminuer le déficit budgétaire, a adopté un amendement réduisant de quatre milliards de francs les dépenses de l'Etat, la quote-part du ministère de la justice ayant été prévue à trente et un millions de francs.

Il est à remarquer que, tenant compte de la priorité accordée au ministère de la justice, les auteurs de cet amendement n'ont en rien diminué les crédits du titre IV pour les subventions de fonctionnement, ni les subventions d'investissement du titre VI. Cependant, la commission des finances a réduit la contribution demandée au ministère de la justice, la ramenant de 31 millions de francs à 17 millions de francs, car il n'a pas semblé opportun de faire contribuer à la diminution des crédits la protection judiciaire de la jeunesse, compte tenu de ses faibles moyens et de l'insuffisance des travaux d'entretien immobilier.

L'amendement de la commission des finances a pour effet de réduire le budget du ministère de la justice de 0,07 p. 100, ce qui ramène la progression globale d'une année sur l'autre de 6,03 p. 100 à 5,95 p. 100.

La commission des lois a suggéré que les juridictions soient épargnées ; certains de ses membres ont envisagé que l'économie pourrait être opérée sur les dépenses d'informatique. Le débat reste ouvert. Pour ma part, je pense que cette suggestion, qui prend en compte aussi bien les difficultés passées du schéma directeur informatique que la faible consommation des crédits ouverts pour 1995, mérite d'être envisagée. En effet, 307 millions de francs en crédit de paiement doivent être ouverts en 1996 pour l'informatique du ministère de la justice ; une diminution de dix-sept millions de francs de ces crédits pourrait être aisément supportée.

La commission des finances a ensuite rejeté l'amendement tendant à supprimer l'octroi de la « bonification du cinquième » aux personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire. Il s'agit en effet d'un accord intervenu entre le Gouvernement et le personnel de surveillance de l'administration pénitentiaire, accord qu'il me semble difficile de remettre en cause, pour des raisons évidentes.

La commission des finances a considéré que la reconnaissance de la pénibilité du travail pénitentiaire, tout comme la parité constamment affirmée entre surveillants et policiers, justifient totalement le projet gouvernemental visant à accorder au personnel de surveillance le même régime de retraite que celui que les policiers ont obtenu en 1957.

En conclusion, la commission des finances propose d'adopter les crédits de la justice compte tenu de l'amendement tendant à réduire les crédits de 17,770 millions

de francs, puisqu'il paraît possible de réaliser cette économie sans pénaliser les moyens de juridiction. L'exercice n'est pas facile, car il s'agit de diminuer les dépenses sans diminuer les moyens de la sécurité.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République*. La commission des finances a eu tort !

M. le président. La parole est à M. Henri Cuq, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour l'administration centrale et les services judiciaires.

M. Henri Cuq, *rapporteur pour avis*. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, l'avis que j'ai l'honneur de rapporter au nom de la commission des lois étant proposé à la lecture de ceux qu'il pourrait intéresser, je me contenterai de présenter quelques observations sur le budget de la justice pour 1996.

Le budget de la justice est un bon budget et la priorité qui lui est accordée, dans un contexte budgétaire difficile, peut se résumer en deux données chiffrées.

La première, ce sont les 6,04 p. 100 qui correspondent au taux de progression global en crédits de paiement, nettement supérieur au taux de progression du budget général qui n'augmente que de 4,73 p. 100, et même seulement de 3,3 p. 100 hors charge de la dette ; la part du budget de la justice au sein du budget général de l'Etat passe ainsi de 1,49 p. 100 à 1,51 p. 100.

La seconde, ce sont les 1 444 emplois créés, soit 18 p. 100 des créations brutes d'emplois prévues au budget de l'Etat.

Le budget de la justice, qui se situe au premier rang des priorités gouvernementales, s'inscrit dans la double perspective de l'exécution de la loi de programme du 6 janvier 1995 relative à la justice et de la mise en place d'actions et de politiques nouvelles.

J'examinerai d'abord les incidences du budget pour 1996 sur les juridictions judiciaires, les juridictions administratives et l'administration centrale au regard de l'exécution du programme pluriannuel et de l'engagement d'actions nouvelles.

Les juridictions judiciaires bénéficient de la poursuite de l'exécution de la loi de programme pour la justice et de mesures nouvelles supplémentaires. Au titre du programme pluriannuel pour la justice, il est prévu de créer 58 emplois de magistrat qui seront répartis dans les secteurs les plus sensibles et 190 emplois pour les greffes. Des crédits sont ouverts pour permettre le développement des procédures de conciliation mises en place par la loi du 8 février 1995 et le recrutement d'assistants de justice ainsi que de magistrats exerçant à titre temporaire. En ce qui concerne la modernisation du patrimoine immobilier, le projet de budget prévoit l'inscription d'une enveloppe de plus d'un milliard de francs en autorisations de programme.

Au titre des mesures nouvelles supplémentaires, c'est-à-dire hors programme pluriannuel, le projet de budget prévoit la création de 300 emplois de greffe supplémentaires de catégorie C afin d'accélérer l'édition de décisions de justice, qui, dans certaines juridictions, demande des délais inacceptables, entravant le cours normal de la justice. En outre, 64 emplois de greffier sont restructurés afin d'accroître les possibilités d'avancement.

De leur côté, les juridictions administratives bénéficient de créations d'emplois et d'une augmentation de leurs moyens matériels. La réalisation des objectifs du programme pluriannuel, notamment en termes de réduction de délais de jugement, se traduit cette année par la création de cinquante-cinq emplois, dont vingt de magistrats, auxquels s'ajoute une autorisation de recrutement en sur-nombre de quinze magistrats.

L'inscription d'une enveloppe de 40 millions de francs en autorisations de programme permettra, d'autre part, la poursuite des travaux d'extension des locaux du Conseil d'État au Palais-Royal et l'engagement des opérations de construction d'un nouveau tribunal administratif dans l'Est parisien, à Melun.

L'administration centrale, quant à elle, voit ses crédits progresser de 5,5 p. 100. Deux créations d'emplois de magistrat permettront la poursuite des réformes touchant à l'organisation des services : un emploi d'inspecteur des services judiciaires, pour renforcer l'inspection générale, et un emploi de magistrat, pour compléter les effectifs de la nouvelle sous-direction des affaires économiques et financières et de lutte contre la criminalité organisée.

J'aborderai maintenant le fonctionnement des juridictions, en commençant par dresser un bilan de leur activité, avant de m'intéresser au personnel de ces juridictions.

S'agissant de l'activité judiciaire civile, on relèvera qu'après une pointe en 1993, l'activité civile de la Cour de cassation a enregistré, en 1994, une baisse sensible des affaires nouvelles et une baisse modérée des affaires terminées. Le nombre d'affaires nouvelles portées devant les cours d'appel continue à croître, mais à un rythme moins soutenu. L'institution du juge aux affaires familiales dans les tribunaux de grande instance, qui reprend notamment l'activité des juges d'instance en matière familiale, et le passage en année pleine du juge de l'exécution, dont la loi sur le surendettement des particuliers a accru les compétences, expliquent l'évolution très contrastée de l'activité des tribunaux en 1994 : les affaires nouvelles augmentent de plus de 14 p. 100 dans les TGI, tandis qu'elles baissent de plus de 10 p. 100 dans les tribunaux d'instance.

Après avoir diminué régulièrement depuis 1990, la durée moyenne de traitement des affaires devant les cours d'appel a légèrement augmenté en 1994 pour atteindre 13,7 mois ; la durée de traitement des affaires au fond en tribunal de grande instance gagne près de deux semaines, pour descendre sous les neuf mois. Les deux réformes des contentieux familiaux et de l'exécution conduisent, à l'inverse, à accentuer, en 1994, l'allongement observé depuis 1990 de la durée de traitement des affaires en tribunal d'instance, qui passe au-dessus de cinq mois.

Les créations d'emplois, et plus généralement l'accroissement des moyens des juridictions prévues par la loi de programme, devront être utilisées prioritairement pour réduire la durée de traitement des affaires, les objectifs fixés par la loi de programme étant d'atteindre, en 1999, une durée de traitement de trois mois dans les tribunaux d'instance, de six mois dans les tribunaux de grande instance et de douze mois au niveau des cours d'appel.

Pour ce qui est de l'activité judiciaire pénale, le nombre d'affaires nouvelles reçues par la chambre criminelle de la Cour de cassation en 1994 augmente de plus de 5 p. 100, contrairement à la tendance à la baisse observée les années précédentes ; le nombre d'affaires ter-

minées enregistre une diminution de 5 p. 100, ce qui confirme la tendance observée sur les trois années précédentes où la diminution était encore plus nette.

Après une forte remontée en 1992, le volume des affaires dont ont été saisies les chambres des appels correctionnels est en baisse pour la deuxième année.

Le nombre d'affaires poursuivies devant le tribunal correctionnel avait été marqué jusqu'en 1991 par une relative stabilité, suivie d'une diminution en 1992 due, vous le savez, à la dépénalisation de l'émission des chèques sans provision, qui se fait encore sentir en 1993 ; l'année 1994 présente, en revanche, une évolution positive d'un peu plus de 2 p. 100.

Pour les modes de poursuites auprès des tribunaux de police et les officiers du ministère public, on notera que la procédure de l'amende forfaitaire se développe de plus en plus : plus 15 p. 100 par rapport à 1994. Le nombre des jugements rendus par ces juridictions est évidemment, par conséquence, en diminution.

L'évolution des durées de procédures au pénal est variable selon le type de contentieux : les délits relatifs à la circulation routière, qui constituent près du quart des contentieux traités par les tribunaux correctionnels, sont traités plus vite en 1993 – cinq mois – qu'en 1990 ; en revanche, d'autres contentieux de masse, tels que les infractions de vol et de recel, le sont dans des délais moyens plus élevés : onze mois en 1993.

Enfin, en ce qui concerne l'activité des juridictions administratives, l'année 1994 offre une situation relativement contrastée selon les juridictions : positive pour le Conseil d'État et les tribunaux administratifs, l'évolution est moins favorable pour les cours administratives d'appel, ce qui s'explique par les importants transferts de compétences effectués en 1993 et poursuivis en 1994.

Les crédits d'investissement alloués aux juridictions administratives dans le cadre du programme pluriannuel pour la justice devraient permettre de mener à bien la création de quatre nouvelles juridictions : deux tribunaux administratifs en région parisienne, l'un en Seine-et-Marne et l'autre dans l'Ouest parisien ; deux cours administratives d'appel, l'une à Marseille et l'autre dans le département du Nord.

J'en viens aux personnels.

S'agissant des magistrats de l'ordre judiciaire, tout en prenant acte de l'amélioration sensible de leur situation résultant de l'exécution pour la deuxième année de la loi de programme et de la modification du décret relatif au protocole, je me suis intéressé cette année plus particulièrement au régime indemnitaire des magistrats, à leur formation en matière économique et financière et aux magistrats chargés de l'exécution des peines.

La revalorisation de l'indemnité de fonction des magistrats se poursuit depuis 1988 : le taux moyen est ainsi passé de 19 p. 100 en 1987 à plus de 35 p. 100 en 1995. Le projet de loi de finances pour 1996 prévoit une nouvelle mesure de 27,89 millions de francs, qui permettra d'augmenter de près de deux points le taux indemnitaire moyen, lequel approchera ainsi 37 p. 100, le taux moyen indemnitaire des magistrats administratifs étant quant à lui de 38 p. 100.

La lutte contre la délinquance économique et financière constitue, vous le savez, un enjeu majeur pour l'institution judiciaire qui se voit confrontée au développement et à la complexité croissante de cette délinquance. Les lois du 6 août 1975 et du 1^{er} février 1994 ont traduit le souci du Parlement de spécialiser certaines juridictions

au sein des cours d'appel, mais elles n'ont été accompagnées d'aucune mesure relative à la formation des juges en matière économique et financière.

Après avoir consulté 2 000 magistrats, la nouvelle sous-direction des affaires économiques et financières et de lutte contre la criminalité organisée, créée au sein de la direction des affaires criminelles du ministère de la justice, a remis un rapport contenant douze propositions pour améliorer la formation des magistrats en matière économique et financière.

Ces propositions s'articulent autour de deux idées : professionnaliser plutôt que spécialiser et identifier des postes économiques et financiers au sein des juridictions. Ce rapport a rencontré un large écho, mais il est à regretter que des moyens financiers ne soient pas dégagés pour financer des initiatives dans ce domaine où la demande de formation exprimée par les magistrats est particulièrement forte.

A l'heure actuelle, les juridictions comportent 190 magistrats chargés de l'application des peines qui ont en moyenne trente-huit ans et demi et sont pour 57 p. 100 d'entre eux des femmes. La chancellerie veille à formuler des propositions de nomination à la mesure de la difficulté des fonctions de magistrat chargé de l'application des peines, et de l'enjeu qu'elles représentent.

J'en arrive aux magistrats des juridictions administratives.

La loi du 8 février 1995 devrait permettre d'assurer une meilleure exécution des décisions juridictionnelles grâce à l'attribution au juge administratif d'un pouvoir d'injonction qui peut être assorti d'une astreinte. Si l'on ne peut que se féliciter de ces nouvelles dispositions, on ne peut cependant sous-estimer le risque qu'elles pèsent lourdement sur les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel, en leur imposant de nouvelles tâches susceptibles de retarder le traitement d'autres affaires.

Le projet de loi de finances prévoit, dans le cadre de la mise en œuvre de la loi de programme, la création de vingt emplois de magistrats – dont on peut regretter qu'ils ne soient pas hiérarchisés – et un repyramidage du corps des conseillers administratifs par transformation de vingt et un emplois.

Le cumul de deux régimes indemnitaires porte le taux moyen indemnitaire des magistrats des juridictions administratives à 38 p. 100 : il serait souhaitable que la totalité des primes perçues par les magistrats soit imputée sur le budget de la justice, dans un souci de clarification.

Quel est le sort des fonctionnaires des greffes ? Pour les greffes des juridictions judiciaires, le budget prévoit 168 créations nettes d'emplois ; à cela, et hors loi de programme pluriannuelle, s'ajoutent 300 créations d'emplois d'agents de catégorie C qui devraient permettre aux juridictions d'accélérer la production matérielle des décisions judiciaires et de mettre progressivement un terme à l'emploi précaire dans les juridictions. Pour les greffes des juridictions administratives, le budget prévoit la création de vingt-huit emplois de greffes et de sept emplois de fonctionnaires du Conseil d'Etat.

Quelles sont les réformes conduites, ou à conduire, par le ministère de la justice ?

Cette année, je me suis plus particulièrement intéressé aux maisons de justice et du droit, au traitement en temps réel des procédures et à l'institution d'un porte-parole dans les juridictions.

L'une des priorités du ministère de la justice consiste à développer la justice de proximité. Dans les quartiers les plus en difficulté, les maisons de justice constituent une des formes de cette démarche et contribuent, nous le savons tous, au maintien de la paix sociale et de l'état de droit.

Il existe actuellement trente-deux maisons de justice, implantées exclusivement dans les zones urbaines défavorisées. Avant d'accroître de manière importante leur nombre, une réflexion approfondie sur leur statut, leur fonctionnement et leur financement s'imposait : c'est à ce titre qu'une mission a été confiée le 19 octobre 1994 par le garde des sceaux à notre collègue Gérard Vignoble. Il ressort de son rapport, remis le 15 mars dernier, que les activités des maisons de justice peuvent se décliner sur trois niveaux de compétence : l'action purement judiciaire avec des mesures alternatives aux poursuites, l'accès au droit en renseignant toute personne sur ses droits ou les démarches à accomplir et la communication, dans la mesure où l'existence d'une maison de justice dans une commune rapproche la justice de ses partenaires locaux.

Il est proposé plusieurs mesures pour assurer la pérennisation des maisons de justice, telles que le paiement par le ministère de la justice du salaire du magistrat coordinateur, de l'éducateur référant de la protection judiciaire de la jeunesse, du greffier chargé de l'accueil, du secrétariat et des factures de France Télécom, ou l'incitation à prendre des décisions juridictionnelles dans ces maisons de justice avec la tenue d'audience foraine.

Qu'en est-il de l'adaptation de la pratique des parquets à la réalité de la délinquance ?

Le traitement en temps réel des procédures pénales, qui est né de la pratique de quelques parquets, se présente comme une conception rénovée, globale et pragmatique de l'action publique. Au début de l'année 1995, le garde des sceaux a fait connaître sa volonté de le voir généralisé à l'ensemble des parquets des tribunaux de grande instance.

Les deux règles de base autour desquelles le traitement en temps réel a été conçu témoignent d'une conception pragmatique : toute affaire élucidée, crime, délit ou contravention de cinquième classe, doit faire l'objet d'un compte rendu téléphonique immédiat au parquet par le service enquêteur alors que l'intéressé se trouve encore dans les locaux du commissariat de police ou de la brigade de gendarmerie ; toute affaire dont il est ainsi rendu compte doit faire l'objet d'un traitement immédiat par le parquet. Il s'agit donc d'abord d'une action sur le temps judiciaire, et c'est pourquoi ces règles de fonctionnement ont pris le nom de « traitement direct des procédures pénales » par opposition au traitement classique par courrier qui, lui, est différé dans le temps.

La phase de généralisation ayant débuté au deuxième trimestre de cette année, il est encore trop tôt pour en mesurer concrètement les effets. Cependant, dans les parquets qui fonctionnent de cette manière, 70 à 80 p. 100 des délinquants peuvent ainsi être jugés dans le délai de trois mois à compter de la commission des faits.

Le traitement en temps réel a aussi pour effet d'accroître considérablement le taux de présence des prévenus aux audiences correctionnelles. Il a donc pour première conséquence une augmentation importante de la proportion de jugements contradictoires et une diminution du nombre des appels, la sanction étant mieux acceptée. Enfin, il favorise une plus grande présence des victimes à l'audience, celles-ci étant plus enclines à venir y soutenir une action civile qui porte sur des faits plus récents.

Le précédent garde des sceaux a subordonné la publication d'une circulaire sur la communication institutionnelle des juridictions à celle des travaux de la commission des lois du Sénat relatifs au respect de la présomption d'innocence et au secret de l'enquête et de l'instruction. Or, le sénateur Jolibois a remis son rapport en avril dernier : il serait donc souhaitable que la chancellerie se prononce rapidement sur les communications relatives à une information judiciaire en cours, qu'il s'agisse de l'institution de porte-parole des juridictions ou de communiqués du siège ou du parquet.

Considérant que le projet de budget exécute fidèlement la loi de programme relative à la justice et prévoit même des mesures supplémentaires, la commission des lois, conformément aux conclusions de son rapporteur, a émis un avis favorable à l'adoption sans modification des crédits de la justice relatifs à l'administration centrale et aux services judiciaires. Je vous invite, mes chers collègues, à faire de même. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. Jacques Floch, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour les services pénitentiaires et la protection judiciaire de la jeunesse.

M. Jacques Floch, rapporteur pour avis. Un certain nombre d'entre vous, mes chers collègues, allez répétant que le projet de budget est excellent parce qu'il augmente de 6,04 p. 100 en ce qui concerne l'ensemble du ministère de la justice et que l'administration pénitentiaire devient, dans ce cadre, une priorité incontournable en absorbant près d'un quart des moyens mis à votre disposition, monsieur le garde des sceaux, à la condition que les crédits ne soient ni bloqués, ni gelés, voire annulés.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. Vous allez donc le voter !

M. Jacques Floch, rapporteur pour avis. Mais n'oubliez pas, n'oubliez pas que cette variation positive des crédits n'est que la mise en œuvre du programme pluriannuel pour la justice adopté l'année dernière par le Parlement et qu'il me paraît normal, et pas du tout exorbitant, qu'un ministre tienne les engagements de son prédécesseur...

M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice. Cela n'a pas toujours été le cas !

M. Jacques Floch, rapporteur pour avis. ... surtout si celui-ci est du même bord politique, ou presque, d'autant que les difficultés sont loin d'avoir été aplanies : l'augmentation constante de la population carcérale le démontre aisément : 53 900 détenus au 1^{er} janvier 1995 ; 58 170 au 1^{er} juillet 1995 pour une capacité de 48 804 places. Je me permets de vous rappeler qu'il y a dix ans, les prisons françaises accueilleraient, si je puis dire, 44 000 détenus.

Les effets conjugués de la grâce présidentielle du 10 juillet et de la loi d'amnistie du 3 août dernier permettent d'estimer le nombre de détenus aujourd'hui à environ 53 000 personnes.

J'appelle l'attention de l'Assemblée sur la faiblesse de l'outil statistique des services pénitentiaires. Il est, en effet, impossible de savoir combien il y a de personnes en prison à un moment donné. Ce flou peut être dramatique. Il laisse entendre que certains de nos concitoyens n'existent plus, dont le nombre peut atteindre 5 p. 100

de la population carcérale totale. Voilà pourquoi, dans mon rapport écrit, je propose des tableaux chiffrés que j'ai voulu le plus précis possible afin que vous ayez une vue objective de ce qu'est la prison aujourd'hui.

En effet, mes chers collègues, on va vous réclamer des crédits pour construire d'autres lieux d'enfermement et plus de personnels pour les surveiller, si l'on prolonge abusivement les courbes d'occupation. Mon combat contre cette tendance me permet d'apprécier à sa juste valeur votre déclaration, monsieur le garde des sceaux, précisant qu'il ne sera construit que 4 000 places supplémentaires et qu'on s'en tiendra là.

Mais pour s'en tenir là, il faut être inventif dans deux directions : trouver d'autres moyens, d'autres méthodes de contrainte, de contrôle des délinquants primaires ou simplement des prévenus, du moins pour certains d'entre eux ; limiter l'usage de l'enfermement préventif.

Le président de la commission des lois a proposé une participation active à cette recherche. Cette démarche est à soutenir.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Tout à fait !

M. Jacques Floch, rapporteur spécial. Dans mon rapport écrit, j'insiste, comme je l'ai fait l'année dernière, sur la politique de la santé en milieu carcéral, car je suis scandalisé par la situation présente, dans laquelle nous portons tous une large part de responsabilité, ce qui m'autorise un surplus d'objectivité.

La recherche à laquelle je me suis livré ne vous laissera pas indifférent : 15 p. 100 des détenus sont toxicomanes ; 30 p. 100 alcooliques ; 30 p. 100 dépendent de médicaments ressemblant de plus en plus à une drogue ; la tuberculose fait trois fois plus de ravage en prison qu'en milieu libre, et le sida dix fois plus.

On peut, on doit se poser la question : pourquoi avoir attendu si longtemps ? pourquoi s'être si longtemps satisfait d'un équipement sanitaire des plus rudimentaires et d'équipes médicales plus que réduites ?

La réforme de 1994 peut être un grand progrès si tous les protocoles entre établissements de soins et établissements pénitentiaires entrent en vigueur dès cette année. Ainsi, une unité de consultation et de soins ambulatoires dépendant d'un service hospitalier devra être implantée dans chaque établissement pénitentiaire. Nous en sommes encore loin car les crédits affectés à ces antennes sont aléatoires et peu évolutifs.

Comme je le fais depuis 1993, j'ai visité au cours de l'année des établissements pénitentiaires, des maisons d'arrêt, et j'ai reçu les représentants des différentes catégories de personnels. Ceux qui sont venus m'ont parlé avec passion et grand intérêt de leur métier, des créations d'emplois, des gels, des blocages, des déblocages, des annulations et de leur espoir de voir enfin leurs revendications prises en compte dans le budget de l'Etat.

Dans mon rapport écrit, vous trouverez à la page 30 un tableau qui, paradoxalement, souligne les vacances de postes. Ainsi, près de 500 postes sont vacants à la pénitentiaire, alors que le projet de loi budgétaire prévoit la création de 500 emplois nouveaux. Comprendra qui veut !

Ceux qui sont venus m'ont également parlé de leurs rémunérations et indemnités. Nous reparlerons plus tard de la bonification du cinquième, puisque nous ne l'avons pas encore adoptée, même si une provision de 2 millions de francs apparaît dans le budget, de même qu'a circulé un amendement signé de notre collègue M. Laurent

Dominati demandant la suppression de cette mesure. Il faut qu'une majorité se dégage pour voter cette bonification du cinquième telle que l'a décrite tout à l'heure M. le rapporteur spécial de la commission des finances.

Si, avec 80 millions de francs d'autorisations de paiement, la protection judiciaire de la jeunesse peut se prévaloir d'un budget en masse acceptable, en termes qualitatifs, le problème se pose différemment et il faut s'interroger sur la volonté du Gouvernement de maintenir la vocation éducative de la PJJ, car l'on reparle avec trop d'insistance « de l'entretien et de la rééducation des mineurs et jeunes majeurs », formule et conception qui avaient heureusement disparu en 1994.

De nouvelles orientations devraient être prises pour permettre à la protection judiciaire de la jeunesse de participer à la politique de la ville, si toutefois il y en a une, au moins dans ce domaine.

De même, il est hautement souhaitable qu'elle soit mieux impliquée dans le suivi des mineurs incarcérés afin de prendre part à la réalisation des souhaits du garde des sceaux concernant des actions alternatives à la prison. Vous constaterez que, cette année, on parle beaucoup moins des expériences telles que les centres pour jeunes en équipes de travail, ceux-ci ayant échoué à accueillir des volontaires. Pourtant, 103 places d'hébergement sont prévues. Est-ce pour le milieu fermé ou pour les centres de jour et les services en milieu ouvert ? Il semble bien que, là aussi, il y ait débat : que le Gouvernement précise sa pensée !

Toutefois, on doit se féliciter des 12 millions de francs inscrits pour la restructuration et l'acquisition de locaux.

Dans mon rapport écrit, je présente deux tableaux, l'un concernant le nombre de jeunes pris en charge depuis 1990 – on passe de 123 000 à 130 000 –, l'autre, la répartition par âge jusqu'en 1993. Malheureusement, je n'ai pu obtenir de statistiques récentes pour essayer de mesurer la réalité de la tendance que l'on nous présente de toutes parts, à savoir que la délinquance la plus juvénile serait en augmentation.

Si le nombre des jeunes à prendre en charge augmente, la durée de prise en charge suit la même courbe, alors que les effectifs des personnels bougent peu – 5 414 en 1992 contre 5 653 en 1994. Et 230 postes restent inoccupés, alors que l'on s'appête à créer quatre-vingt-dix emplois dans le budget de 1995 et 109 emplois dans le budget pour 1996, soit 199 emplois. Là aussi, comprendra qui pourra !

Je voudrais appeler l'attention de l'Assemblée sur les mauvaises habitudes de gestion de l'administration, qui gèle et dégèle les crédits sans explication convenable, et surtout a tendance à libérer les moyens financiers accordés par le budget que nous votons, mes chers collègues, en fin d'année ou presque, de sorte qu'il est impossible de prévoir, par exemple, des actions de prévention durant l'été.

Je ne saurais terminer mon propos sur la protection judiciaire de la jeunesse sans parler du débat qui a lieu actuellement, à l'intérieur de ce service important, sur le rôle qu'il doit jouer : simple garde-chiourme, éducateur, suivi des sanctions pénales, contrôle judiciaire. Il est temps que la chancellerie et l'Assemblée – et sa commission des lois – engage une réflexion suivie d'effets car il en va de l'avenir de milliers de nos jeunes concitoyens.

Convaincu que les mesures budgétaires proposées pour 1996 ne sont pas à la hauteur des besoins, et constatant qu'elles sont loin de répondre à l'attente des personnels de la pénitencière et de la protection judi-

ciaire de la jeunesse, j'ai proposé à la commission des lois de s'abstenir sur l'ensemble de vos propositions budgétaires, monsieur le garde des sceaux. Je n'ai pas été suivi, mais je renouvelle ma recommandation à l'Assemblée en espérant, ici, être entendu.

M. le président. Dans la discussion, la parole est à M. Marcel Porcher.

M. Marcel Porcher. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, nous avons, le 6 janvier 1995, voté une loi pluriannuelle prévoyant d'abonder les crédits de la justice de 8,1 milliards de francs sur cinq années.

Nous adoptions, en outre, le 8 février, une loi, que j'ai eu l'honneur de rapporter, qui avait notamment pour objectif de simplifier et d'accélérer certaines procédures et qui avait pour conséquence, sinon pour but, de dégager de nouvelles aires de rentabilité au profit d'une institution qui, sur ce point, avait déjà beaucoup donné. Ainsi, nous avons augmenté la compétence du juge unique en matière pénale, simplifié et clarifié la tâche du juge d'instance en matière de surendettement, délégué un certain nombre de compétences non juridictionnelles des juges d'instance vers les greffiers en chef et créé le juge unique en matière administrative et le juge des référés pour les sursis à exécution.

Tout allait dans le bon sens et ne fit plus l'objet de critiques majeures, le texte ayant été au surplus expurgé, par le Conseil constitutionnel, de la pierre d'achoppement que constituait l'injonction correctionnelle, disposition qu'il nous faudra pourtant bien un jour remplacer par une autre, acceptée par tous.

Cela étant, il en va des lois de programme – eussent-elles reçu l'onction de la représentation nationale – comme des bonnes intentions. Le budget est, par définition, annuel. Nous n'avions plus qu'à espérer que votre budget respecte la loi, alors que la loi ne pouvait l'y contraindre et que, précisément, certaines contraintes étaient assez lourdes pour justifier des reports sur des budgets ultérieurs. Or, tel n'a pas été le cas et les dispositions de la loi du 8 février sont régulièrement mises en œuvre et le plan quinquennal est parfaitement respecté. Monsieur le garde des sceaux, nous vous en donnons acte et nous vous en félicitons.

Mieux encore, les arbitrages ont été assez favorables à votre budget qui, au-delà du respect des dispositions quinquennales, vous permet de prévoir d'ores et déjà le recrutement de 530 fonctionnaires, dont 300 de catégorie C, une augmentation des crédits de fonctionnement de 394 millions de francs, soit une hausse de 4,6 p. 100, la création de 794 emplois pour la pénitencière, la bonification du cinquième, longtemps promise à ce même personnel, l'amélioration du régime indemnitaire des magistrats, une majoration sensible des crédits d'action sociale.

J'entends bien le danger de prononcer un tel satisfecit. Il pourrait inciter à voter un amendement de réduction des crédits proposé par la commission des finances et rejeté catégoriquement par la commission des lois.

Mes chers collègues, notre justice, pourtant pilier essentiel de l'ordre républicain, est totalement exsangue. Vous faites référence, monsieur le rapporteur pour avis de la commission des lois, à quelques décisions rendues contre l'Etat français par la Cour européenne de justice sur le fondement de l'article 6 de la Convention. Vous auriez pu mentionner aussi des décisions rendues par des

juridictions françaises, en particulier la cour d'appel de Paris, contre d'autres juridictions françaises telles que la cour d'appel de Versailles, sur ce même fondement.

Ces décisions ne doivent leur caractère exceptionnel qu'à la bienveillance, voire à la lassitude des plaideurs. Les statistiques sur la durée des procédures sont en effet trompeuses : certaines juridictions, exceptionnellement peu chargées, améliorent la moyenne ; par ailleurs ces statistiques intègrent des décisions nécessairement rapides par nature telles que les jugements de débouté en état, voire de simples décisions de radiation, toutes décisions qui ne constituent pas vraiment, nous en conviendrons, des jugements.

Dans le civil, vous le savez, j'exerce la profession d'avocat. Je puis vous affirmer, monsieur le garde des sceaux, que le cabinet dans lequel je travaille plaide actuellement devant le tribunal administratif de Versailles des affaires introduites en 1983. Pour être autorisé à assigner devant certains tribunaux d'instance du département du Val-d'Oise, il faut attendre un an. Les grosses sont souvent délivrées dans la limite extrême du délai de six mois, lequel entraînera la péremption du jugement par défaut, et parfois au-delà de ce délai, de sorte qu'il faut réassigner en respectant à nouveau un délai assez long pour obtenir une date.

M. Gérard Larrat et M. Serge Didier. Tout à fait !

M. Marcel Porcher. Enfin certains magistrats tapent leurs jugements le dimanche chez eux sur leur micro-ordinateur.

Se demander quelle justice nous voulons, c'est se poser obligatoirement cette autre question fondamentale : quelle société voulons-nous ?

Rien n'a été fait pour la justice depuis les réformes Debré en 1958. Il lui a été pourtant beaucoup promis. L'année 1990 avait été décrétée année de la justice par un précédent Premier ministre. Rien n'a été fait cette année-là alors qu'une croissance commençant à être retrouvée aurait permis d'y pourvoir quelque peu.

Nous nous attelons enfin à la tâche. Nous avons commencé avec la loi de programme et nous continuons avec votre budget. Ce n'est pas du luxe, ce n'est même pas du confort. Le plan quinquennal et votre budget ne constituent jamais que des gestes pour sauver. C'est la raison pour laquelle le groupe RPR n'acceptera pas la moindre coupe dans ce budget.

Cela étant, et parce que l'effort de la nation est à la fois minimal et considérable, nous comptons sur l'immense sens des responsabilités qui anime les magistrats, les fonctionnaires des greffes et les fonctionnaires de la pénitencière. Nous savons que le personnel des greffes est un peu déçu parce qu'il attendait une revalorisation des primes. Sans doute méritait-il cette reconnaissance pour avoir accepté avec une grande conscience professionnelle de se voir chargé d'un certain nombre de compétences des juges d'instance. Nous comprenons cette petite déception passagère et nous espérons que, le plus tôt possible, ils ne seront pas oubliés.

Nous demandons aux magistrats de faire un point précis des réformes liées à la loi du 16 janvier 1995, des simplifications qu'elles apportent et du temps qu'elles font gagner. Il doit y avoir ici une parfaite transparence. Je ne puis en effet rester sans réagir en lisant, sous la plume de M. le rapporteur pour avis, que le corps des magistrats administratifs laisserait entendre qu'il y a un risque d'encombrement en raison des décisions à rendre sur les injonctions ou les astreintes. Moi, je fais le pari

qu'au vu du seul dépôt d'une requête en ce sens, pour autant que quelque décision efficace ait été rendue et médiatisée, l'administration ou la collectivité territoriale exécutera. Les magistrats administratifs n'ont pas à craindre ici une augmentation du contentieux, en tout cas de nature à effacer les effets nécessairement très bénéfiques de l'institution du juge unique dans un certain nombre de matières.

Deux mots sur la nécessité de repyramider le corps des magistrats administratifs. Cette demande est aussi rémanente que justifiée. J'ai cru comprendre que le Conseil d'Etat n'y serait pas nécessairement défavorable. Il semble que le sujet ait été abordé tardivement. Parlons-en dès demain pour l'an prochain.

Je n'évoquerai pas pour la pénultième fois à cette tribune mon souhait de voir un jour la gestion du corps des magistrats administratifs confiée à la chancellerie. Certes, le Conseil d'Etat fait ici, comme partout ailleurs, un excellent travail. Ce qui est en cause, c'est de confier la gestion d'un corps à l'organisme chargé d'être le juge de cassation. C'est une question qui devra être un jour sérieusement posée.

Monsieur le garde des sceaux, votre budget est un bon budget, un budget absolument nécessaire, qui ne supporte pas la moindre coupe. Le groupe RPR le votera tel quel. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

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

M. Julien Dray. Il y a quelques semaines, monsieur le garde des sceaux, je vous exposais par lettre les difficultés rencontrées par une habitante de ma circonscription pour obtenir un certificat de nationalité française, d'après ce qu'on lui avait répondu, le délai était de quatre mois en raison du manque d'effectifs du tribunal d'instance de Juvisy. En effet, une seule personne est chargée de la dactylographie de ces documents.

Vos services m'ont répondu avec célérité le 8 août dernier, m'informant qu'ils allaient étudier ce problème. Malheureusement, nous sommes aujourd'hui le 24 octobre et le problème est toujours entier.

Si j'ai choisi cet exemple, c'est pour que nous ayons un débat concret, car je crois qu'il illustre bien les difficultés auxquelles sont confrontés nos concitoyens dans leur relation au quotidien avec la justice.

D'ailleurs, je n'innove pas en cette matière puisque je rejoins là les préoccupations de votre prédécesseur, M. Méhaignerie, qui, en janvier 1995, s'était donné comme objectif de répondre aux attentes des Français et nous avait lu quelques lettres qu'il avait reçues à son ministère.

C'est bien là que se situe le cœur du débat. Nous devons débattre aujourd'hui des moyens financiers qui permettront d'améliorer le fonctionnement de la justice de notre pays. Un effort certain a été fait cette année. Le groupe socialiste a d'ailleurs tenu à le signifier en s'abstenant en commission des lois. Mais la question qu'il faut se poser alors est de savoir si cet argent va être efficace, s'il va permettre de répondre à une demande de justice de plus en plus forte.

Mes chers collègues, on ne peut juger un budget uniquement sur sa progression. Il nous faut aussi regarder quelle est la politique mise en œuvre. Or le budget qui nous est présenté aujourd'hui est la mise en musique des « lois Méhaignerie » de janvier 1995.

Ces lois – et leur financement – vont-ils permettre le nouvel élan dont a besoin la justice de notre pays ? Sommes-nous en train de mettre en place les outils permettant dans un avenir proche de rendre notre justice rapide, efficace, proche et surtout moins onéreuse pour le justiciable ? J'ai bien peur que, malheureusement, nous ne soyons encore loin de cet objectif.

Alors, balayons tout de suite la critique selon laquelle nous ne serions pas fondés à parler au regard du passé. Nous avons constaté les défauts et les imperfections des décisions que nous avons prises. Les critiques et observations que nous faisons sont donc fondées sur l'expérience et sur une volonté de préserver le gouvernement actuel des erreurs et de dégager l'intérêt général.

Quels sont les problèmes concrets que pose le fonctionnement de notre justice aujourd'hui ?

Le système existant n'arrive plus à faire face à une demande toujours plus forte, les tribunaux sont engorgés, les greffiers et les magistrats sont débordés, tout cela parce que l'accès à la justice s'est considérablement démocratisé. Certains le regretteront peut-être. Pour ma part, je me félicite de ce que je considère comme un progrès de civilisation. En effet, plus les conflits sont traités dans le cadre du droit, plus l'idée même de justice progresse. Ce n'est plus la naissance, le statut social qui sont déterminants, mais l'égalité de chacun devant le droit.

De plus en plus de nos concitoyens ont affaire aux tribunaux, que ce soit pour l'obtention de documents administratifs, comme je l'évoquais au début de mon intervention ou pour trancher des litiges divers, en matière pénale ou en droit des affaires par exemple, mais aussi et surtout en matière de divorce, de problèmes de voisinage, et j'en passe.

Dans une période de crise où les litiges se multiplient, lutter contre la fracture sociale, c'est aussi garantir le même droit à la justice pour tous. Par exemple, ce droit est aujourd'hui inexistant dans les conflits qui touchent au droit du travail, compte tenu des délais exorbitants pour le traitement des affaires. Rares sont les salariés qui saisissent les prud'hommes pour un licenciement abusif ou des mesures disciplinaires.

M. Gérard Larrat et M. Serge Didier. Ce n'est pas vrai !

M. Julien Dray. Certes, un signe a été adressé : le budget de la justice est en augmentation de 6 p. 100. Quelles sont les conséquences pratiques de cet effort budgétaire ?

Des postes sont créés, les magistrats voient leurs indemnités augmenter de 2 p. 100, des crédits sont prévus également pour les constructions, restructurations et rénovations des juridictions. Voilà quelques éléments positifs du budget qui nous est présenté, mais de nombreuses autres questions restent en suspens, pour une raison bien simple : aucun objectif précis permettant d'améliorer le fonctionnement même de la justice ne se dégage pour l'instant. On insuffle certes des moyens, mais cela va-t-il suffire à sortir la machine judiciaire de sa précarité ? La réforme du statut de la magistrature est une bonne illustration de cette question.

Pour renforcer les juridictions de première instance en difficulté du fait d'une diminution d'effectifs, on ne crée pas des postes, mais on organise la précarité avec des magistrats « dépanneurs » qui iront là où les besoins se font le plus sentir. Ce saupoudrage de juges placés ne peut résoudre, vous en serez d'accord, le problème d'une justice dont l'engorgement n'est pas épisodique. Les réponses ne sont que conjoncturelles. On crée des « bouche-trous » qui ne résisteront pas au temps ni à l'engorgement généralisé des tribunaux.

Cet engorgement, ceux qui le constatent le mieux au quotidien, ce sont sûrement les greffiers. La justice est comme un iceberg. Il y a les juges que l'on connaît, que l'on voit, mais ceux qui forment la plus grande partie du personnel des tribunaux, ce sont les greffiers, et ils sont les grands oubliés de ce budget.

Ils sont les grands oubliés car leur nombre, en dépit des futures créations de postes, reste largement insuffisant, surtout au regard des nouvelles attributions qui leur échoient. La tendance actuelle est d'opérer un transfert de certaines charges des magistrats vers les greffiers, mais, au regard de leur surcroît de travail actuel, on voit mal comment ils vont pouvoir mener à bien leur mission. Je vous rappelle que les greffiers, greffiers en chef et fonctionnaires des greffes de toutes catégories ont fourni ces dernières années un effort sans précédent, à effectif quasi constant, pour absorber l'augmentation annuelle de 5 p. 100 du contentieux.

Ils sont les grands oubliés aussi quant à la revalorisation de leur statut puisqu'ils devront se contenter de l'application des accord Durafour et du repyramidage initié par Henri Nallet.

Or l'ensemble des personnels des greffes sont l'un des rouages essentiels des services de justice, tout autant que les magistrats. Je reviens à l'exemple du tribunal d'instance de Juvisy : le travail des tribunaux peut se retrouver totalement paralysé en raison du nombre insuffisant de personnels administratifs.

Il faut bien comprendre, mes chers collègues, que ces problèmes ne sont pas simplement corporatistes, mais touchent aux justiciables eux-mêmes. En dernière analyse, ce sont eux qui vont pâtir de l'engorgement des tribunaux.

La preuve que vous n'avez pas suffisamment ce souci de terrain en tête est que vous réduisez l'aide juridique automatique de 910,2 millions de francs. Quoi de plus concret pourtant que de permettre aux plus démunis d'avoir accès à la justice ?

Si des efforts sont faits dans votre budget, on ne peut que constater qu'il ne répond pas pleinement à la priorité qu'est le désengorgement de nos tribunaux.

Concernant l'administration pénitentiaire, il me faut reconnaître que ce budget marque une étape importante. Ainsi, l'octroi du cinquième de bonification, qui améliore le régime de retraite, est un acquis important pour le personnel de l'administration pénitentiaire qui en faisait une revendication symbole. Je ne peux que me réjouir pour l'ensemble des personnels des prisons françaises qui, l'an dernier, avaient mené un formidable mouvement social. C'est un acquis essentiel qu'ils viennent ainsi d'obtenir.

La revendication du cinquième a toujours été pour le personnel pénitentiaire une revendication symbole puisque, de fait, elle aligne les statuts de cette profession sur ceux de la police et de la gendarmerie. Mais, au-delà de la revendication financière, l'administration pénitentiaire, et particulièrement les surveillants, ont toujours eu à cœur de faire évoluer leur profession. Les difficultés quotidiennes de ce métier, longtemps considéré comme le parent pauvre de la justice, font que nombre de surveillants aspirent à de réelles possibilités d'évolution dans leur carrière.

Le contact permanent avec les prisonniers, l'expérience acquise après plusieurs années de service permettent aujourd'hui aux surveillants d'avoir une bonne connaissance des populations carcérales. Pourquoi ne pas utiliser ces connaissances dans d'autres secteurs de la justice ? Il

serait donc important de mettre sur pied des passerelles permettant cette mobilité professionnelle. Cela suppose des efforts en matière de formation.

Vous allez me prendre, je sais, pour le « Monsieur plus » de la pénitencière et vous considérez que les efforts budgétaires réalisés sont suffisants. Ils sont importants, et je l'ai reconnu, mais un débat sur le budget n'est pas qu'une discussion de chiffres. On juge un budget à travers deux critères : les réponses qu'il apporte aux problèmes posés, mais aussi sa capacité à anticiper les évolutions.

Si l'administration pénitentiaire se voit doter de nouveaux moyens, ceux-ci ne font que rattraper en partie le retard accumulé. Il nous faut donc un budget qui puisse répondre aux besoins et anticiper. Les efforts consentis aujourd'hui auront des effets très limités si la surpopulation carcérale continue à progresser. Au début de cette année, il y avait près de 57 000 détenus, pour seulement 49 300 places, dans les prisons, et si des programmes de nouvelles constructions sont prévus, ils risquent d'être en deçà des besoins. Les projections actuelles, je vous le rappelle, prévoient jusqu'à 70 000 détenus d'ici à l'an 2000 !

Bien entendu, lors de la discussion du plan pluriannuel pour la justice, la question des alternatives à l'enfermement avait été évoquée. Certes, des efforts ont été faits en matière de personnels d'insertion et de probation, mais un doute existe puisqu'on évoque le possible gel de certains de ces postes.

Plus encore, plusieurs responsables du Gouvernement ont parlé d'un possible retour à la logique d'incarcération pour traiter la délinquance des mineurs. Qu'en est-il réellement ? Par ailleurs, quelles sont les solutions proposées pour rendre plus efficaces les dispositifs déjà existants, je pense particulièrement au travail d'intérêt général ? Ce sont là des questions essentielles pour juger du bien-fondé de votre politique et de sa capacité à anticiper et à appréhender l'avenir.

Le flou qui existe dans ces domaines peut malheureusement faire craindre que nous nous retrouvions dans quelque temps face aux mêmes difficultés auxquelles ce budget est censé apporter des réponses. L'augmentation globale des moyens accordés à la justice est un signe important, mais il est clair que le plan pluriannuel pour la justice que l'on finance ainsi est bien en deçà des besoins réels de l'institution judiciaire, au regard de son évolution actuelle.

Face aux attentes de nos concitoyens, à leur aspiration à un accès plus facile, plus efficace et égal pour tous à la justice, l'enjeu n'est pas de mettre un peu d'huile dans les rouages de la machine judiciaire, mais d'entreprendre une réelle réforme ayant, en son cœur, le souci d'aider le justiciable.

Le budget qui nous est aujourd'hui présenté marque une augmentation des moyens, je l'ai souligné à plusieurs reprises, mais il n'anticipe pas suffisamment. Voilà pourquoi les socialistes voteront contre.

M. le garde des sceaux. Contre ? C'est la meilleure ! Ils se sont abstenus en commission des lois !

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

M. Pascal Clément. Ce budget de la justice, monsieur le garde des sceaux, est, sans doute, dans le contexte économique difficile dans lequel nous vivons, celui qui connaît l'évolution la plus favorable. L'impulsion avait du reste été donnée l'an dernier avec l'adoption de la loi de programmation relative à la justice du 6 janvier 1995.

M. le garde des sceaux. Absolument !

M. Pascal Clément. Nombreux sont les membres de la commission des lois qui réclamaient cette loi à vos prédécesseurs socialistes, sans succès. Nous l'avons depuis l'année dernière. Je vous félicite, puisque les engagements sont tenus. Vous allez même parfois au-delà.

Ce texte innovait en établissant pour la première fois, s'agissant de cette fonction régaliennne fondamentale qu'est la justice, un programme pluriannuel permettant de prévoir pour les cinq ans à venir les moyens financiers et les recrutements en personnels jugés indispensables. Cette programmation, fixée à 8,1 milliards de francs sur cinq ans, entre en application dans ce projet de budget, qui l'exécute fidèlement. Je ne peux donc que me féliciter, en tant que parlementaire, en tant que praticien du droit, de cette prise de conscience de la priorité à donner à la justice, une justice efficace et indépendante.

Le projet de budget va même au-delà des objectifs de la loi de programme, puisqu'il comporte ici ou là des moyens supplémentaires. C'est le cas de la création de 300 emplois de catégorie C qui, conjuguée avec une augmentation de 150 millions de crédits de fonctionnement, permettra aux juridictions d'accélérer la production matérielle des décisions judiciaires. Il s'agit de raccourcir le délai de publication des jugements, qui est actuellement beaucoup trop long. Dieu sait que les praticiens s'en plaignent.

Permettez-moi cependant d'exprimer quelques remarques, voire quelques réserves, sur certaines dispositions de votre projet, sans que cela remette en cause, bien entendu, le satisfecit que je vous délivre en mon nom et au nom du groupe UDF. Puis, au-delà de ce budget, je souhaiterais évoquer deux réformes législatives qu'il est à mes yeux urgent de mettre en œuvre : l'une porte sur le problème récurrent de la détention provisoire, la deuxième concerne la prescription.

Revenons un instant à votre budget.

Mon attitude est assez réservée, je vous l'ai dit en commission, quant à la parité que vous avez décidé d'établir, au regard de la retraite entre les personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire et les personnels de police.

La bonification dite du cinquième dont bénéficient les personnels de police leur permet de partir en retraite plus tôt sans être pénalisés financièrement.

Certes, les personnels de surveillance des établissements pénitentiaires doivent supporter des conditions de travail difficiles, avec des contraintes astreignantes d'emploi du temps.

Certes, comme vous nous l'avez expliqué devant notre commission, cette disposition entrera en vigueur de manière progressive. Cependant, on peut se demander si elle ne va pas à contresens de la tendance, qui est d'augmenter la durée de cotisation retraite pour les salariés. Je le déplore donc, en me replaçant dans le cadre de la politique générale, même si je m'en réjouis pour le personnel concerné et pour le garde des sceaux.

Dans le programme pluriannuel, il n'est pas fait non plus allusion – le projet n'existait pas encore – aux moyens nécessaires à la mise en œuvre de la réforme du tribunal criminel départemental, que vous nous avez annoncée. Cette mise en œuvre exigera plusieurs dizaines de magistrats. Et à moins que vous ne soyez capable, en 1997, de programmer le nombre de postes de magistrats nécessaires, au-delà de la loi pluriannuelle, l'Assemblée nationale fera une réforme sans assurer les moyens de l'appliquer. Monsieur le garde des sceaux, c'est une tradition dans ce pays !

D'ailleurs, mes chers collègues, en quoi consiste la loi de programmation pluriannuelle ? A rattraper le manque de moyens consécutifs aux réformes importantes que nous avons votées en matière de surendettement ou d'exécution des primes. Car à l'époque, personne n'y avait pensé.

Monsieur le garde des sceaux, ne faites pas, je vous en prie, comme vos prédécesseurs, une réforme sans moyens. J'espère que vous nous rassurerez et que l'année prochaine, surtout, vous aurez les moyens budgétaires nécessaires pour ne pas pénaliser encore l'activité de certains magistrats.

J'en viens maintenant aux réformes qu'il me paraît important de réaliser rapidement. Ces réformes relèvent l'une et l'autre de la procédure pénale. Or on sait quelle place centrale elle occupe dans le quotidien des services judiciaires et des palais de justice.

La détention provisoire est au cœur de tous les débats sur la procédure pénale, car si elle est un moyen de protéger la société contre des personnes aux agissements dangereux, elle est aussi une entrave à la liberté d'une personne et l'on ne saurait en décider légèrement.

La France détient un triste record en ce domaine puisqu'en vingt ans, le nombre de personnes incarcérées a doublé. On compte aujourd'hui 54 900 détenus pour 49 400 places. Plus grave encore, la part des prévenus dans la population carcérale se situe aux alentours de 40 p. 100.

Il est clair que le recours à la détention provisoire, notamment en matière délictuelle, est excessif. Nous ne sommes pas parvenus à mettre en place un dispositif qui respecte tout à la fois la responsabilité du juge d'instruction, le double degré de juridiction et les impératifs de rigueur juridique et de rapidité.

Le référé-liberté mis en place par la loi du 24 août 1993 ne paraît pas, à ce titre, tout à fait satisfaisant. Et il sera intéressant, monsieur le garde des sceaux, que vous puissiez nous apporter des informations sur la manière dont sont appliquées depuis deux ans les dispositions de l'article 187-1 du code de procédure pénale. Je crois donc indispensable de réfléchir à nouveau à cette préoccupante question de la détention provisoire.

La seconde réforme à opérer concerne la prescription.

La prescription de l'action publique est une limite tracée dans le temps à l'exercice de cette action par la loi. Lorsqu'un certain temps s'est écoulé depuis qu'une infraction a été commise, sans que la procédure tendant à sa répression ait été engagée ou valablement poursuivie, il peut y avoir prescription.

La justification de cette forme de pardon légal, comme on l'appelle parfois, tient au souci de fermer la voie des discussions que le dépérissement des preuves rendrait incertaines, et de renoncer à une répression dont la cause morale serait affaiblie par le temps.

Depuis la loi du 23 décembre 1990 modifiant le code de procédure pénale, le sort de l'action publique a été dissocié de celui de l'action civile en matière de prescription, ce qui a levé définitivement les dernières réticences que l'on pouvait avoir vis-à-vis de cette disposition. Mais le calcul des délais de prescription est de plus en plus délicat. Si l'action publique se prescrit en principe à partir du jour où l'infraction a été accomplie en tous ses éléments, des exceptions de plus en plus nombreuses, dans de nombreux cas d'ordre jurisprudentiel, dans d'autres cas d'ordre légal, se sont développées depuis quelques années.

Le problème se pose en particulier pour certains délits comme l'abus de biens sociaux. En principe, un délit instantané devrait se prescrire à compter du jour où il a été commis. Mais, dans certains cas, le point de départ de la prescription est fixé au jour où le délit est apparu et a pu être constaté, afin d'éviter par exemple que l'agent, dissimulant ses agissements, ne bénéficie d'une certaine impunité.

En outre, en matière de biens sociaux, la Cour de cassation a cru devoir renforcer encore le dispositif en précisant que le point de départ de la prescription est le jour où le délit a pu être constaté par le ministère public. Autant dire qu'il est imprescriptible.

Cette évolution aboutit à une insécurité juridique croissante, qui ne favorise pas forcément celle des parties au litige que la prescription est censée protéger. Une réflexion d'ensemble sur cette question de procédure est souhaitable. Nous sommes nombreux ici à la souhaiter.

Pour conclure, monsieur le garde des sceaux, je confirme l'appui que vous apporte, par ma voix, le groupe UDF. Celui-ci votera votre budget et il se félicite de voir la justice au premier plan des préoccupations du Gouvernement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. André Gérin.

M. André Gérin. Le budget de la justice se discute cette année encore sur fond de crise : crise de la société, de l'Etat de droit, crise de la justice que le citoyen ressent comme éloignée de la vie réelle et de son quotidien.

Si nous comparons le budget de la justice à celui des autres ministères, il a été effectivement épargné. La raison principale en est l'application de la loi quinquennale.

Mais si nous comparons le budget à la réalité des besoins, nous constatons que les écarts sont toujours aussi grands.

Malgré un début d'approche humaine et sociale sur certains aspects, je voudrais mettre l'accent sur plusieurs problèmes.

Les magistrats lyonnais nous expliquent que si les textes sont techniquement bons, le problème majeur est celui des moyens, au regard des inégalités vécues au quotidien dans de nombreux secteurs urbains.

Apparemment, plus le constat est précis, moins les réponses aux causes de cette crise sont présentes. Le sentiment d'abandon éprouvé aujourd'hui par nos concitoyens est grand devant les effectifs insuffisants, les problèmes urbains et l'absence de réponses à la délinquance.

La justice a pourtant un rôle décisif à remplir dans une démarche humaniste de prévention et de citoyenneté. Je pense à la protection judiciaire de la jeunesse, qui agit pour la réinsertion et contre la récidive. Les emplois nets prévus sont intéressants, mais très insuffisants au regard des besoins reconnus. Il est facile, malheureusement, de deviner que de plus en plus de jeunes à la dérive vont être amenés à rencontrer les services de la protection judiciaire de la jeunesse.

Malgré les difficultés, le dynamisme et la volonté de construire et de participer existent dans de nombreux quartiers. Ces valeurs positives doivent être encouragées.

Dans la vie des jeunes, il faut absolument favoriser de nouveaux rapports humains et citoyens. La justice ne doit pas être extérieure à cette démarche. Donner aux jeunes une vie, à la hauteur de leurs aspirations, c'est faire reculer l'insécurité, la violence et la tendance à la radicalisation dans la société.

Il y a un civisme de la justice. Pourquoi, monsieur le garde des sceaux, l'initiation au fonctionnement de l'institution judiciaire ne serait-elle pas en partie assurée par l'éducation nationale, en corrélation avec votre ministère ?

L'inégalité est aussi présente dans les rapports de travail. Les conseils des prud'hommes sont des juridictions qui ont fait leurs preuves. Il faudrait étendre le principe de la composition paritaire au niveau de l'appel. Et, dans d'autres types de conflits, comme le logement ou la consommation, des salariés devraient siéger dans les tribunaux de commerce. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Raymond Couderc. N'importe quoi !

M. André Gérin. J'ai le droit d'exprimer cette opinion.

M. Raymond Couderc. Certes.

M. André Gérin. Tel qu'il est, le budget n'apporte pas aux prud'hommes les moyens d'une procédure rapide et exécutoire dès la première instance, susceptible de corriger une inégalité qui pénalise les salariés et eux seuls.

D'une manière générale et sans parler de bilan, l'application de la loi quinquennale prolonge les contradictions et les insuffisances que nous avons soulignées lors de sa discussion. Elle met en évidence, les paradoxes d'une loi. Elle est pleine de bonnes intentions, mais où sont les moyens ?

Certes des emplois sont créés, même s'il y a beaucoup trop de contrats précaires. Il faut enregistrer comme positive la décision de bon sens de ne pas supprimer les petits tribunaux un temps menacés. C'eût été une dégradation préjudiciable du service public. En même temps, il vaudrait mieux prendre en compte les besoins immenses des tribunaux. En région parisienne ou en région lyonnaise, ils sont submergés par le grand nombre de dossiers à l'instruction ou en jugement.

Où est l'égalité d'accès au droit ? Ce principe, aussi important que le droit au logement, fonde la dignité individuelle. Mais dans les faits, il se heurte à l'inégalité des revenus qui dissuade les gens en difficulté et encourage ceux qui ont de hauts revenus à aller en justice. Comment le contester, quand on sait qu'il faut provisionner 3 000 à 5 000 francs pour constituer un dossier chez un avocat ?

L'aide juridictionnelle ne répond pas à la réalité des besoins et trop de personnes ayant de bas revenus sont exclues de la gratuité totale.

Pour les personnes confrontées au surendettement, un crédit à la consommation au taux de 20 p. 100 constitue une véritable arnaque !

Comment accepter que l'Etat, à travers la TVA, finance son budget avec la détresse sociale des gens, alors que les particuliers, à la différence des entreprises, n'ont aucun moyen de récupérer la TVA sur les honoraires ?

Nous refusons tout à la fois une justice aux ordres et le gouvernement des juges. Rendant ses décisions au nom du peuple, la justice n'a de compte à rendre qu'à ce dernier, dans le respect des lois et des principes constitutionnels.

M. le garde des sceaux. Absolument !

M. André Gérin. L'enfermement doit être l'ultime sanction. Le reconnaître est une nécessité devant l'échec des politiques du tout carcéral, tant en France qu'à l'étranger. Les problèmes de la surpopulation carcérale préparent d'autant plus à la récidive des jeunes délinquants que la drogue est de loin la raison la plus fréquente de leur incarcération.

C'est l'intérêt de la société que de donner la priorité à la prévention, à la réinsertion, à la dissuasion et aux alternatives à la détention, ce qui pose en particulier le problème de la réforme de la procédure pénale.

Les problèmes liés à la garde à vue, à la détention provisoire, au respect des droits de l'homme comme aux pouvoirs des juges pendant l'instruction sont rarement examinés dans des conditions dépassionnées et objectives. L'opinion publique est appelée à connaître en même temps quelques grandes affaires ultramédiatisées et une délinquance de proximité souvent traumatisante.

La réalité est diverse, sinon contradictoire : d'un côté, des inculpés restent des années en détention provisoire ; de l'autre, de jeunes délinquants sont libérés au bout de quelques heures sans que le service de la protection judiciaire de la jeunesse en soit informé.

Une réforme démocratique du code de procédure pénale devrait s'inspirer des principes fondamentaux : liberté individuelle, présomption d'innocence, respect des droits de la défense. Il ne faut pas oublier pour autant le respect des droits des victimes et la nécessaire répression, exclusive de toute idéologie sécuritaire.

La justice en milieu ouvert, les comités de probation représentent en partie la réponse à une justice de proximité, proche des gens.

Monsieur le garde des sceaux, je vous avais alerté au mois de juin sur le comité de Vénissieux-Minguettes dont l'expérience a été suspendue fin mai, faute de crédits. Ce comité de probation de proximité était pourtant le fruit de la concertation, entre le préfet de région, la ville, et les ministères concernés. J'espère que vos actes correspondront à vos paroles ! Car cette formule décentralisée est efficace et mérite de reprendre son activité.

Vous avez engagé le débat en vue d'une réforme législative. Les députés communistes ont pour leur part déposé une proposition de loi qui avance plusieurs suggestions.

Il faut en particulier tirer toutes les conséquences du principe de la présomption d'innocence.

Nous suggérons une application plus précise de la garde à vue, qui ne pourrait être appliquée qu'à l'encontre de personnes pour lesquelles il existe des indices sérieux de nature à motiver leur inculpation.

Le droit pour le prévenu d'alerter un parent, la personne avec laquelle il vit habituellement ou un avocat, devrait être ouvert sans restriction dès le début de la garde à vue.

L'enquête de personnalité, qui est actuellement facultative pour les délits, devrait être obligatoire dans tous les cas pour les jeunes jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans, afin d'appréhender au mieux leurs conditions de vie et leur milieu social.

Il faudrait reprendre le principe d'une chambre d'examen pour les mises en détention provisoire. Introduite par une loi du 4 janvier 1993, cette disposition a été abrogée sans avoir connu d'application. Elle est pourtant de nature à contribuer à un meilleur examen de la situation des inculpés. La distinction entre juge de l'investigation et juge de la liberté mérite d'être expérimentée.

On pourrait parler du contrôle judiciaire et de la durée de la détention provisoire, beaucoup trop longue et qui devrait être réduite.

Actuellement, le mineur de treize ans ne peut être placé en garde à vue. Le mineur de dix à treize ans, en cas de crime ou délit puni de plus de sept ans, peut être retenu par un officier de police judiciaire. Il peut l'être,

dans des conditions différentes, de treize à seize ans et de seize à dix-huit ans. Il serait juste que le mineur de moins de seize ans ne puisse être placé en garde à vue en aucun cas, ni en détention provisoire en matière correctionnelle.

Nous considérons de longue date que tout jugement, y compris ceux rendus par la cour d'assises, devrait être susceptible d'appel.

M. le garde des sceaux. Ah ! Bonne idée !

M. André Gérin. Un problème se pose au niveau de l'ordre administratif.

Depuis qu'en 1989 les cours administratives d'appel ont commencé à remplacer le Conseil d'Etat dans son rôle de juridiction de second degré, les magistrats ont relevé certains défis, en raison notamment de l'insuffisance des effectifs et des conditions de travail.

D'autres réformes importantes en matière civile peuvent être mises en application rapidement.

Je terminerai dans le même esprit. Une réforme, qui devrait être discutée à bref délai, concerne la responsabilité civile et pénale des élus municipaux, laquelle est aujourd'hui engagée quasi automatiquement par les tribunaux alors même qu'aucune négligence ne peut leur être reprochée.

Malgré une augmentation notable du budget de la justice – je ne parlerai pas d'insuffisance de crédits – la réforme engagée aujourd'hui est privée de son efficacité. Car où sont les créations significatives de postes, postes de magistrats et de fonctionnaires, notamment de greffiers ?

Faire du budget de la justice un des premiers budgets de la France devrait être l'ambition d'une société qui veut rapprocher le pouvoir des citoyens, conforter l'Etat de droit, assurer le droit au droit et l'accès au droit à chaque citoyen.

Nous sommes très loin du compte. Par tête d'habitant, les crédits de la justice sont, en Allemagne, le triple des nôtres et en Grande-Bretagne, presque le double. La crise économique, sociale, morale et politique est bien là, dans notre pays.

Alors que les familles sont souvent envahies par le doute, ce budget n'endigera pas les difficultés et les drames. Il ne permettra pas de donner aux magistrats, aux personnels comme aux citoyens, le sentiment d'être pris en considération et de disposer d'une justice faite pour le justiciable.

Monsieur le garde des sceaux, l'ensemble de ces éléments a amené les députés communistes à émettre un vote négatif sur votre budget.

M. Jean-Jacques Weber. Cela ne nous étonne pas !

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Delvaux.

M. Jean-Jacques Delvaux. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, d'autres l'ont dit avant moi mais peut-être convient-il aujourd'hui de le répéter : la justice est le reflet de notre société ; elle nous renvoie une image de nous-mêmes. Et si parfois, parce que le justiciable n'est pas satisfait de ses services, on entend dire que la justice est défaillante, il faut admettre que notre société ne va pas bien non plus.

Parce qu'elle est le lieu de convergence de passions exacerbées, d'intérêts individuels ou collectifs antagonistes, de tensions économiques ou sociales, la justice souffre sans doute des mêmes maux que notre société, dans laquelle elle s'exerce.

Devant la multiplication des contentieux, en particulier dans les instances civiles, on peut se demander si nos compatriotes ne sont pas en train d'acquérir un état d'esprit un peu procédurier, comme on le constate dans d'autres pays. Mais, au-delà, faut-il vraiment voir un paradoxe dans le fait que la justice soit de plus en plus sollicitée, et souffre par conséquent d'une insuffisance de moyens ?

Avec la disparition des idéologies, l'affaiblissement du sens moral, la négation même, souvent, de la notion de responsabilité, n'assistons-nous pas, en fait, aux convulsions d'une société qui se cherche et qui, à travers la justice, manifeste une exigence d'égalité par le droit ?

Ce transfert des valeurs fondamentales vers le judiciaire n'est sans doute pas sans poser question, en faisant en quelque sorte du juge le dépositaire de la conscience collective. Celui-ci ne devra qu'à la rigueur de sa propre conscience professionnelle et à sa sérénité d'esprit de ne pas s'ériger en justicier.

Quoi qu'il en soit, la justice répond à un besoin social essentiel et, en ce sens, elle est bien le premier devoir de l'Etat.

C'est pourquoi le budget qui est soumis aujourd'hui à notre discussion, même s'il n'occupe qu'une place très modeste – moins de 2 p. 100 du budget de l'Etat – n'en traduit pas moins une forte exigence de service public à laquelle nous devons être particulièrement attentifs.

J'observe donc avec intérêt et satisfaction que respectant, et même au-delà, les objectifs de la loi de programme promulguée au début de cette année, ce budget nous est présenté comme l'une des cinq priorités gouvernementales. De fait, en affichant une augmentation de ses crédits de 6 p. 100 et la création de 1 400 emplois supplémentaires, il marque un effort financier indéniable dans un contexte budgétaire où le Gouvernement nous dit sa volonté de réduire de 32 milliards de francs le déficit public.

Si l'orientation générale de ce budget paraît effectivement intéressante, notamment parce qu'il prévoit la création de près de 500 emplois pour les greffes des tribunaux afin d'accélérer le traitement des affaires ainsi que la prise en compte, au moins partielle, de certains des problèmes aigus que connaît l'administration pénitentiaire, je ferai toutefois remarquer, monsieur le garde des sceaux, que l'augmentation des moyens financiers de votre ministère ne saurait suffire si elle ne s'accompagne pas d'une meilleure répartition de ceux-ci sur le plan géographique.

Vous vous êtes rendu, il y a peu de temps, dans le nord de la France et vous avez donc pu constater ce qu'il en était dans le ressort de la cour d'appel de Douai.

Si j'évoque cette question, ce n'est point tant pour plaider la cause de telle ou telle région que pour souligner que, au-delà de l'effort financier consenti par l'Etat, des réformes de l'institution judiciaire sont indispensables.

Ainsi, la vacance des postes de magistrat, phénomène fréquent dans de nombreuses juridictions qui ne connaissent pas souvent un effectif stable et complet, me paraît constituer un réel problème. Sans vouloir remettre en cause le principe de l'inamovibilité des magistrats du siège, la stricte application de ce principe et certaines difficultés de recrutement sont de nature, me semble-t-il, à entraver la bonne marche de la justice.

La révision de la carte judiciaire, dont on parle depuis 1991, est toujours d'actualité et constitue un autre sujet de préoccupation.

Vous connaissez les craintes qu'a pu susciter ça et là la perspective de ce qu'on a appelé la « départementalisation ». Le rapport Carrez, publié l'an dernier, ne les a pas totalement dissipées. D'aucuns se sont interrogés sur l'opportunité de créer un échelon d'administration supplémentaire et ont vu derrière cette mesure la disparition programmée des petites juridictions.

La lecture que j'ai faite de votre projet de budget – peut-être n'a-t-elle pas été suffisamment attentive, ce que je vous demanderai de bien vouloir me pardonner – ne m'a pas permis d'y déceler une traduction comptable de la réforme des cours d'assises à laquelle vous voulez procéder; celle-ci comportera la création d'un tribunal criminel par département, dont l'organisation et la localisation, notamment, restent encore à l'état d'interrogation.

M. le garde des sceaux. C'est sûr !

M. Jean-Jacques Delvaux. Puisque la justice est rendue au nom du peuple français, il importe au plus haut point que celui-ci retrouve confiance dans la justice au quotidien, celle qui touche chacun dans les actes courants de sa vie.

Le projet de budget qui nous est soumis marque une réelle volonté politique d'améliorer globalement le fonctionnement de la justice. Ce sera tout à fait le cas si les moyens supplémentaires dont on veut doter celle-ci permettent non seulement qu'elle soit rendue dans des délais raisonnables, mais aussi qu'elle soit pour le justiciable d'une grande facilité d'accès et d'écoute, et qu'elle demeure donc – comme le prévoit d'ailleurs le code de procédure civile en matière de compétence territoriale – une justice de proximité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. Gérard Léonard.

M. Gérard Léonard. D'autres collègues l'ont souligné avant moi avec éloquence, mais sans forcer leur talent tellement cela est évident, votre budget, monsieur le garde des sceaux, est excellent. Et si l'on avait eu quelques doutes à ce sujet, le caractère inconsistant ou laborieux des critiques qui lui ont été adressées les auraient définitivement levés.

En progression de plus de 6 p. 100, alors que le budget général n'augmente que de 3,3 p. 100 hors charge de la dette, il exprime concrètement et fortement la grande priorité accordée par le Gouvernement à la justice.

Mais, au-delà de ce satisfecit très largement partagé, je voudrais évoquer brièvement un problème de plus en plus préoccupant qui ne se réglera pas uniquement par des moyens financiers supplémentaires, même si ceux-ci peuvent contribuer largement à sa solution.

Je veux parler de la délinquance des mineurs, qui constitue, comme vous l'avez récemment rappelé, un des « défis les plus importants de notre société ».

Ce type de délinquance est sans doute celui qui touche le plus nos concitoyens dans leur vie quotidienne.

Qu'il s'agisse des agressions physiques, des vols, des cambriolages, de la vente de drogue à la sortie des établissements scolaires, du racket, des violences collectives de toute sorte, y compris contre les forces de l'ordre, la liste des infractions commises par des mineurs est impressionnante.

Cette délinquance a progressé de 16,80 p. 100 en 1994 et de 20 p. 100 au 1^{er} trimestre 1995, alors même que la délinquance générale tend à se stabiliser, voire à régresser dans certains domaines.

Cette délinquance est d'autant plus inquiétante que ses auteurs sont de plus en plus jeunes et de plus en plus souvent récidivistes.

Il est clair qu'un tel phénomène a des causes profondes qui justifient un effort ample, soutenu et diversifié, touchant à la fois à l'éducation, au logement, à l'emploi, c'est-à-dire appelant une réponse autant morale que sociale et économique.

Mais il est évident aussi que la politique pénale menée à l'égard des mineurs souffre d'insuffisances qu'il est urgent de corriger.

Le cas le plus frappant – si j'ose dire – est celui des mineurs réitérants, qui, du fait des lacunes du dispositif pénal, éprouvent trop souvent un sentiment de quasi-impunité, lequel marque la population et tend à démotiver les forces de sécurité.

Ainsi se développe un véritable « caïdat » de quartier, qui fait des émules et trouble gravement, en permanence, la paix publique, ruinant ainsi les efforts des acteurs sociaux et des élus en faveur de ces quartiers.

Une des raisons de ce sentiment d'impunité est sans conteste la longueur du délai entre la constatation de l'infraction et la sanction, lorsque celle-ci intervient.

Ne faudrait-il pas, monsieur le garde des sceaux, pour lutter plus efficacement contre ces véritables ravages, autoriser la comparution immédiate de ces mineurs, dans les conditions fixées à l'article 395 du code de procédure pénale, ce qui nous conduirait à réviser l'ordonnance de 1945 ?

Ne pensez-vous pas que, d'une façon générale, il serait, pour les mêmes raisons, souhaitable de recourir plus fréquemment à la convocation en justice ?

S'agissant de ces cas lourds, vous avez rappelé à juste titre que la justice n'était pas restée inerte, puisque le nombre de mineurs emprisonnés a augmenté d'un tiers en cinq ans. Mais force est de constater que, sur les 12 600 peines d'emprisonnement prononcées en 1994, moins de 3 500 incarcérations ont été effectivement pratiquées. On peut comprendre que les juges hésitent à mettre en prison des mineurs, avec toutes les conséquences négatives durables que cela peut avoir. Mais les laisser en liberté ou en semi-liberté à proximité de leur cité n'est pas, on le sait, une formule adaptée à leur comportement. Pour ces cas difficiles, l'éloignement effectif en milieu fermé s'impose...

M. Raoul Béteille. Parfaitement !

M. Gérard Léonard. ... et il convient de recourir à une solution qui ne soit ni la prison ni la liberté. Cette solution intermédiaire manque cruellement aujourd'hui.

Qu'elles soient dénommées « unités éducatives renforcées » ou « centres de placement contrôlés », ces structures intermédiaires seraient encadrées et animées par des équipes pluridisciplinaires, chargées de « restructurer » – je n'hésite pas à utiliser ce terme – le jeune délinquant et, à terme, de le réinsérer dans la société.

Telles sont, parmi d'autres, quelques mesures qu'il serait souhaitable d'adopter afin de remédier à une situation de plus en plus insupportable.

S'agissant des primo-délinquants, il conviendrait qu'une réponse judiciaire adaptée à la gravité des faits et à la personnalité des mineurs soit systématiquement apportée, car c'est sans doute là un des meilleurs moyens d'éviter la récidive.

Le chantier est vaste et semé d'obstacles, il sollicite l'effort et la coopération de tous, pouvoirs publics, parents, éducateurs – c'est-à-dire, en définitive, de toute

la société. Mais nous avons la conviction profonde – fruit d'une observation malheureuse depuis de nombreuses années – que tous ces efforts en faveur de la politique de la ville et d'une augmentation du budget seront vains si la paix publique n'est pas au préalable rétablie dans les quartiers concernés.

Je sais que votre volonté et celle du Gouvernement est d'agir en ce sens. Sachez, monsieur le garde des sceaux, que vous pouvez compter sur notre soutien. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Hunault.

M. Michel Hunault. Avec un projet de budget pour la justice qui s'établit à 23,47 milliards de francs, le Gouvernement respecte le plan pluriannuel pour la justice adopté l'an dernier par le Parlement et témoigne ainsi de son souci de permettre un meilleur fonctionnement des juridictions et de l'administration pénitentiaire, au bénéfice des justiciables de ce pays.

Je retiendrai, comme les intervenants précédents, les aspects très positifs de ce budget.

On doit d'abord noter l'effort important en faveur des créations d'emplois, tant dans les services judiciaires – postes de magistrat et de greffier – que dans l'administration pénitentiaire.

Il était urgent d'accroître de plus de 6 p. 100 le budget de la justice pour répondre aux besoins de créations d'emplois, vu les problèmes auxquels sont confrontés les juridictions, les services judiciaires, l'administration pénitentiaire, tant les délais paraissent longs à ceux qui recourent à la justice.

Le Gouvernement a voulu améliorer le statut et le régime indemnitaire des personnels. Malheureusement, il n'a pas été possible cette année d'obtenir une revalorisation des indemnités des greffiers, contrairement à ce qui a été fait pour les magistrats et les surveillants de prison. Je vous saurais gré d'indiquer que cette revalorisation sera bien une priorité du budget pour 1997.

Vous avez donc accordé des moyens supplémentaires aux juridictions et aux services afin de permettre un meilleur fonctionnement de la justice mais, au-delà de ces aspects strictement budgétaires, j'élargirai mon propos en évoquant quelques points particuliers : la nécessité de développer la prévention et le traitement de la délinquance juvénile, la protection des jeunes en danger, ce qui nécessite des créations d'emplois mais aussi la revalorisation des crédits de fonctionnement.

De même, s'agissant de l'équipement, la loi de programme avait prévu l'attribution sur cinq ans d'à peu près 8 milliards de francs, soit une augmentation de 44 p. 100 par rapport à l'ensemble des autorisations de programme allouée pendant les cinq années précédentes, avec 1,65 milliard de francs pour 1996.

Les autorisations de programme prévues dans le budget de 1996 permettront la poursuite de grandes opérations de construction issues du schéma directeur. Nous nous réjouissons des chantiers déjà lancés à Caen et Montpellier, et de ceux prévus à Lyon et Grenoble, mais j'insiste sur la nécessité de créer une cité judiciaire à Nantes, afin de regrouper des juridictions qui sont trop à l'étroit dans l'actuel palais de justice. Ce dossier a été maintes fois évoqué et je sais l'attention que vous-même et vos collaborateurs y portez ; une solution devrait donc être trouvée prochainement.

Comme M. Clément, je parlerai de la détention provisoire.

Si l'on ne peut que se réjouir de la création de places de prison, notre pays se caractérise cependant par la proportion importante de prévenus dans la population carcérale : 40 p. 100 environ.

Il est indispensable que vous nous indiquiez quand le Gouvernement compte préparer un projet de loi rendant plus stricte la définition des critères de défense de l'ordre public comme motif de placement en détention provisoire.

Il faut également réduire certains délais qui allongent la procédure au détriment du prévenu et rendre plus efficace le référé-liberté ; je pense que nous serons unanimes à souhaiter un recours au contrôle judiciaire.

Je profite de l'occasion pour alerter sur la situation de nombreux jeunes diplômés qui ont de plus en plus de difficultés pour accéder à la profession d'avocat ; il serait bon de prendre des mesures afin de faciliter leur insertion.

Monsieur le garde des sceaux, depuis votre prise de fonctions, vous avez fait voter des textes importants par le Parlement : loi d'amnistie, modification de la Constitution créant une session unique. Aujourd'hui, vous présentez à l'Assemblée nationale un bon budget de la justice. Soyez-en félicité !

Demain, vous pourrez encore compter sur le vote des députés de la majorité pour mener à bien de grandes réformes en préparation. Ainsi, la création des tribunaux criminels départementaux, le projet visant à rendre plus restrictive la mise en détention provisoire, celui permettant à toute personne mise en examen d'avoir accès à son dossier – pour ne prendre que trois exemples – permettront, comme ce budget, d'améliorer le fonctionnement de la justice et concourront, j'en suis certain, à assurer la défense des libertés fondamentales. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. Alain Marsaud, dernier orateur inscrit.

M. Alain Marsaud. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mesdames, messieurs, l'exercice requiert en général, après bilan et constatation, une certaine lamentation sur l'insuffisance du budget, et ce, surtout lorsqu'il s'agit du budget de la justice, car, combien de chances perdues et de gains manqués, pour reprendre l'expression de droit romain, ont présidé aux explications de vote en ce domaine.

Mais, monsieur le garde des sceaux, le magistrat que j'étais, devenu depuis lors parlementaire ...

M. Daniel Picotin. Brillant parlementaire !

M. Alain Marsaud. Merci !

... faillira à la règle et vous adresse ses félicitations et ses encouragements.

Car habitué des prétoires assombrés, des bureaux à lucarnes, du matériel en panne, des collaborateurs empêchés, qui sont souvent, hélas !, le lot quotidien de l'institution judiciaire, j'ai bien souvent tempêté, je me suis insurgé contre des ministres qui ne nous comprenaient pas et des parlements qui ne nous aimaient guère, préférant ignorer notre détresse en feignant de compatir.

Eh bien, monsieur le garde des sceaux, cela fait près de quinze ans que je vous entends parler de justice, avec des idées, une volonté de réformer, et le souci d'engager un véritable effort au profit de notre institution.

Je me réjouis de voir ces bonnes intentions suivies d'effet et je constate que vous êtes sans doute celui qui pourra tenir le pari de la rénovation judiciaire tant attendue.

Je voulais seulement vous dire que j'ai confiance dans votre savoir-faire et dans votre détermination à réussir pour la justice.

En augmentation de 4 p. 100 en 1995 – c'était déjà pas mal –, de 6 p. 100 l'an prochain, ce budget marque véritablement un effort particulier dont vous avez su, j'en suis certain, convaincre à la fois le chef de l'Etat mais aussi le Premier ministre de sa nécessité.

Cette quasi-exception par rapport à un morne paysage budgétaire nous laisse espérer des lendemains libérés de la contrainte, de la médiocrité dans le fonctionnement des tribunaux.

Nous avons voté l'an dernier une loi de programmation. Nombreux étaient ceux qui, connaissant les avatars inhérents au genre, nous attendaient au coin du bois. Ils en seront pour leur frais. J'avoue avoir eu moi-même des inquiétudes ; vous nous rassurez.

En ce qui concerne les cinquante-huit emplois de magistrats, j'aurais sans doute préféré qu'on privilégie la base au détriment de la hiérarchie, notamment en ce qui concerne les postes du Parquet. Vous en avez décidé autrement.

Les mesures concernant la revalorisation des rémunérations des magistrats me semblent particulièrement louables, notamment en ce qui concerne l'indemnité de fonction, qui avait commencé à croître notablement par la forte volonté de l'un de vos prédécesseurs, auquel je souhaite rendre hommage : M. Albin Chalandon.

Monsieur le garde des sceaux, je voudrais très rapidement aborder trois points qui me tiennent à cœur et qui consistent, au fond, à donner de l'oxygène à une institution décrite bien souvent comme anémiée, voire proche de l'asphyxie.

Le premier point concerne l'ouverture de la magistrature sur le monde extérieur. Il s'agit d'éviter que les carrières ne soient figées et que les magistrats n'aient d'autre espace que la vie, parfois peu exaltante, de nos seules juridictions.

Ainsi, il faut éviter qu'ils ne soient condamnés à rester dans le tunnel judiciaire et faire en sorte que d'autres professions puissent, par recrutement extérieur, rejoindre la magistrature. Cela me semble une nécessité.

Pourquoi ne pas envisager, dès lors, des équivalences qui feraient que des femmes et des hommes, issus de professions aussi diverses que la médecine ou l'ingénierie – pourquoi pas ? – se retrouvent un jour à juger, voire à poursuivre ?

Il faut également permettre aux magistrats eux-mêmes d'accéder à des fonctions extérieures, par exemple au sein des autorités administratives indépendantes, telles que la commission des opérations de bourse, la commission nationale des comptes de campagne, la commission de contrôle des assurances. La présidence de ces organismes pourrait être confiée à des magistrats, et pas seulement en fin de carrière.

Cette « fenêtre » dans la carrière permettrait d'introduire dans l'institution une saine émulation, ainsi qu'une plus grande souplesse ; en un mot, on ferait respirer la magistrature. Il s'agit plus d'un nouvel état d'esprit à l'égard de l'institution que d'une réforme supplémentaire. Je vous ai saisi par courrier, de cette suggestion. Je souhaite que vous puissiez me donner votre avis.

En deuxième lieu, se pose le récurrent et éternel problème de la légitimité du magistrat, notamment en ce qui concerne la saisine, et donc du pouvoir du juge. Cette question est tellement d'actualité !

Deux conceptions s'affrontent.

Il y a d'abord celle de la poursuite de l'investigation par la théorie dite de « la pelote de fil » que l'on déroule. Elle a montré son efficacité, même si elle est considérée comme peu conforme aux dispositions des articles 80 et suivants du code de procédure pénale. Le juge de l'investigation s'estime seul maître de son enquête, y compris pour les faits nouveaux qui y sont révélés.

Et puis, il y a la théorie plus restrictive, je dirai « classique », de la stricte saisine, qui veut que seul le ministère public donne le pouvoir d'élargir le champ de l'enquête et de prendre des ordonnances juridictionnelles.

Nous sentons tous que le débat des prochains mois se situe dans l'affrontement de ces deux théories, chacune ayant ses défenseurs acharnés. Il est souhaitable que ce débat s'instaure au plus tôt au sein de la Cour de cassation qui nous dira son interprétation de l'article 80.

Mais qui dit « interprétation », dit sans doute « insuffisance » de la loi. Quelle que soit votre préférence, il faudra peut-être engager cette réforme de la procédure pénale. Il y va sans doute de la sécurité juridique des citoyens et du bon fonctionnement de notre institution.

Nous autres, législateurs, ne pourrions nous dérober bien longtemps devant cette question, car c'est à nous de faire la loi et à personne d'autre. S'il y a interprétation, c'est que la loi est imparfaite.

A cet égard, je vous félicite d'avoir récemment, au cours du congrès d'un syndicat de magistrats, rappelé solennellement la primauté de la loi dans notre pays et la nécessité pour le juge de se conformer à la volonté de la représentation nationale.

En troisième lieu, monsieur le garde des sceaux, j'avais envie de vous parler des problèmes de détention provisoire, mais mes collègues l'ont fait avec talent, détermination, et ont bien posé le débat. Vous nous appelez sans doute à réfléchir tous ensemble à ce que pourrait être une réforme de la détention provisoire. Je souhaiterais, pour ma part, savoir si, parmi les critères que vous envisagez de retenir, figurent ceux de la restriction de la notion d'ordre public. Mais surtout, j'aimerais savoir si un débat a des chances d'être engagé durant cette session. Quand comptez-vous engager cette réforme, si toutefois vous comptez l'engager, et est-elle envisageable dans le courant de l'année 1996 ?

M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice. Je vous répondrai !

M. Alain Marsaud. Puisque nous sommes dans un débat budgétaire, je ne voudrais pas terminer sans vous faire part de ma surprise de n'avoir pas trouvé, notamment dans les crédits de l'administration pénitentiaire, la mise en œuvre de la loi de programmation sur la police.

Nous avons voté cette loi l'an dernier. Elle mettait à la charge de cette administration les transfèvements judiciaires. Je m'attendais à voir les prémices d'une évolution en ce sens. Je pensais notamment que votre ministère sera doté des premiers moyens pour l'exécution de ces missions. Ce n'est pas le cas. Dois-je considérer que les dispositions voulues par le Parlement et votées par lui l'an dernier sont déjà lettre morte ?

Ne voulant pas désespérer, de manière générale, et en vous renouvelant toute notre confiance pour votre action et votre engagement aux côtés de l'administration judi-

ciaire, c'est sans hésitation que je soutiendrai votre budget par mon vote ; c'est dans le même esprit que j'ai refusé, avec l'ensemble – il faut le noter – des membres de la commission des lois dont je salue ici le président, l'adoption d'un amendement de la commission des finances visant à supprimer un certain nombre de moyens nécessaires au bon fonctionnement de notre institution. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

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

M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, au moment où je vais, après vos rapporteurs, vous dire quelques mots des crédits de mon ministère pour 1996, je ne cacherai pas ma satisfaction, d'abord parce que je vous présente un projet de budget en réelle augmentation par rapport à ce qu'il aura été cette année, ensuite, parce que j'ai entendu à son sujet de la part de tous les orateurs qui se sont exprimés jusqu'à maintenant des propos positifs.

J'ai noté tout particulièrement les analyses et les appréciations du rapporteur spécial, Raymond Marcellin, du rapporteur pour avis pour l'administration centrale et les services judiciaires, Henri Cuq, ainsi que celles du rapporteur pour avis pour l'administration pénitentiaire et la protection judiciaire de la jeunesse, M. Floch, lequel a proposé à la commission des lois de s'abstenir sur les crédits affectés à ces services. La commission ne l'a pas suivi, mais le fait que M. Floch, contrairement à sa position traditionnelle, ait proposé que l'on ne s'oppose pas à l'adoption, et surtout l'appréciation positive portée par les députés, y compris ceux qui sont maintenant dans l'opposition, sont en soi la marque de la qualité de ce budget.

Je tiens aussi à remercier les orateurs qui se sont exprimés dans la discussion générale, et en particulier Marcel Porcher qui, au nom du RPR, a déclaré que son groupe, suivant en cela la commission des lois qui s'est prononcée à l'unanimité, s'opposerait à toute amputation des crédits du ministère de la justice.

Je tenais à faire ces observations car le budget de la justice est le premier à être discuté dans le cadre de l'examen de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1996. Le fait est rare, mais significatif. C'est, en effet, l'un des budgets qui, en dépit de la rigueur des temps et nonobstant la volonté du Gouvernement de remettre d'aplomb les finances publiques, le budget de l'Etat en particulier, témoignent que les engagements qui ont été pris par le Président de la République et le gouvernement qu'il a nommé sont tenus.

En effet, le 17 mai dernier, le Président de la République, lors de son installation à l'Élysée, déclarait qu'il veillerait à ce que la justice soit dotée des moyens supplémentaires nécessaires à l'accomplissement de sa tâche. Et aujourd'hui, je ne fais que de vous rendre compte de l'application scrupuleuse et exacte par le Gouvernement de l'orientation et de l'engagement pris par le Président de la République.

M. Henri Cuq, rapporteur pour avis. Très bien !

M. le garde des sceaux. L'institution judiciaire, en effet, est, depuis une vingtaine d'années, soumise à une charge de plus en plus lourde, qu'il s'agisse du nombre d'affaires nouvelles dans les juridictions, du nombre de personnes qui sont confiées à l'administration péniten-

tière et à la protection judiciaire de la jeunesse ou, encore, plus généralement, de l'accroissement des missions qui lui sont attribuées au gré des circonstances, un peu comme si elle était la bonne à tout faire de la société, sans que ses moyens aient évolué en conséquence.

C'est maintenant ou jamais, au début de ce septennat, qu'un effort décisif doit être engagé pour accroître ses moyens de façon à parachever, je dirai même à terminer victorieusement, le combat mené par nombre de mes prédécesseurs. Je rejoins les propos qui ont été tenus par Alain Marsaud : il faut le faire et, le faire maintenant. Je me réjouis d'avoir pu très largement, comme il le disait, engager ce mouvement.

Ce combat n'est pas seulement celui du Gouvernement, des magistrats, des fonctionnaires, c'est aussi celui du Parlement, dont le rôle est essentiel à deux égards : d'une part, c'est lui qui accordera les crédits nécessaires, et la mesure de l'effort dépend de ce qu'il juge souhaitable au nom de la nation ; d'autre part, plus que jamais – ce fut l'un des thèmes de la campagne présidentielle et c'est l'un des objectifs de la session unique – il est nécessaire qu'il veille à la meilleure utilisation de l'argent public. Par ses votes comme par son contrôle, le Parlement, j'y insiste, doit donc jouer, en particulier pour un grand service comme celui que je dirige maintenant, un rôle essentiel : assurer les moyens, mais s'assurer aussi que ces moyens soient employés au mieux.

La justice, comme tout autre service public, sera en effet jugée sur la qualité de son fonctionnement au service de nos concitoyens. C'est ma conception : les moyens ne sont pas une fin en soi ; il s'agit de savoir – comme M. Julien Dray l'a dit tout à l'heure – quelle est leur efficacité.

Je vous parlerai d'abord de la dynamique et de la structure du budget de la justice, puis je vous dirai en quoi ces crédits nouveaux vont nous permettre de la moderniser et d'améliorer son efficacité au service des justiciables et de l'ensemble de la nation.

La dynamique d'ensemble est celle d'un budget prioritaire. Je me suis attaché non seulement à ce qu'il respecte les prévisions du programme pluriannuel pour la justice qu'avait fait adopter, ici même, Pierre Méhaignerie, au début de cette année, mais aussi à ce que la protection judiciaire de la jeunesse dispose de moyens supplémentaires afin d'engager des actions nouvelles. Ce double objectif a été atteint, vous l'avez tous reconnu, et vous vous en êtes félicités.

Les crédits atteindront en 1996 23,47 milliards de francs, soit une augmentation de 6,04 p. 100 par rapport à la loi de finances initiale de 1995, progression qui est à rapprocher de celle de 3 p. 100 en moyenne des budgets ministériels, hors budget des charges communes.

Cette priorité se retrouve dans les emplois puisque, avec une progression brute de 1 444 emplois, la part de la justice dans les créations brutes d'emplois de l'Etat est de 18 p. 100, alors que, sur la base de 1995, elle ne représente que moins de 3 p. 100 des emplois de l'Etat. De même, avec 1 414 créations nettes d'emplois, la justice est le seul secteur qui connaît une progression nette, de 2,4 p. 100, par rapport à ses effectifs budgétaires de 1995.

Une vue transversale appelle les observations suivantes. Avec 914 emplois budgétaires créés en 1996 au titre de la loi de programme et compte tenu des emplois déjà créés à ce titre en 1995, la programmation est respectée. De plus, l'année 1996, contrairement à l'année 1995, va commencer sur un terrain complètement net, puisque j'ai

obtenu, en juillet dernier, la levée de l'intégralité des gels d'emplois – 402 – qui subsistaient encore dans les différents secteurs d'intervention du ministère : services judiciaires, administration pénitentiaire, protection judiciaire de la jeunesse ou administration centrale.

Les moyens prévus par la loi de programme sont donc parfaitement respectés et ils prendront leur force pleine et entière puisque, pour les emplois « dégelés » de 1995, l'organisation des concours de recrutement s'effectue dès à présent.

Au-delà de la loi de programme, j'ai obtenu la création de 300 emplois de catégorie C, indispensables aux juridictions pour accélérer la production matérielle des décisions judiciaires. Cette mesure, très attendue dans les juridictions et favorable à l'emploi, devrait permettre de mettre progressivement un terme à l'emploi précaire, c'est-à-dire aux contrats emploi-solidarité, dans les juridictions. Je l'indique en particulier à M. Gérin, qui m'a interrogé à ce sujet.

Pour ce qui est des investissements, avec 1,620 milliard de francs d'autorisations de programme en 1996 au titre de la loi de programme, et compte tenu des autorisations de programme qui avaient été inscrites en 1995, ce sont, comme pour les emplois, les deux cinquièmes des moyens prévus par le programme pluriannuel de la justice qui auront été alloués pendant les deux cinquièmes du parcours de cette loi. Donc, les engagements sont également tenus en matière d'équipement.

En fonctionnement, l'effort sera presque doublé en 1996, puisque les crédits augmentent de 150 millions par rapport à 1995. Chacun sait, et M. Marsaud l'a souligné, combien nos juridictions ont besoin de moyens de fonctionnement supplémentaires.

Enfin, et ce n'est pas le moins important, le projet de budget pour 1996 prévoit, outre la mise en œuvre des mesures inscrites au titre du protocole Durafour, à raison de 55 millions de francs, d'importantes mesures catégorielles pour un montant de 71 millions de francs. Ces mesures participent de l'effort que j'entends conduire en faveur des personnels, qui doivent voir reconnaître leur technicité et retrouver, à travers ces mesures budgétaires comme à travers d'autres décisions plus symboliques, la considération qui leur est due dans l'accomplissement des missions nobles et difficiles qui leur sont confiées.

Quelles sont, pour chacun des grands secteurs de la maison – services judiciaires, administration pénitentiaire, protection judiciaire de la jeunesse et administration centrale – les mesures les plus significatives ?

J'indique d'emblée que la priorité sera donnée, dans tous les secteurs de l'institution judiciaire, aux moyens de fonctionnement courants, dont l'insuffisance obère trop souvent la capacité d'action des services et constitue une sorte de manque de considération à l'égard des agents du ministère. A quoi sert-il de créer des emplois si les moyens de fonctionnement qui constituent leur environnement ne suivent pas ?

J'ai également voulu que le professionnalisme et la technicité des agents soient mieux pris en compte. Nombre de mesures du budget de 1996 vont en ce sens et je m'attacherai avec détermination à ce que le prochain budget me permette de réaliser ce qui n'aura pas pu l'être en 1996. J'y reviendrai en évoquant la situation des greffes.

Qu'en est-il, d'abord, pour les cours et tribunaux ?

Les services judiciaires bénéficieront, en 1996, de 526 créations nettes d'emplois. Si l'on excepte les créations d'emplois effectuées en 1987 par l'effet mécanique

des transferts de charges au moment de la décentralisation, c'est un niveau sans précédent depuis 1981, c'est-à-dire depuis quinze ans.

Soixante emplois de magistrats sont créés, dont deux à l'administration centrale : l'un dans le bureau chargé de la lutte antiterroriste, l'autre à l'inspection générale des services judiciaires. Deux services où l'on a besoin de renfort : je ne nourris pas les effectifs de l'administration centrale pour le plaisir d'avoir un peu plus de monde autour de moi place Vendôme !

Ces soixante postes représentent le cinquième des créations prévues par le programme pluriannuel de la justice. Ils seront affectés, comme en 1995, dans les juridictions les plus chargées, ce qui devrait répondre aux souhaits d'Alain Marsaud et de Robert Pandraud.

Vous vous plaignez, monsieur Dray, qu'une trop forte proportion de ces nouveaux postes aille à des juges placés. Je crois que c'est une fausse perspective. D'abord, je vous rappelle, non sans un léger sourire, que si l'institution des juges placés remonte à avant 1981, ce sont mes prédécesseurs appartenant à des gouvernements socialistes qui ont ressuscité cette institution. Ils n'en avaient donc pas la même opinion négative. Surtout, il faut souligner que les juges placés répondent concrètement aux besoins de fonctionnement des juridictions. En cas de congé de maternité, doit-on arrêter le travail de la juridiction ? Non, on fait appel à un juge placé, qui assure la continuité du service public.

M. Gérard Léonard. Très bien !

M. le garde des sceaux. Donc, les juges placés sont l'un des éléments de réponse à la question que vous posiez : comment assurer l'efficacité du service public de la justice ?

Sont également inscrits au projet de budget pour 1996 les crédits nécessaires à la poursuite du plan de recrutement des juges non professionnels exerçant à titre temporaire et des assistants de justice. Nous sommes en train de préparer les textes réglementaires d'application de la loi de 1995 concernant d'abord les conciliateurs, dont la fonction va être revalorisée et qui vont pouvoir s'attaquer à des tâches judiciaires comme la médiation, alors qu'ils sont aujourd'hui confinés à des tâches extrajudiciaires ; ensuite, les assistants de justice, que l'on ne peut recruter, malgré l'existence des postes, tant que le décret n'est pas sorti ; enfin, les juges de proximité ou juges de paix non professionnels dont le recrutement ne sera également possible qu'après la parution du décret les concernant. L'année 1996 sera celle du démarrage des assistants de justice – 200 postes sont prévus – des juges non professionnels et des nouveaux conciliateurs de justice.

Dès que je suis arrivé à mon poste, j'ai annoncé que je ne ferais aucune réforme sans l'assortir des moyens nécessaires en personnels, en matériels et en crédits de fonctionnement, afin que sa mise en œuvre ne revienne pas à amputer la force vive des juridictions. Et ce que j'ai dit, monsieur Clément, je le ferai, en particulier pour la mise en place du tribunal criminel départemental, si le Parlement vote la création du second degré de juridiction en matière criminelle, réforme de procédure que le Gouvernement soumettra vraisemblablement au Parlement à la session de printemps.

A supposer que le texte s'applique à la fin de l'an prochain, le nombre des affaires qui seront soumises aux nouveaux tribunaux criminels départementaux dès 1996 sera si faible qu'il n'y aura besoin, alors, d'aucun moyen supplémentaire. En revanche, les soixante-dix magistrats

et cinquante fonctionnaires de plus nécessaires, selon nos estimations, à la mise en œuvre effective de la réforme, je puis vous assurer que nous les aurons quand il le faudra, en 1997 et en 1998, si bien que nous n'aurons pas à amputer les autres juridictions des moyens dont elles disposent. Je le dis à Pascal Clément de la manière la plus ferme, comme je le dis à l'intention de tous ceux qui m'ont légitimement interrogé à ce sujet, notamment les syndicats de magistrats.

L'avant-projet de loi ne règle naturellement pas la question de la localisation de chaque tribunal criminel départemental. Les décisions seront prises, monsieur Delvaux, au moment où la réforme sera mise en œuvre. Aux élus des quelques départements où la cour d'assises ne siège pas dans la même ville que le principal tribunal de grande instance – c'est le cas, par exemple, en Charente-Maritime et dans le Vaucluse – je précise simplement que je suis décidé à tenir le plus large compte de la tradition, de la culture et des habitudes départementales, facteurs essentiels en matière de justice.

M. Xavier de Roux et M. Gérard Léonard. Très bien !

M. le garde des sceaux. La justice n'est pas une institution plaquée sur la société ; elle doit y être profondément ancrée même si, par ailleurs, je le montrerai ensuite, elle doit bouger et se moderniser très fortement.

Pour les greffes, le volume des créations nettes d'emplois est considérable, je dirai même d'un niveau historique, puisque nous recruterons, en 1996, 168 agents dont 94 greffiers. A ces postes s'ajouteront, au-delà du programme pluriannuel de la justice, les 300 agents de catégorie C dont j'ai parlé tout à l'heure. Si l'on y ajoute les 200 postes inscrits en 1995 et « dégelés » par mes soins, ce sont 500 agents d'exécution qui auront été recrutés sur 1995 et 1996, pour que les tribunaux fonctionnent mieux et que les décisions des magistrats soient exécutées plus rapidement, ce que tous les justiciables, particuliers ou entreprises, attendent avec impatience.

Les magistrats de l'ordre judiciaire bénéficieront l'année prochaine d'une revalorisation de leur indemnité de fonction qui permettra de les rapprocher du régime indemnitaire des corps de magistrats comparables. Une majoration de deux points portera le taux moyen de leur indemnité à 37 p. 100.

Cette mesure, tangible sur le plan matériel, s'accompagne – vous vous en êtes certainement félicités – d'une réforme du protocole républicain qui a permis de remettre les magistrats de l'ordre judiciaire à la place dont ils avaient été chassés par le décret de 1989.

M. Xavier de Roux. Très bien !

M. le garde des sceaux. Cette réforme, pour symbolique qu'elle soit, est au moins aussi importante que beaucoup d'autres décisions d'ordre matériel, car les magistrats, qui exercent un métier extrêmement difficile et qui jugent en conscience devant le peuple et au nom du peuple, ont tout autant besoin de considération morale que de considération matérielle.

Parmi les mesures prises en faveur du personnel, j'ai aussi prévu de poursuivre le repyramidage des emplois de greffier et l'application intégrale du protocole Durafour. Il est vrai, cependant, comme l'ont souligné en particulier MM. Julien Dray et Michel Hunault, que tout ce qui était souhaitable et nécessaire en matière de revalorisation de la situation des fonctionnaires des greffes n'a pu être accompli dans ce projet de budget. Aucune augmentation de leur indemnité n'est prévue en 1996, même s'il convient de souligner que cette indemnité est passée en

quelques années, depuis 1992, de 14 p. 100 à 18 p. 100, et qu'elle est largement comparable à celle des corps homologues, y compris au sein du ministère de la justice. Néanmoins, compte tenu des charges nouvelles très importantes assumées par les fonctionnaires des greffes, je reconnais que leurs revendications concernant la revalorisation de leurs indemnités sont justifiées.

Au cours de la dernière réunion du comité technique paritaire, j'ai indiqué à leurs représentants syndicaux que je m'occuperais particulièrement, l'année prochaine, de leur situation statutaire et indemnitaire, de manière à prendre encore mieux en compte l'augmentation de leurs charges et de leurs responsabilités. Je le confirme devant la représentation nationale et, après les résultats que j'ai obtenus cette année en matière de créations d'emplois, de repyramidage et d'application exacte du protocole Durafour, je pense que vous pouvez me faire une certaine confiance pour que j'obtienne, en 1997, des résultats comparables, c'est-à-dire très positifs, sur les statuts et les indemnités.

De même qu'en 1995, l'essentiel des crédits d'investissement pour l'équipement des juridictions, soit 1 100 millions de francs sur 1 600 millions, ira aux services judiciaires pour assurer la poursuite des grandes opérations de construction issues des schémas directeurs que nous avons désormais mis en place dans tous les ressorts.

C'est ainsi que de nouvelles ouvertures de chantiers viendront compléter les travaux en cours à Caen et à Montpellier, ville que j'ai visitée il y a quelques semaines et où l'on construit un tribunal très fonctionnel et très bien intégré dans le site urbain remarquable de l'esplanade du Peyrou. Ces nouveaux projets concernent Avignon, Grenoble et aussi, je l'indique en réponse à Michel Hunault, la cité judiciaire de Nantes. C'est une question qu'Elisabeth Hubert, ministre de la santé, a également évoquée auprès de moi et je puis vous confirmer que cette opération considérable de plus de 300 millions de francs sera lancée en 1996.

Parallèlement, nous poursuivons les travaux de mise en sécurité des bâtiments judiciaires, effort moins spectaculaire mais tout aussi indispensable.

Pour l'administration pénitentiaire, les 500 emplois ouverts se répartissent entre 370 emplois au titre du renforcement de l'encadrement des détenus et 130 emplois pour l'accroissement des capacités de prise en charge en milieu ouvert, secteur dont j'ai souligné, après d'autres, l'importance qu'il faut y attacher pour réussir la réinsertion. A ce propos, vous savez que j'ai présenté au conseil des ministres, il y a trois semaines, un plan de développement des alternatives crédibles, c'est-à-dire efficaces en termes de punition, à l'incarcération.

Au terme de seulement deux années de mise en œuvre, la priorité réservée au renforcement de l'encadrement des détenus a permis de réaliser près de 60 p. 100 des objectifs de la loi de programme, ce qui témoigne d'une accélération considérable de l'action dans ce domaine.

Par ailleurs, grâce aux surnombres autorisés, nous pourrions ouvrir les établissements de Baie Mahault et de Ducos aux Antilles. Nous ferons de même pour la nouvelle prison de Cayenne, tant attendue, qui ouvrira, je l'espère, à la fin de 1996.

Au total, le nombre des créations nettes d'emplois pour l'administration pénitentiaire s'élève à 724, ce qui est tout à fait remarquable.

J'ajoute que le projet de budget marque cette année, pour l'administration pénitentiaire, la satisfaction d'une revendication très ancienne des personnels de surveillance qui demandaient ce que l'on appelle la bonification du cinquième, en compensation de leur statut spécial et de la particulière difficulté de leurs conditions de travail, comme l'ont obtenu il y a déjà trente-huit ans les policiers, les pompiers et les gendarmes. J'ai estimé qu'après avoir été différée depuis longtemps, cette mesure devait être prise.

Des premiers crédits, d'un volume très faible, d'ailleurs, sont inscrits dans le projet de loi de finances pour un début de mise en œuvre en 1996, et le projet de loi portant diverses mesures d'ordre social qui vous sera présenté avant la fin de l'année comportera la disposition législative nécessaire à sa réalisation.

Cette mesure consacre la parité avec les autres personnels de sécurité que j'ai cités en matière de retraite. Je comprends donc que M. Dray la soutienne, comme j'admets que M. Clément considère qu'elle ne correspond pas à la tendance générale de la réforme de la protection sociale. Néanmoins, je réponds à ce dernier, comme à tous ceux qui posent légitimement cette question, que si cette disposition avait été prise depuis trente-huit ans, nous ne serions pas, moralement, obligés de le faire en 1995...

M. Gérard Léonard et M. Alain Marsaud. Très bien !

M. le garde des sceaux. ... au moment même où, tout aussi légitimement, nous nous efforçons de mettre de l'ordre dans nos régimes de protection sociale.

De ce point de vue, on ne peut pas opposer les uns aux autres, opposer une politique à une autre. Cela correspond à une sorte d'engagement d'honneur que le Président de la République a pris à l'égard des personnels de surveillance et que j'avais personnellement soutenu en diverses circonstances. En agissant ainsi, j'y reviendrai, nous pourrions faire aussi en sorte que le service public de l'administration pénitentiaire soit plus moderne, plus efficace, afin que la détention permette d'aboutir à la réinsertion des détenus lorsqu'ils sortent de prison. Pour réussir cette gageure, il convient d'améliorer les taux d'encadrement, le statut et la position des personnels. C'est ce que j'ai fait.

En ce qui concerne les équipements, le projet de loi de finances comporte naturellement le complément des crédits nécessaires à l'achèvement des trois établissements pénitentiaires des Antilles et de la Guyane dont j'ai parlé.

Pour le reste, les autorisations de programme sont consacrées par moitié à l'engagement des études sur la construction des nouvelles maisons centrales du fameux programme des 4 000 places inscrit dans le plan pluriannuel de la justice ainsi que, cela est très important, de centres de semi-liberté, et à des opérations de rénovation et de sécurité.

Ainsi que M. Gérin l'a justement évoqué, il s'agira essentiellement de l'achèvement du programme d'aménagement des unités de soins afin de répondre aux besoins des médecins et des personnels soignants des hôpitaux publics et de leur permettre de prendre intégralement en charge la santé dans les établissements pénitentiaires à partir du 1^{er} janvier 1996. D'ici à la fin de l'année, nous signerons les derniers protocoles entre les hôpitaux et les centres pénitentiaires, lesquels sont actuellement en négociation.

Le troisième secteur dont je veux traiter est celui de la protection judiciaire de la jeunesse.

Dans ce domaine, est prévue la création nette de 107 emplois, ce qui nous permettra d'atteindre, en deux années, près de la moitié des objectifs fixés dans le programme pluriannuel de la justice. Comme cela est le cas pour la pénitentiaire, notamment pour le milieu ouvert, cette accélération correspond à la nécessité d'ouvrir rapidement les nouvelles structures d'hébergement et de faire en sorte que la justice suive les besoins de la société, en particulier pour ce qui concerne les mineurs en danger ou délinquants. J'aurai l'occasion d'y revenir, notamment en répondant à des observations de M. Gérard Léonard.

Trois corps de personnels de la protection judiciaire de la jeunesse vont bénéficier en 1996 de mesures importantes, puisque j'ai fait en sorte que se concrétisent enfin les réformes du statut des professeurs techniques d'enseignement professionnel, des psychologues, ainsi que des directeurs de la protection judiciaire de la jeunesse, lesquelles étaient attendues depuis très longtemps.

En autorisations de programme pour l'équipement, 80 millions de francs permettront de poursuivre le programme de construction de nouveaux foyers et de restructuration de ceux existants, au rythme d'une centaine de places par an, lequel rythme a déjà été respecté en 1995.

Quant aux juridictions administratives, elles bénéficieront, en 1996, de cinquante-cinq créations d'emploi, dont vingt de magistrat, auxquelles il convient d'ajouter une autorisation de recrutement en surnombre de quinze emplois, correspondant aux quotes-parts des emplois restant à ouvrir.

Ainsi que Marcel Porcher l'a souligné très justement, la juridiction administrative est tout particulièrement encombrée, surtout dans certains grands tribunaux administratifs ou certaines cours administratives d'appel des grandes agglomérations. Nous tenterons donc d'y remédier avec le recrutement de ces quinze magistrats en surnombre pour résorber le stock des affaires en instance.

Comme cela a également été souligné, nous allons essayer d'améliorer le déroulement de carrière des magistrats de la juridiction administrative par des mesures de repyramidage : vingt et un emplois de conseiller de deuxième classe sont transformés en cinq emplois de conseiller de première classe, douze de conseiller hors classe, deux de président et deux de président hors classe.

Nous souhaitons aussi accroître les moyens de fonctionnement des juridictions. A cet effet, les dotations affectées aux équipements s'élèveront à 40 millions de francs en autorisations de programme et à 25 millions de francs en crédits de paiement.

Nous continuerons naturellement à mener, avec les services de gestion de la juridiction administrative situés au secrétariat général du Conseil d'Etat, un effort en faveur des personnels et du fonctionnement des juridictions. Toutefois, la véritable solution résidera dans l'adoption du nouveau statut des magistrats de la juridiction administrative. J'ai donc, dès mon arrivée au ministère, relancé ce projet de statut, lequel fait actuellement l'objet d'une consultation interministérielle. J'espère que nous pourrions aboutir en 1996 afin que tous les membres de la juridiction administrative, du conseiller d'Etat jusqu'au plus modeste conseiller de tribunal administratif, soient concernés, ce qui est indispensable si nous voulons donner à la juridiction administrative la place qu'elle mérite dans notre système judiciaire.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission des lois.* Très bien !

M. le garde des sceaux. Voilà pour ce qui concerne le budget. Mais l'essentiel est de savoir à quoi vont servir ces dotations et comment ces moyens seront utilisés pour conduire une politique de modernisation de la justice. Il est, en effet, évident que tous ces moyens supplémentaires doivent être employés au mieux. J'avais d'ailleurs déjà indiqué, par anticipation, à M. Dray que le souci d'efficacité qu'il manifeste est aussi le mien, ne serait-ce que pour que vous, Parlement, et nous, Gouvernement, soyons crédibles aux yeux des contribuables auxquels nous demandons un effort supplémentaire au profit de la justice.

M. Henri Cuq, rapporteur pour avis. Très bien !

M. le garde des sceaux. Nous devons engager un plan résolu de modernisation. Certes, et je le regrette, cela ne fera pas la une des journaux, qu'ils soient du soir ou du matin.

M. Gérard Léonard. C'est dommage !

M. le garde des sceaux. Malheureusement, cet effort en faveur de la justice au quotidien n'intéresse pas les médias, mais la représentation nationale a bien pris conscience qu'il était essentiel et c'est pourquoi je vous remercie de votre soutien, sur ce point comme sur les autres.

Il est, en effet, indispensable de moderniser la justice en recherchant activement à améliorer son organisation, sa gestion, ses méthodes de travail, afin de pouvoir gérer avec davantage de rigueur les deniers publics qui lui sont confiés et répondre plus rapidement et mieux aux attentes des justiciables.

C'est pourquoi je suis en train de mettre au point, avec mes services, un plan de modernisation judiciaire correspondant aux grandes idées que j'ai eu l'occasion d'évoquer. Je vous le présenterai plus en détail d'ici à quelques semaines, mais je tiens à l'évoquer en soulignant qu'il concernera à la fois les hommes, les méthodes et la gestion.

Il faut ainsi revoir les statuts dans le sens de la responsabilisation des chefs de juridictions qui, à commencer par le parquet, seront investis de la mission de mettre en place contractuellement de véritables projets de service sur leur juridiction. Il faudra également continuer de valoriser le professionnalisme et la technicité des magistrats et fonctionnaires, tant il est vrai que tout progrès ne repose en définitive que sur les hommes. Ainsi qu'Alain Marsaud l'a souhaité, il conviendra de mener une politique d'ouverture.

Les modes de l'intervention judiciaire doivent aussi être redéfinis. Par exemple, je ne bouleverserai pas la carte judiciaire, monsieur Delvaux. Comme j'ai eu l'occasion de le souligner à plusieurs reprises, je confirme que mon intention n'est pas de mener un exercice que je qualifierais de « bête et méchant » de suppression des petites juridictions.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. Ah !

M. le garde des sceaux. Mes services ont établi – et ceux du budget n'ont pas contesté leurs chiffres – que le coût d'une telle opération serait, en termes sociaux, politiques, économiques et d'aménagement du territoire au moins aussi considérable que le faible bénéfice budgétaire qu'on pourrait en attendre.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. Très bien !

M. le garde des sceaux. En revanche, nous allons étudier, mais avec une large concertation, une reconfiguration d'une juridiction de première instance comportant des pôles de spécialités et développant, en même temps, une plus grande facilité d'accès à la justice par un système de guichet auquel on pourra accomplir toutes les démarches sans avoir à se déplacer jusqu'au siège du greffe ou du service plus particulièrement compétent.

Je vais essayer, à ce niveau, de jouer à la fois sur une spécialisation des compétences et sur une ouverture, toutes compétences confondues, à tous les échelons, pour le justiciable. Nous pourrions ainsi faire en sorte que les moyens de la justice – ce qui est le but de la carte judiciaire – soient utilisés au mieux et partout.

Parallèlement, nous allons consentir un effort pour que la justice soit plus rapide, allégée, en quelque sorte. Tel est l'objet de la mission que j'ai confiée à M. Coulon, président du tribunal de grande instance de Nanterre, en le chargeant d'étudier les moyens de nature à améliorer la procédure civile. Vous savez tous qu'il y a beaucoup à faire en la matière. M. Coulon doit me remettre son rapport d'ici à la fin de l'année 1996. Je vous proposerai alors les réformes nécessaires, qui pourront être globales ou partielles.

Dans quelques jours, je désignerai aussi un autre missionnaire pour s'attaquer à une réforme d'ensemble de la procédure pénale. M. Marsaud l'a souhaitée, et j'ai l'intention de la mener à bien. Cela nous permettra de régler de grandes questions telles que le secret de l'instruction ou la présomption d'innocence.

Par ailleurs, je vais engager un effort très important en matière de gestion. Nous voudrions que les décisions d'affectation des magistrats ou l'implantation des nouveaux postes budgétaires correspondent mieux au niveau d'activité réelle des juridictions. Je réponds ainsi par avance à une demande formulée par les parlementaires qui représentent l'Ile-de-France, notamment Robert Pandraud.

Mon objectif est de faire en sorte que ces moyens supplémentaires soient préférentiellement consacrés là où, manifestement, se trouvent les besoins les plus criants, les engorgements les plus dramatiques. Je pense en particulier à ce qui concerne la vie quotidienne de nos concitoyens, c'est-à-dire les juges des affaires familiales ou les tribunaux pour enfants.

M. Henri Cuq, rapporteur pour avis. C'est très vrai !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. Pas au détriment des autres !

M. le garde des sceaux. Naturellement, monsieur Mazeaud, à partir du moment où je travaille non dans un système de pénurie mais dans un système en expansion, je peux satisfaire des besoins prioritaires sans porter atteinte à ceux qui le sont moins. C'est le but de la manœuvre.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. Merci !

M. le garde des sceaux. Ensuite, nous allons amplifier le dispositif de déconcentration de la gestion financière et administrative des juridictions. En contrepartie, nous assurerons un rigoureux contrôle central de la gestion, que je compléterai d'un système d'aide à la décision des chefs de cour et de juridiction.

Enfin il sera indispensable de mieux maîtriser certains postes de dépenses. Je ne prends que l'exemple des frais de justice pour lesquels nous vous demandons de voter

encore une mesure d'ajustement de plus de 100 millions de francs pour 1996. Leur maîtrise doit être indiscutablement améliorée sans que cela remette en cause la nécessaire indépendance des magistrats dans le traitement des affaires juridictionnelles. En tout cas, il y a des progrès à faire en la matière.

A ce propos, je tiens à relever les observations concernant l'aide juridique formulées par M. Dray puis par M. Gérin.

D'abord, il n'est pas du tout exact que, comme l'a dit M. Dray, ses crédits soient en diminution. En 1996, ils seront stabilisés à 1 milliard de francs environ.

M. Xavier de Roux. C'est énorme !

M. le garde des sceaux. C'est comparable au niveau de 1995. Il n'y a donc pas de diminution.

Eu égard à l'importance de ce chiffre, je dois souligner que le rapport qui vient d'être déposé au Parlement sur les trois premières années d'application de la nouvelle loi sur l'aide juridique et juridictionnelle – le gouvernement d'alors s'y était engagé au moment du vote de la loi de 1992 – montre bien que l'aide juridique nouveau modèle est en train d'atteindre son but.

Ainsi, les admissions à l'aide juridictionnelle ont augmenté de 13 p. 100 en 1993, tant au civil qu'au pénal. Quant aux bénéficiaires, il s'agit, très majoritairement – 61 p. 100 – de personnes sans emploi. Un tiers de ces bénéficiaires n'a aucun revenu et 8 p. 100 sont allocataires du RMI. Par conséquent, monsieur Gérin, lorsque vous prétendez que l'aide juridique ne bénéficie pas aux plus modestes, à ceux qui en ont besoin, vous n'êtes pas dans le vrai.

La démonstration est apportée que cette réforme, que j'ai soutenue en 1992 alors que je siégeais sur les bancs de l'opposition, a produit son effet, c'est-à-dire ouvrir l'accès à la justice à ceux qui, pour des raisons matérielles, ne pouvaient y accéder auparavant. Cela implique évidemment – M. de Roux l'a souligné – une inflation des crédits. Eh bien, nous devons l'assumer. J'ajoute à son intention, mais il le sait comme moi, que cela a permis d'améliorer considérablement la rémunération des avocats...

M. Jean-Pierre Philibert. Faiblement !

M. le garde des sceaux. ... ce à quoi il ne saurait être insensible. (*Sourires.*)

En contrepartie des moyens alloués aux établissements pénitentiaires et de la reconnaissance de leurs personnels, j'attends, mesdames, messieurs les députés, de l'administration pénitentiaire, elle aussi – et non pas seulement des juridictions – un effort de modernisation et d'adaptation aux besoins du service. J'ai, en effet, l'ambition que tant les moyens mis à la disposition de cette administration que la réforme très attendue du régime de retraite des personnels soient le point de départ vers de nouvelles et décisives évolutions. L'administration pénitentiaire, qui a connu des transformations profondes depuis vingt ans, doit continuer à se rénover, comme tous les grands services de l'Etat.

J'attends des personnels de surveillance un engagement particulier en matière d'organisation du travail de la surveillance pour l'adapter aux besoins de chaque établissement et une participation plus active encore à l'observation individuelle des détenus. Conforté dans son rôle d'interlocuteur principal du détenu, le surveillant sera un acteur véritable de l'individualisation de la peine et ainsi la sécurité, comme les chances de réinsertion, seront renforcées grâce à une observation plus attentive.

Je sais pouvoir compter sur le personnel de surveillance comme sur tout le personnel de l'administration pénitentiaire, qui prouvent leur maturité professionnelle, en cohérence avec leur statut ainsi qu'avec l'idée très haute qu'ils se font de leur mission dans l'Etat. Il en est de même des personnels de direction, dont le projet de statut doit désormais aboutir rapidement. C'est aussi vrai des services chargés d'intervenir dans le milieu ouvert, en exécution des décisions de justice, en particulier les comités de probation et d'assistance aux libérés dont les effectifs seront augmentés de 760 agents supplémentaires sur la durée du programme pluriannuel puisque, vous le savez, j'ai l'intention de développer énormément les mesures pénales et l'exécution des peines en milieu ouvert, non pas seulement parce que c'est un moyen de limiter l'augmentation de la population carcérale, mais parce que je crois profondément, comme j'ai eu l'occasion de le dire, qu'il y a bien d'autres moyens de punir que de mettre en prison. Le statut des personnels techniques devra aussi être modernisé.

Je crois que les bases existent aujourd'hui pour faire évoluer en profondeur le grand service public de l'administration pénitentiaire et le mettre en mesure de faire face aux défis actuels et nouveaux auxquels il est confronté : l'accroissement et la diversification de la délinquance ; l'augmentation persistante du nombre des détenus ; la prise en charge et le suivi de la population pénale pour une plus grande diversification des régimes, notamment dans une perspective sanitaire – il faut prendre en charge les grands malades, les malades du sida, les toxicomanes ; la mise en place de ce que nous appelons le « projet d'exécution de peine » visant à mieux maîtriser les parcours carcéraux et à favoriser la préparation de la sortie.

J'ajoute que nous devons aussi étudier ce qui a été prévu en annexe de la loi de 1995 sur le transfèrement des détenus et qui n'est pas aujourd'hui mis en œuvre – c'est pourquoi, monsieur Marsaud, il n'y a pas de crédits inscrits au budget. Mais cette question est difficile tant dans son principe que dans ses modalités de mise en œuvre.

La protection judiciaire de la jeunesse, elle, en contrepartie des efforts budgétaires qui sont consentis, doit faire la preuve de la pertinence de l'action éducative, qui est notre principe, et dont elle est chargée à l'égard des mineurs sous main de justice, au civil comme au pénal.

C'est vrai, monsieur Gérin, monsieur Léonard, les attentes de nos concitoyens sont très grandes dans ce domaine, car la protection judiciaire de la jeunesse a en charge la partie de la jeunesse française qui est la plus touchée par les effets de la fracture sociale : jeunes en errance, marginalisés, en danger. La protection judiciaire de la jeunesse occupe une place privilégiée dans la lutte contre l'exclusion. Elle est – je le rappelle – depuis les lois de décentralisation, le seul service d'action sociale de l'Etat qui demeure dans les départements ; j'entends préserver cette action en complémentarité avec l'action sociale conduite par les conseils généraux.

Il faut aujourd'hui que la protection judiciaire de la jeunesse prenne en charge les jeunes issus de l'immigration, qu'elle agisse face à la toxicomanie, à l'illégitimité, qu'elle aide les mineurs à affronter le chômage, la désagrégation des structures familiales. C'est une situation très difficile. C'est un objectif très ambitieux. C'est un enjeu essentiel : il s'agit de rétablir des relations harmonieuses entre les mineurs et ceux qui ne le sont plus, les familles,

de restaurer cette vision en quelque sorte citoyenne de la cité. De cela dépendent beaucoup l'avenir de nos villes, de notre nation, et le rétablissement du pacte républicain.

M. Gérin a évoqué, en particulier, la situation à Vénissieux. Je tiens à le rassurer pleinement. Nous tenons nos engagements. Les crédits ont été débloqués sur l'enveloppe de la politique de la ville au titre de l'année 1995 ; le comité de probation et d'assistance aux libérés dont il a parlé peut donc rouvrir d'ores et déjà. J'ajoute que, à la suite d'une réunion tenue hier à la Chancellerie avec la cour d'appel de Lyon, nous avons décidé que le financement du comité de probation et d'assistance aux libérés de Vénissieux sera assuré en crédits de fonctionnement sur les crédits du tribunal de grande instance de Lyon en 1996. Voilà, monsieur Gérin, la concrétisation de cette politique, qui n'est pas faite seulement de mots, mais de réalités sur le terrain.

Il est clair que la protection judiciaire de la jeunesse ne remplirait pas pleinement sa mission, telle que nous la concevons tous et telle que la loi la prévoit, si elle ne portait pas désormais de manière plus active son attention vers les jeunes qui commettent des infractions pénales.

M. Gérard Léonard. Très bien !

M. le garde des sceaux. La violence urbaine, dont les premières victimes sont d'ailleurs bien souvent les mineurs eux-mêmes, n'est pas un phénomène dont on peut se satisfaire dans un Etat républicain. Il est un facteur grave de trouble à la paix sociale en même temps qu'une manifestation claire des difficultés éprouvées sur le plan de leur personnalité par ces mineurs, auteurs d'infractions, qui présentent souvent – j'ai eu l'occasion de le souligner à plusieurs reprises – des troubles psychologiques importants et qui ont perdu leurs repères et tout sens du respect de la loi. Je rejoins sur ce point les observations très justes de Gérard Léonard.

A l'égard de ces mineurs plus particulièrement difficiles, le postulat de l'éducabilité d'un être qui est encore en devenir, susceptible d'évolution, doit être la règle qui s'impose à nous et la base même de notre action. Il importe donc de développer l'intervention éducative le plus que nous pourrons, même si la sanction, voire l'emprisonnement, restent parfois incontournables. M. Léonard a cité l'évolution du nombre des emprisonnements depuis quelques années qui démontre que le recours à des sanctions, même privatives de liberté, n'est pas du tout rare. Depuis cinq ans, le nombre des mineurs emprisonnés a été multiplié par trois.

Cette action éducative doit être plus compréhensible et paraître plus efficace à nos concitoyens dans son contenu comme dans ses effets.

Une telle action doit s'orienter – j'ai eu l'occasion de le dire il y a quelques semaines dans cet hémicycle même, en répondant au député de Vaulx-en-Velin, M. Calvel, – vers des prises en charge mieux adaptées, des soutiens éducatifs renforcés et plus diversifiés. Il convient, par exemple, de renouveler les modes d'exercice de la liberté surveillée par un encadrement éducatif plus exigeant et plus contraignant, susceptible d'un fort investissement relationnel à l'égard du mineur.

De même, on doit envisager la mise en place de nouveaux modes d'hébergement et de formes d'éloignement préparées et organisées dans le cadre d'un parcours éducatif, comme les « maisons de l'espoir », qui ont été proposées par Pierre Cardo, député-maire de Chanteloup-les-Vignes.

Il faut aussi développer la mesure de réparation. Nous en avons triplé le nombre depuis la création de cette institution il y a trois ans, mais nous devons aller encore plus loin. C'est une mesure pertinente, qui permet de mettre au centre des préoccupations de la justice la victime des actes de délinquance commis par des mineurs, et donc de donner une réalité, pour la société, en particulier pour la victime, des mesures prises à l'égard des mineurs.

Il convient enfin d'assurer un rappel à la loi plus clair et plus précoce. J'informe M. Léonard, qui s'en est inquiété, que, parmi les mesures actuellement envisagées par le Gouvernement, la convocation judiciaire doit être développée, la médiation également, de préférence à la comparution immédiate qui occulterait et supprimerait totalement ce qui est à la base même de la prise en charge du mineur c'est-à-dire, l'enquête de personnalité et l'enquête sociale.

M. Gérard Léonard. Et les récidivistes ?

M. le garde des sceaux. J'appelle votre attention sur ce point, car cette question doit être traitée non pas de manière idéologique, mais dans la réalité, ce qui, à mon sens, s'oppose à une modification de l'ordonnance de 1945 à cet égard. En revanche, comme je viens de le dire, des mesures nouvelles d'hébergement et d'éloignement adaptées doivent être prises, et des institutions renforcées.

C'est là un grand défi que nous devons relever. Comme j'ai eu l'occasion de le dire aux éducateurs, aux directeurs de la protection judiciaire de la jeunesse eux-mêmes, si nous ne le faisons pas, certains proposeraient de revenir sur les principes qui sont les nôtres depuis maintenant cinquante ans et auxquels nous sommes tous attachés.

Nous devons, par exemple, assurer une meilleure lisibilité, une meilleure insertion de l'action de la protection judiciaire de la jeunesse par l'accroissement des partenariats qu'elle entretient dans les quartiers, dans les villes, dans les départements ; je suis d'ailleurs en train de développer les conventions que les services de la PJJ passent avec les départements.

Je ne terminerai pas sans dire un mot de l'administration centrale.

Dans la réforme de l'Etat, le ministère de la justice retrouvera davantage le rôle de ministère du droit qui doit être le sien, une sorte de ministère central pour la confection et le contrôle des normes juridiques, législatives ou réglementaires, qu'édicte le Gouvernement ou qu'il demande au Parlement de voter.

Nous devons certes faire en sorte que les services centraux ne soient pas pléthoriques – ils ne le sont pas, loin de là ! – mais qu'ils soient d'une taille suffisante pour que nous assurions le métier qui est le nôtre. Or l'administration centrale de la justice souffre d'être plutôt trop petite que trop grande. Il est donc très important que, comme nous l'avons fait cette année, avec quelques magistrats, nous assurions son renforcement. En effet, c'est l'administration centrale, que ce soit la direction des affaires civiles ou celle des affaires criminelles, qui crée la législation qui vous est ensuite soumise.

Je saisis l'occasion pour répondre aux questions posées par Pascal Clément et par Michel Hunault : nous préparons actuellement une modification des règles de la détention provisoire, non pas des règles de procédure, qui ont déjà été changées huit fois en dix ans – ça suffit ! –, mais des règles de fond, c'est-à-dire les conditions de la détention provisoire.

Elle consistera en une meilleure appréciation du motif d'ordre public et en une réforme du référé-liberté. Pascal Clément m'a posé une question à ce propos ; je lui réponds : il n'est pas utilisé. Dans 10 p. 100 des cas, depuis que la loi a été votée, la décision du juge délégué a été contraire à celle du juge d'instruction. Autrement dit, la mesure n'a pas reçu son plein effet. Je vais essayer de lui donner son efficacité en faisant en sorte que le juge délégué ne soit pas contraint de dire oui à ce qu'a fait le juge d'instruction, ou non, ce qu'il hésite à faire, n'étant pas au fait du dossier. Je vais lui proposer une troisième réponse : le contrôle judiciaire. Je pense que le référé-liberté sera alors plus efficacement utilisé.

Je vais essayer aussi, dans cette réforme de la détention provisoire, d'améliorer les conditions de durée et de délais, qui sont souvent un peu trop longs.

En outre, les services de législation sont en train d'étudier les problèmes de la prescription, que Pascal Clément a évoqués. On s'intéresse aujourd'hui beaucoup à la prescription, mais il ne faut pas oublier qu'il s'agit d'une création jurisprudentielle qui remonte aux années 60 pour l'abus de confiance et aux années 70 pour l'abus de biens sociaux. Contrairement à ce que certains disent, elle ne nous est donc pas tombée dessus tout d'un coup aujourd'hui ! Les services de la Chancellerie y réfléchissent, comme l'a souhaité Pascal Clément.

Dans les années qui viennent, je propose de créer un service central d'accès à la justice, qui aura pour mission de piloter l'accès au droit et à la justice pour tous nos concitoyens, c'est-à-dire qui assurera une meilleure ouverture et une meilleure qualité du service : aide aux victimes, aide juridictionnelle, traitement des multiples requêtes relatives au fonctionnement de la justice. Un guichet unique, comme je l'ai dit pour les juridictions de première instance, devrait être, au ministère, notamment par les moyens de la télématique, à la disposition de tous les justiciables. En effet, il ne suffit pas d'avoir une bonne politique judiciaire, il ne suffit pas d'avoir des moyens pour l'appliquer, encore faut-il que chacun sache ce qui existe et puisse y accéder sans être un spécialiste.

Voilà, mesdames, messieurs les députés, vous l'avez compris, l'objectif de cette modernisation est que la justice soit plus ouverte, plus à l'écoute des attentes des citoyens, qu'elle soit mieux gérée tant au plan financier qu'au plan administratif ou pour la carrière des personnels, que ses actions soient aussi mieux coordonnées autour d'objectifs spécifiques, comme la réinsertion ou la prévention, qu'elle veille, dans la meilleure acception du principe de légalité, à la qualité de la législation et qu'elle tende tous ses efforts vers la conduite de politiques publiques adaptées, qu'il s'agisse du domaine civil, du domaine commercial, du domaine pénal ou de la réinsertion.

On peut certes se réjouir du présent projet de loi de finances, mais je veux, comme je l'ai dit en introduction, que ces crédits servent véritablement à accroître la qualité du service.

La justice reçoit des moyens supplémentaires ; elle les recevra pendant cinq ans. Je m'efforcerai, sur beaucoup de points, de dépasser la stricte application du programme pluriannuel de la justice, comme je l'ai fait dès 1996.

La justice reçoit des moyens supplémentaires : il lui appartient d'accomplir les efforts de modernisation indispensables pour assurer le meilleur emploi et le meilleur retour de ces moyens au bénéfice du justiciable. C'est

d'ailleurs la condition absolue pour que le Parlement accepte de prolonger la dynamique impulsée avec la loi de programme et amplifiée par le budget pour 1996.

Pour y parvenir, il faut que deux conditions soient remplies.

D'une part, la justice a besoin de la compréhension et du soutien de la nation pour pouvoir, loin des clameurs, loin des tensions partisans, œuvrer en toute sérénité. Il me paraît à cet égard indispensable de garantir l'indépendance de la justice dans tous ses aspects : indépendance face aux pressions d'où qu'elles viennent, face à l'opinion publique et aux médias et aussi indépendance du juge à l'égard de lui-même, de sa philosophie personnelle, qui ne doit pas transparaître dans l'accomplissement de sa mission.

M. Raoul Béteille. Très juste !

M. le garde des sceaux. Cette indépendance est garantie au premier chef par le Président de la République, assisté du Conseil supérieur de la magistrature, mais il m'appartient, à ma place, d'y veiller et d'apporter toute la protection nécessaire aux magistrats. Je m'y suis engagé, notamment devant le plus important de leurs syndicats, à la fin de la semaine dernière.

Une indépendance garantie, une autorité et des moyens renforcés sont les conditions majeures d'une sérénité retrouvée pour la justice.

En contrepartie – et mon propos n'a qu'une valeur générale – personne, ni le juge, ni le plaideur, ni aucun citoyen, ne saurait détourner cette indépendance reconnue à la justice à des fins autres que ce pour quoi elle a été instituée.

M. Henri Cuq, rapporteur pour avis. Très bien !

M. le garde des sceaux. Je tiens d'ailleurs à souligner que tous ces débats sont en fait loin de constituer le problème quotidien des juridictions qui œuvrent, je le sais et je l'ai constaté, avec professionnalisme, loyauté, et sérénité au service de la République.

D'autre part, la justice fait, paradoxalement, l'objet de deux attitudes contradictoires : décriée, considérée comme lente, chère et incompréhensible, elle est en même temps l'objet de toutes les attentes, comme si elle pouvait à elle seule résoudre tous les maux de notre société. Il faut donc engager une réflexion de fond sur les missions de la justice. Quel est le périmètre du droit, le périmètre de la justice, quel doit être le contenu des missions de la justice dans la société d'aujourd'hui, qu'est-ce que les citoyens peuvent – ou ne peuvent pas – attendre d'elle ?

Parallèlement aux missions sur les outils de la justice, c'est-à-dire le code de procédure civile, le code de procédure pénale, j'ai donc décidé de lancer une mission sur les missions de la justice. Celle-ci ne visera pas à programmer le désengagement de l'institution judiciaire, bien entendu ; plus simplement et plus fondamentalement, elle contribuera à définir ce que doit et ce que peut être la mission de la justice de notre temps. Les conclusions de cette mission seront soumises à un large débat, – car cela intéresse tout le monde – notamment auprès de vous. Au-delà de ce qu'elle apportera à un meilleur fonctionnement de la justice, cette mission nous conviera très certainement, je le crois, à ce que j'ose appeler un débat de société.

Il est temps, grand temps pour cela. Finalement, mesdames et messieurs les députés, mesurer l'enjeu pour l'avenir, revenir aux principes fondamentaux, c'est contribuer à ce que nous voulons tous et à quoi contribue,

pour sa part, le projet de budget pour 1996 : la dignité et la sérénité de la justice. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

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

8

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt-deux heures, deuxième séance publique :

Suite à la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1996 (n° 2222) ;

M. Philippe Auberger, rapporteur général au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (rapport n° 2270) ;

Justice (*suite*) ;

M. Raymond Marcelin, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (annexe n° 25 au rapport n° 2270).

Administration centrale et services judiciaires ;

M. Henri Cuq, rapporteur pour avis au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (avis n° 2274, tome IV) ;

Services pénitentiaires et protection judiciaire de la jeunesse ;

M. Jacques Floch, rapporteur pour avis au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (avis n° 2274, tome V).

La séance est levée.

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

*Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT*

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL

de la 1^{re} séance

du 24 octobre 1995

SCRUTIN (n° 255)

sur l'ensemble de la première partie du projet de loi de finances pour 1996.

Nombre de votants	526
Nombre de suffrages exprimés	516
Majorité absolue	259

Pour l'adoption	430
Contre	86

L'Assemblée nationale a adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Groupe R.P.R (255) :

Pour : 231. – MM. Jean-Claude **Abrioux**, Bernard **Accoyer**, Mmes Thérèse **Aillaud**, Michèle **Alliot-Marie**, MM. René **André**, Daniel **Arata**, Gérard **Armand**, Henri-Jean **Arnaud**, Jean-Claude **Asphe**, Philippe **Auberger**, Jean **Auclair**, Gautier **Audinot**, Mme Martine **Aurillac**, M. Pierre **Bachelet**, Mme Roselyne **Bachelot**, MM. Jean-Claude **Bahu**, Patrick **Balkany**, Edouard **Baladur**, Claude **Barate**, Jean **Bardet**, Jean-Paul **Barety**, André **Bascou**, Xavier **Beck**, Christian **Bergelin**, André **Berthol**, Léon **Bertrand**, Jean-Yves **Besselat**, Jean **Besson**, Raoul **Béteille**, Jérôme **Bignon**, Jean-Claude **Bureau**, Jean-Claude **Bonaccorsi**, Philippe **Bonnecarrère**, Franck **Borotra**, Bruno **Bourg-Broc**, Dominique **Bousquet**, Michel **Bouvard**, Jacques **Boyon**, Lucien **Brenot**, Philippe **Briand**, Louis de **Broissia**, Christian **Cabal**, Jean-François **Calvo**, Guy **Canard**, Philippe de **Canson**, Grégoire **Carneiro**, Gilles **Carrez**, Mme Nicole **Catala**, MM. Jean-Charles **Cavaillé**, Richard **Cazenave**, Jacques **Chaban-Delmas**, René **Chabot**, Jean-Yves **Chamard**, Jean-Paul **Charié**, Mme Françoise **Charpentier**, MM. Jean **Charroppin**, Philippe **Chaulet**, Ernest **Chénière**, Gérard **Cherpion**, Jean-Pierre **Cognat**, Mme Geneviève **Colot**, MM. Jean-François **Copé**, Gérard **Cornu**, François **Cornut-Gentille**, Bertrand **Cousin**, Alain **Cousin**, Jean-Michel **Couve**, René **Couveinhes**, Charles **Cova**, Henri **Cuq**, Christian **Daniel**, Alain **Danilet**, Olivier **Dassault**, Gabriel **Deblock**, Lucien **Degauchy**, Arthur **Dehaine**, Jean-Pierre **Delalande**, Vincent **Delaroux**, Richard **Dell'Agnola**, Pierre **Delmar**, Patrick **Delnatte**, Jean-Jacques **Delvaux**, Jean-Marie **Demange**, Claude **Demassieux**, Xavier **Deniau**, Yves **Deniaud**, Alain **Devaquet**, Emmanuel **Deweese**, Claude **Dhinnin**, Jean **Diebold**, Eric **Doligé**, Jean-Michel **Dubernard**, Philippe **Dubourg**, Jean-Pierre **Dupont**, Christian **Dupuy**, Jean-Claude **Etiienne**, Jean **Falala**, André **Fanton**, Jacques-Michel **Faure**, Jacques **Féron**, Jean-Michel **Ferrand**, Gaston **Flosse**, Jean-Michel **Fourgous**, Gaston **Franco**, Robert **Galley**, Daniel **Garrigue**, Henri de **Gastines**, Jean de **Gaulle**, Jean **Geney**, Jean-Marie **Geveaux**, Michel **Ghysel**, Claude **Girard**, Michel **Giraud**, Jean-Louis **Goasduff**, Jean **Gougy**, François **Grosdidier**,

Louis **Guédon**, Olivier **Guichard**, Lucien **Guichon**, Mme Evelyne **Guilhem**, MM. François **Guillaume**, Jean-Jacques **Guillet**, Michel **Habig**, Gérard **Hamel**, Michel **Hannoun**, Joël **Hart**, Henri **Houdouin**, Pierre-Rémy **Houssin**, Robert **Huguenard**, Michel **Hunault**, Michel **Inchauspé**, Yvon **Jacob**, Antoine **Joly**, Gabriel **Kaspereit**, Jean **Kiffer**, Patrick **Labaune**, Jacques **Lafeur**, Pierre **Laguilhon**, Jean-Claude **Lamant**, Raymond **Lamontagne**, Philippe **Langenieux-Villard**, Louis **Lauga**, Thierry **Lazaro**, Marc **Le Fur**, Bernard **Leccia**, Pierre **Lefebvre**, Pierre **Lellouche**, Jean-Claude **Lemoine**, Gérard **Léonard**, Jean-Louis **Leonard**, Serge **Lepeltier**, Arnaud **Lepercq**, André **Lesueur**, Edouard **Leveau**, Jacques **Limouzy**, Jean de **Lipkowski**, Arsène **Lux**, Alain **Madalle**, Jean-François **Mancel**, Claude-Gérard **Marcus**, Thierry **Mariani**, Alain **Marleix**, Alain **Marsaud**, Jean **Marsaudon**, Philippe **Martin**, Patrice **Martin-Lalande**, Mme Henriette **Martinez**, MM. Jacques **Masdeu-Arus**, Jean-Louis **Masson**, Pierre **Mazeaud**, Gérard **Menuel**, Denis **Merville**, Gilbert **Meyer**, Jean-Claude **Mignon**, Charles **Miossec**, Mme Odile **Moirin**, MM. Georges **Mothron**, Bernard **Murat**, Renaud **Muselier**, Jacques **Myard**, Maurice **Nénou-Pwataho**, Mme Catherine **Nicolas**, MM. Roland **Nungesser**, Patrick **Ollier**, Robert **Pandraud**, Pierre **Pascallon**, Jacques **Pélissard**, Michel **Péricard**, Pierre **Petit**, Auguste **Picollet**, André-Maurice **Pihouéc**, Etienne **Pinte**, Serge **Poignant**, Marcel **Porcher**, Robert **Poujade**, Alain **Poyart**, Mme Brigitte de **Prémont**, MM. Pierre **Quillet**, Jean-Bernard **Raimond**, Jean-Luc **Reitzer**, Pierre **Remond**, Lucien **Renaudie**, Henri de **Richemont**, Mme Simone **Rignault**, MM. Yves **Rispat**, Jean-Paul de **Rocca Serra**, Jean **Rossetol**, Mme Monique **Rousseau**, MM. François **Roussel**, Jean-Marie **Roux**, Frédéric de **Saint-Sernin**, Nicolas **Sarkozy**, Mme Suzanne **Sauvaigo**, MM. Bernard **Schreiner**, Bernard **Serrou**, Alain **Suguenot**, Frantz **Taittinger**, Jean-Claude **Thomas**, Jean **Tiberi**, Alfred **Trassy-Paillogues**, Georges **Tron**, Anicet **Turinay**, Jean **Ueberschlag**, Léon **Vachet**, Jean **Valleix**, Yves **Van Haecke**, Christian **Vanneste**, François **Vannson**, Jacques **Vernier**, Claude **Vissac** et Roland **Vuillaume**.

Abstentions : 2. – Mme Marie-Fanny **Gournay** et M. Philippe **Legras**.

Non-votant : M. Philippe **Séguin** (président de l'Assemblée nationale).

Groupe U.D.F (207) :

Pour : 192. – MM. Jean-Pierre **Abelin**, Léon **Aimé**, Pierre **Albertini**, Jean-Marie **André**, Gilbert **Barbier**, Didier **Bariani**, Raymond **Barre**, Alain **Barres**, Hubert **Bassot**, Jean-Pierre **Bastiani**, Charles **Baur**, Jean-Louis **Beaumont**, René **Beaumont**, Jean **Bégault**, Didier **Béguin**, Jean-Louis **Bernard**, Claude **Birraux**, Jacques **Blanc**, Michel **Blondeau**, Roland **Blum**, Gérard **Boche**, Yves **Boisseau**, Yves **Bonnet**, Yvon **Bonnot**, Mme Jeanine **Bonvoisin**, M. Bernard **Bosson**, Mme Emmanuelle **Bouquillon**, MM. Alphonse **Bourgasser**, Jean **Bousquet**, Mme Christine **Boutin**, MM. Loïc **Bouvard**, Jean-Guy

Branger, Jean **Briane**, Jacques **Briat**, Jacques **Brossard**, Yves **Bur**, Dominique **Bussereau**, Jean-Pierre **Calvel**, François **Calvet**, Pierre **Cardo**, Antoine **Carré**, Michel **Cartaud**, Jean-Pierre **Cave**, Robert **Cazalet**, Arnaud **Cazin d'Honincthun**, Jean-Marc **Chartoire**, Georges **Chavanes**, Paul **Chollet**, Jean-François **Chossy**, Pascal **Clément**, Daniel **Colin**, Louis **Colombani**, Georges **Colombier**, Thierry **Cornillet**, René **Couanau**, Raymond **Couderc**, Charles de **Courson**, Yves **Coussain**, Jean-Yves **Cozan**, Olivier **Darrason**, Marc-Philippe **Daubresse**, Jean-Claude **Decagny**, Jean-Jacques **Delmas**, Léonce **Deprez**, Jean **Desanlis**, Jean-Jacques **Descamps**, Michel **Dessaint**, Serge **Didier**, Willy **Diméglio**, Laurent **Dominati**, Maurice **Dousset**, André **Droitcourt**, Eric **Duboc**, Georges **Durand**, Renaud **Dutreil**, Charles **Ehrmann**, Michel **Fanget**, Pierre **Favre**, Gratién **Ferrari**, Charles **Fèvre**, Nicolas **Forissier**, Jean-Pierre **Foucher**, Yves **Fréville**, Jean-Paul **Fuchs**, Claude **Gaillard**, Francis **Galizi**, Gilbert **Gantier**, René **Garrec**, Claude **Gatignol**, Germain **Gengenwin**, Aloys **Geoffroy**, Alain **Gest**, Charles **Gheerbrant**, Valéry **Giscard d'Estaing**, Michel **Godard**, François-Michel **Gonnot**, Christian **Gourmelon**, Jean **Gravier**, Gérard **Grignon**, Hubert **Grimault**, Ambroise **Guellec**, Jean-Yves **Haby**, Pierre **Hellier**, Pierre **Hériaud**, Patrick **Hoguet**, Philippe **Houillon**, Amédée **Imbert**, Mme Bernadette **Isaac-Sibille**, MM. Denis **Jacquat**, Michel **Jacquemin**, Henry **Jean-Baptiste**, Gérard **Jeffray**, Jean-Jacques **Jegou**, Aimé **Kerguéris**, Christian **Kert**, Joseph **Klifa**, Marc **Laffineur**, Henri **Lalanne**, Alain **Lamassouse**, Edouard **Landrain**, Harry **Lapp**, Gérard **Larrat**, Jean-Claude **Lenoir**, François **Léotard**, Pierre **Lequiller**, Bernard **Leroy**, Roger **Lestas**, Alain **Levoyeur**, Maurice **Ligot**, François **Loos**, Claude **Malhuret**, Daniel **Mandon**, Raymond **Marcelin**, Yves **Marchand**, Christian **Martin**, Philippe **Mathot**, Jean-François **Mattei**, Pierre **Méhaignerie**, Pierre **Merli**, Michel **Meylan**, Pierre **Micaux**, Serge **Monnier**, Aymeri de **Montesquiou**, Mme Louise **Moreau**, MM. Jean-Marie **Morisset**, Alain **Moyne-Bressand**, Jean-Marc **Nesme**, Hervé **Novelli**, Arthur **Paecht**, Dominique **Paillé**, Jean-Claude **Paix**, Mme Monique **Papon**, MM. Francisque **Perrut**, Jean-Pierre **Philibert**, Xavier **Pintat**, Ladislas **Poniatowski**, Jean-Pierre **Pont**, Jean-Luc **Préel**, Jean **Proriol**, Marc **Reymann**, Jacques **Richir**, Jean **Rigaud**, Jean **Roatta**, Gilles de **Robien**, François **Rochebloine**, Serge **Roques**, Marcel **Roques**, José **Rossi**, André **Rossinot**, Xavier de **Roux**, Francis **Saint-Ellier**, Rudy **Salles**, André **Santini**, Joël **Sarlot**, Bernard **Saughey**, François **Sauvadet**, Jean **Seitlinger**, Daniel **Soulage**, Guy **Teissier**, Paul-Louis **Tenaillon**, Jean-Pierre **Thomas**, Franck **Thomas-Richard**, Patrick **Trémège**, André **Trigano**, Yves **Verwaerde**, Gérard **Vignoble**, Jean-Paul **Virapoullé**, Michel **Voisin**, Gérard **Voisin**, Michel **Vuibert**, Pierre-André **Wiltzer** et Adrien **Zeller**.

Abstentions : 5. – MM. François d'**Harcourt**, Georges **Mesmin**, Daniel **Picotin**, Yves **Rousset-Rouard** et Jean-Jacques **Weber**.

Groupe socialiste (57) :

Contre : 56. – MM. Léo **Andy**, Gilbert **Annette**, Henri d'**Attilio**, Jean-Marc **Ayrault**, Jean-Pierre **Balligand**, Claude **Bartolone**, Christian **Bataille**, Jean-Claude **Bateux**, Jean-Claude **Beauchaud**, Michel **Berson**, Jean-Claude **Bois**, Augustin **Bonrepaux**, Jean-Michel **Bouche-**

ron, Didier **Boulaud**, Jean-Pierre **Braine**, Laurent **Cathala**, Camille **Darsières**, Mme Martine **David**, MM. Bernard **Davoine**, Jean-Pierre **Defontaine**, Bernard **Derosier**, Michel **Destot**, Julien **Dray**, Pierre **Ducout**, Dominique **Dupilet**, Jean-Paul **Durieux**, Henri **Emmanueli**, Laurent **Fabius**, Jean-Jacques **Filleul**, Jacques **Floch**, Michel **Fromet**, Pierre **Garmendia**, Kamilo **Gata**, Jean **Glavany**, Jacques **Guyard**, Jean-Louis **Idiart**, Frédéric **Jalton**, Serge **Janquin**, Charles **Josselin**, Jean-Pierre **Kucheida**, André **Labarrère**, Jean-Yves **Le Déaut**, Louis **Le Pensec**, Alain **Le Vern**, Martin **Malvy**, Marius **Masse**, Didier **Mathus**, Louis **Mexandeau**, Didier **Migaud**, Mme Véronique **Neiertz**, MM. Paul **Quilès**, Alain **Rodet**, Mme Ségolène **Royal**, MM. Roger-Gérard **Schwartzberg**, Henri **Sicre** et Daniel **Vaillant**.

Groupe République et Liberté (23) :

Pour : 6. – MM. Pierre **Bernard**, Pierre **Gascher**, Jacques **Le Nay**, Jean **Royer**, André **Thien Ah Koon** et Aloyse **Warhouver**.

Contre : 9. – MM. Bernard **Charles**, Jean-Pierre **Chevènement**, Régis **Fauchoit**, Jean-Pierre **Michel**, Alfred **Muller**, Georges **Sarre**, Gérard **Saumade**, Mme Christiane **Taubira-Delannon** et M. Emile **Zuccarelli**.

Abstentions : 2. – MM. Alain **Ferry** et Jean **Urbaniak**.

Groupe communiste (23) :

Contre : 21. – MM. Rémy **Auchédé**, Alain **Bocquet**, Patrick **Braouezec**, Jean-Pierre **Brard**, Jacques **Brunhes**, René **Carpentier**, Daniel **Colliard**, Jean-Claude **Gayssot**, André **Gérin**, Michel **Grandpierre**, Maxime **Gremetz**, Georges **Hage**, Guy **Hermier**, Mmes Muguette **Jacquaint**, Janine **Jambu**, MM. Jean-Claude **Lefort**, Georges **Marchais**, Paul **Mercieca**, Ernest **Moutousamy**, Louis **Pierna** et Jean **Tardito**.

Non-inscrits (3).

Pour : 1. – M. Michel **Noir**.

Abstention : 1. – M. Bruno **Retailleau**

Mises au point au sujet du présent scrutin

(Sous réserve des dispositions de l'article 68, alinéa 4, du règlement de l'Assemblée nationale)

MM. Jean-Paul **Anciaux**, André **Angot**, Lionel **Assouad**, Gilbert **Baumet**, Patrick **Devedjian**, Hervé **Mariton**, Georges **Richard**, Mme Marie-Josée **Roig** et M. Jean-Pierre **Soisson**, qui étaient présents au moment du scrutin ou qui avaient délégué leur droit de vote ont fait savoir qu'ils avaient voulu voter « pour ».

MM. François **Asensi** et Gilbert **Biessy**, qui étaient présents au moment du scrutin ou qui avaient délégué leur droit de vote ont fait savoir qu'ils avaient voulu voter « contre ».

M. Etienne **Garnier**, qui était présent au moment du scrutin, a fait savoir qu'il avait voulu « s'abstenir volontairement ».