

# ASSEMBLÉE NATIONALE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

---

---

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

11<sup>e</sup> Législature

**SESSION ORDINAIRE DE 2001-2002**

50<sup>e</sup> séance

**COMPTE RENDU INTÉGRAL**

2<sup>e</sup> séance du mercredi 7 novembre 2001



## SOMMAIRE

### PRÉSIDENTIE DE M. RAYMOND FORNI

#### 1. Questions au Gouvernement (p. 7274).

##### DIFFICULTÉS DU PASSAGE À L'EURO POUR LES PETITS COMMERÇANTS (p. 7274)

Mme Anne-Marie Idrac, M. François Patriat, secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat et à la consommation.

##### DÉPÔT DE BILAN D'A & R CARTON (p. 7275)

MM. Jacques Desallangre, Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie.

##### CRISE DE L'HOSPITALISATION PRIVÉE (p. 7275)

M. Gérard Voisin, Mme Elisabeth Guigou, ministre de l'emploi et de la solidarité.

#### 2. Souhaits de bienvenue à une délégation parlementaire étrangère (p. 7276).

#### 3. Questions au Gouvernement (suite) (p. 7277).

##### SITUATION DE L'HOSPITALISATION PRIVÉE (p. 7277)

M. Gérard Bapt, Mme Elisabeth Guigou, ministre de l'emploi et de la solidarité.

##### ACCORD RENAULT-NISSAN (p. 7277)

MM. Philippe Briand, Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie.

##### INDEMNISATION DES VICTIMES DE L'AMIANTE (p. 7278)

M. Patrick Leroy, Mme Elisabeth Guigou, ministre de l'emploi et de la solidarité.

##### SAUVEGARDE DE LA PÊCHE FRANÇAISE (p. 7279)

MM. René Leroux, Jean Glavany, ministre de l'agriculture et de la pêche.

##### AVENIR DE LA PÊCHE FRANÇAISE (p. 7280)

MM. Louis Guédon, Jean Glavany, ministre de l'agriculture et de la pêche.

##### CONFÉRENCE DE L'OMC À DOHA (p. 7281)

Mme Béatrice Marre, M. François Huwart, secrétaire d'Etat au commerce extérieur.

##### ATTESTATIONS D'ACCUEIL D'ÉTRANGERS SUR LE TERRITOIRE (p. 7281)

MM. Jean-Claude Abrioux, Christian Paul, secrétaire d'Etat à l'outre-mer.

##### ASSURANCE CHÔMAGE DES INTERMITTENTS DU SPECTACLE (p. 7282)

M. Marcel Rogemont, Mme Elisabeth Guigou, ministre de l'emploi et de la solidarité.

##### PROTECTION DES SITES NUCLÉAIRES CONTRE LE TERRORISME (p. 7283)

MM. Jean-Michel Marchand, Jacques Floch, secrétaire d'Etat à la défense chargé des anciens combattants.

##### DATES DES ÉLECTIONS DE 2002 (p. 7284)

MM. Claude Birraux, Lionel Jospin, Premier ministre.

##### Suspension et reprise de la séance (p. 7284)

### PRÉSIDENTIE DE Mme NICOLE CATALA

#### 4. Loi de finances pour 2002 (deuxième partie). – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 7284).

##### BUDGETS ANNEXES DE LA LÉGION D'HONNEUR ET DE L'ORDRE DE LA LIBÉRATION (p. 7284)

M. Christian Cabal, rapporteur spécial de la commission des finances.

Mme Marylise Lebranchu, garde des sceaux, ministre de la justice.

##### BUDGET ANNEXE DE LA LÉGION D'HONNEUR (p. 7286)

Adoption des crédits ouverts aux articles 33 et 34.

##### BUDGET ANNEXE DE L'ORDRE DE LA LIBÉRATION (p. 7286)

Adoption des crédits ouverts aux articles 33 et 34.

##### JUSTICE (nouvelle procédure) (p. 7286)

M. Patrick Devedjian, rapporteur spécial de la commission des finances.

Mme Nicole Feidt, rapporteure pour avis de la commission des lois, pour l'administration centrale et les services judiciaires.

M. André Gerin, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour les services pénitentiaires et la protection judiciaire de la jeunesse.

MM. Jean-Antoine Leonetti,  
Noël Mamère,  
Philippe Houillon,  
André Vallini,  
Jean-Luc Warsmann,  
Patrick Braouezec.

Mme Marylise Lebranchu, garde des sceaux, ministre de la justice ; M. Jean-Luc Warsmann.

##### Etat B

Titres III et IV. – Adoptions (p. 7302)

##### Etat C

Titres V et VI. – Adoptions (p. 7302)

Articles 74 et 75. – Adoptions (p. 7303)

Article 76 (p. 7303)

Amendement n° 27 de la commission des finances : M. le rapporteur spécial, Mme la garde des sceaux. – Adoption.

Amendement n° 28 de la commission : M. le rapporteur spécial, Mme la garde des sceaux. – Adoption.

Amendement n° 29 de la commission : M. le rapporteur spécial, Mme la garde des sceaux. – Adoption.

Amendement n° 30 rectifié de la commission : M. le rapporteur spécial, Mme la garde des sceaux. – Adoption.

Adoption de l'article 76 modifié.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 7304)

ANCIENS COMBATTANTS

M. Jean-Pierre Kucheida, rapporteur spécial de la commission des finances.

M. Maxime Gremetz, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.

M. Georges Sarre.

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

5. **Ordre du jour de la prochaine séance** (p. 7311).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. RAYMOND FORNI

M. le président. La séance est ouverte.  
(*La séance est ouverte à quinze heures.*)

1

## 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-Alliance.

### DIFFICULTÉS DU PASSAGE À L'EURO POUR LES PETITS COMMERÇANTS

M. le président. La parole est à Mme Anne-Marie Idrac.

Mme Anne-Marie Idrac. Monsieur le ministre de l'économie et des finances, ma question concerne les conditions pratiques de mise en place de l'euro - dans nos poches, dans nos portefeuilles et dans les caisses des commerçants.

Nous sommes de ceux qui pensent que l'euro est une chance pour l'avenir, comme pour le présent. Nous voudrions d'ailleurs que cela soit un peu plus souvent rappelé, notamment sur les bancs de la majorité plurielle. Mais nous souhaitons surtout que le passage à l'euro se fasse dans les conditions les plus fluides, les plus pratiques, les plus commodes possible pour l'ensemble de nos concitoyens. Nous nous réjouissons de ce que les efforts des banques, des établissements financiers, des chambres de commerce et de métiers ont d'ores et déjà permis d'améliorer, récemment mais de manière sensible, l'état de préparation de notre pays à la mise en place de l'euro fiduciaire.

La question importante est de savoir comment les problèmes vont être résolus pour les commerçants et pour les consommateurs, en particulier pendant la période de double monnaie, du 1<sup>er</sup> janvier au 17 février, pendant laquelle risquent de se poser des problèmes de gestion de double caisse, de rendu de monnaie, de queue aux caisses, et cela en période de forte affluence,...

M. Jean-Paul Charié. Très juste !

Mme Anne-Marie Idrac. ... et notamment en période de soldes. Tout doit donc être fait pour que les commerçants et les consommateurs - c'est d'eux qu'il s'agit aujourd'hui - puissent effectuer ce passage à l'euro dans les conditions les plus fluides possible.

Le Sénat a voté, il y a quelques jours, un certain nombre de dispositions tendant à faciliter les choses pour ces catégories de Français. Voici quelque temps, nous avons proposé, sans succès, d'accorder un crédit d'impôt exceptionnel aux commerçants, pour leur permettre d'amortir les frais qu'occasionne pour eux le passage à l'euro.

Je vous pose aujourd'hui une autre question : êtes-vous d'accord, comme le Sénat l'a proposé dans sa sagesse, pour une mise entre parenthèses temporaire des commissions bancaires...

M. Jean-Paul Charié. Très bien !

Mme Anne-Marie Idrac. ... sur les paiements effectués par cartes pendant la période de mise en place de l'euro ? Les consommateurs et les commerçants, monsieur le ministre, attendent votre réponse. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat et à la consommation.

M. François Patriat, *secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat et à la consommation.* Madame la députée, merci de me donner l'occasion de faire le point sur le scénario du passage à l'euro, qui, aujourd'hui, se déroule dans de bonnes conditions. (*« Ce n'est pas la question ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*) Les Français peuvent avoir confiance.

Quelle est aujourd'hui la situation ? Pour le basculement vers l'euro, 90 % des commerçants et artisans se disent prêts.

M. Jean-Paul Charié. Tout ça on le sait ! Répondez à la question !

M. Jean-Louis Debré. Oui, répondez à la question !

M. le secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat et à la consommation. Un chèque sur six est aujourd'hui libellé en euros, et un paiement sur quatre se fait en euros. (*« Ce n'est pas la question ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*) De surcroît, l'alimentation et la logistique se déroulent dans des conditions satisfaisantes. De plus, le spectre de la hausse des prix liée à l'euro, que vous évoquiez souvent il y a quelques mois, n'est plus un scénario d'actualité. La France est première en Europe en matière d'inflation et chacun sait que grâce aux dispositifs de surveillance et de dialogue, il n'y aura pas de hausse des prix lors du passage à l'euro.

M. Jean-Paul Charié. Quel aveu !

M. le secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat et à la consommation. J'en viens au dispositif demandé par les commerçants. Ceux-ci ont déjà été entendus par les pouvoirs publics puisque le projet de loi MURCEF prévoit des mesures d'amortissement et de prêts bonifiés permettant aux commerçants d'acquiescer le matériel nécessaire pour réaliser ce passage.

M. Jean-Paul Charié. Ça, c'est un minimum !

M. le secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat et à la consommation. Aujourd'hui, ils demandent qu'il y ait une négociation sur les commissions bancaires pour les paiements inférieurs à 30 euros.

M. Jean-Paul Charié. Voilà la question !

**M. le secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat et à la consommation.** Le Gouvernement, et je réponds à la question, monsieur Charié, entend privilégier la concertation et la discussion, qui sont préférables à la coercition.

Un amendement a été voté au Sénat. J'ai reçu ce matin même, d'une part, le représentant des banques, et d'autre part, les représentants des artisans, en vue de rouvrir ce dialogue et d'aboutir à des propositions admissibles par tous, et qui donnent satisfaction aux commerçants, lesquels seront les premiers interlocuteurs auprès des consommateurs pour fluidifier le passage à l'euro. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Jean-Paul Charié.** Mais il n'y a aucune réponse là-dedans !

**M. le président.** Monsieur Charié, n'occupez pas tout l'espace. C'est Mme Idrac qui a interrogé le Gouvernement !

**M. Jean-Paul Charié.** Oui, mais cela ne change rien au fait qu'il n'y a pas eu de réponse !

#### DÉPÔT DE BILAN D'A & R CARTON

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Desallangre pour le groupe Radical, Citoyen et Vert.

**M. Jacques Desallangre.** Monsieur le secrétaire d'Etat à l'industrie, les menaces de licenciement – qualifié souvent abusivement d'économique – continuent de fleurir et elles n'épargnent pas le bassin soissonnais, déjà meurtri par l'arrêt de la production de Wolber-Michelin à Soissons. (*« Merci, les trente-cinq heures ! » sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Alors qu'une très large majorité des 451 salariés licenciés par Michelin n'ont toujours pas retrouvé d'emploi, c'est aujourd'hui autour d'A & R Carton, filiale du groupe finlandais Ahlstrom et du fonds de pension finlandais Copman d'annoncer le dépôt de bilan de deux unités françaises – conséquence de sa décision de ne plus les soutenir financièrement –, dont celle de Villeneuve-Saint-Germain, dans la banlieue de Soissons. Au total, 500 emplois sont menacés dont 207 à Villeneuve-Saint-Germain.

**M. Lucien Degauchy.** Et ce n'est pas fini, malheureusement !

**M. Jacques Desallangre.** Cette décision interrompt inexplicablement la remise en ordre de marche de l'usine axonaise, remise en ordre de marche d'ailleurs soutenue par des aides publiques importantes en matière d'immobilier industriel et d'investissement productif.

Monsieur le secrétaire d'Etat, parce qu'il y a encore deux mois le déroulement de ce processus était jugé positif, parce qu'il y a risque de gâchis social avec la menace de suppression de 200 emplois, parce qu'il y a risque de gâchis économique avec le gaspillage des fonds publics et des efforts déjà accomplis pour relancer l'entreprise, voulez-vous demander au PDG d'A & R Carton les raisons objectives d'une décision inattendue et aujourd'hui encore inexplicable ? Voulez-vous rappeler les actionnaires à leurs responsabilités ? (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

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

**M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie.** Monsieur le député, en effet, l'annonce de la cessation du soutien financier par A & R Carton des établissements de Soissons et de Fegersheim en Alsace nous préoccupe gravement.

Le contexte est évidemment celui des difficultés du secteur de la cartonnerie. C'est aussi, il faut le rappeler, les sommes importantes qui ont été investies encore très récemment par les actionnaires pour redresser A & R Carton à l'occasion de la reprise, fin 1999, par l'entreprise scandinave que vous avez citée à l'instant.

**M. Jean Auclair.** Eh oui ! Merci les 35 heures, et vive-ment le passage aux 32 heures !

**M. le secrétaire d'Etat à l'industrie.** La brutalité de l'annonce et le revirement par rapport au pari ambitieux qui était confirmé il y a à peine un mois, d'ailleurs accompagné d'importants investissements de modernisation de ces sites, nous posent problème. Nous ne comprenons pas.

**M. Lucien Degauchy.** Oui, souvent, mais nous le savions !

**M. le secrétaire d'Etat à l'industrie.** Je vous propose quatre actions immédiates.

D'abord, rappeler très fermement, et je vais le faire moi-même, au PDG d'A & R Carton et aux actionnaires leurs responsabilités vis-à-vis des salariés et vis-à-vis des territoires sur lesquels cette entreprise a des investissements.

Ensuite, je voudrais que toutes les solutions industrielles puissent être étudiées, sans aucune exclusive.

Troisièmement, il faut envisager l'éventuelle reprise de certains établissements, si cela s'inscrit dans une logique industrielle, par d'autres entreprises.

Enfin, j'ai donné l'ordre à mes services de veiller à ce que l'application de la loi Hue, qui oblige à regarder le montant des investissements publics qui ont été consentis pour soutenir l'investissement et l'emploi dans cette entreprise, se fasse sans aucune faille et sans aucune faiblesse.

**M. Lucien Degauchy.** Voilà qui est énergique !

**M. Jean-Michel Ferrand.** Olé !

**M. le secrétaire d'Etat à l'industrie.** Ce sera fait au cours des tout prochains jours.

Pour finir, monsieur le député, je vous annonce que je suis prêt, moi ou mes services, à vous recevoir à mon cabinet pour étudier avec vous toutes les mesures qui devront être prises. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste. – Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

**M. le président.** Si nous pouvions obtenir, monsieur Auclair et monsieur Degauchy, que vous évitiez de vous distinguer à chaque séance de questions d'actualité, je pense que la dignité de l'Assemblée y gagnerait. (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République. – Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*) Ce n'est pas votre comportement qui me surprend, monsieur Degauchy, mais votre science universelle. (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

#### CRISE DE L'HOSPITALISATION PRIVÉE

**M. le président.** La parole est à M. Gérard Voisin, pour le groupe Démocratie libérale et Indépendants.

**M. Gérard Voisin.** Merci, chers amis du RPR, de m'écouter un peu... (*Rires et applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert. – Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. Merci, monsieur Voisin, je suis rassuré de ne pas être le seul à penser ce que je pense.

M. Jean-Louis Debré. Les socialistes ne cessent d'interrompre, mais là on ne dit rien. C'est inadmissible.

M. Gérard Voisin. J'ai bien dit que mes collègues du groupe RPR étaient mes amis. (*Rires et applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*) Monsieur le président, chers collègues, ma question s'adresse à Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité.

Hier, dans cet hémicycle, forte fut la prise en compte d'une situation dégradée dont vous avez la charge, madame la ministre, celle des cliniques et de l'hospitalisation privée. Vous avez apporté des réponses trop partielles à la question que Jean-Pierre Foucher a posée au nom des groupes RPR, UDF et Démocratie libérale après celle de Bernard Perrut il y a quinze jours.

Vous et votre majorité vous nous avez donné le sentiment grandissant de l'appétit que vous avez à mettre en opposition les deux partis de notre système de santé, pourtant totalement complémentaires...

M. Bernard Accoyer. Très juste !

M. Gérard Voisin. ... et dont nous avons besoin pour assurer la santé des Françaises et des Français.

M. Jean-Claude Lenoir et M. Maurice Leroy. Très bien !

M. Gérard Voisin. J'ai personnellement senti hier, en tant que citoyen et en tant que patient, poindre le goût amer déjà distillé au temps de la guerre école privée-école publique. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert. - Applaudissements sur les bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*) Ma question n'est pas posée pour vous permettre de valoriser votre acte médical nocturne (*Sourires*) mais bien pour rassurer les Français en direct. Fin de non-recevoir avant-hier, 1 milliard hier, 1,7 milliard cette nuit : faut-il invoquer une volte-face idéologique ou une conjoncture préélectorale ? Nous sommes en droit - et nous avons le devoir - de vous demander des assurances face à l'improvisation et à l'incohérence qui caractérisent votre politique. (*« Très bien ! » sur les bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

L'opposition a soutenu le combat pour empêcher la disparition des cliniques. Mais c'est votre attitude à l'égard de l'ensemble du secteur libéral de la santé qui nous inquiète. Alors, madame la ministre, je souhaite que vous répondiez aux deux questions suivantes. Confirmez-vous que les établissements privés pourront offrir à leurs personnels des salaires équivalents à ceux du secteur public (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)...

M. André Billardon. Mais c'est à eux de le faire !

M. Gérard Voisin. ... point essentiel à nos yeux, alors même que les sommes dégagées - 31 milliards - ne répondent que pour moitié aux besoins réels des établissements, estimés à 6 milliards.

M. le président. Monsieur Voisin, concluez, s'il vous plaît.

M. Gérard Voisin. La crise des cliniques privées l'illustre encore : l'exercice de la médecine libérale dans notre pays est aujourd'hui menacé. Comptez-vous enrayer, madame la ministre, la pénurie de médecins qui frappe déjà certaines régions, en procédant enfin à une

revalorisation de leurs actes ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité.

Mme Elisabeth Guigou, ministre de l'emploi et de la solidarité. Monsieur le député, si cet accord est signé tout à l'heure, ce sera une bonne chose, et d'abord pour les malades, qui pourront réintégrer les cliniques alors qu'ils avaient été transférés à l'hôpital. Et je saisis cette occasion pour remercier l'hôpital public d'avoir pu faire face, avec le dévouement, le professionnalisme et l'esprit de responsabilité qu'on lui connaît, à cet afflux évidemment imprévu. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

Ce sera aussi une bonne chose pour les infirmières des cliniques privées, qui verront enfin leurs salaires revalorisés, et pourront recevoir des salaires équivalents aux traitements de la fonction publique.

Ce sera aussi une bonne chose pour l'ensemble de notre système public de santé, car nous avons besoin de la complémentarité des hôpitaux et des cliniques. (*« Ah ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. Bernard Accoyer. Vous vous en apercevez enfin ? Il était temps !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Cet accord, qui représente une aide importante, est ciblé sur les établissements qui en auront le plus besoin. Il est ciblé sur les augmentations de salaires des personnels, en particulier des infirmières. Et il aidera à corriger les profondes inégalités entre régions et entre cliniques.

Voilà ce que contient cet accord. Je pense que vous devriez vous en réjouir. Hier, et encore à l'instant, vous nous accusiez de vouloir faire disparaître les cliniques privées. Par cet accord, dont j'espère encore une fois qu'il sera signé,...

M. Jean-Michel Ferrand. Il intervient trop tard !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. ... nous venons de vous prouver que nous sommes, nous, très attachés à la complémentarité dans notre système de santé,...

M. Jean-Michel Ferrand. Bien obligés !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. ... qui en fait un des meilleurs du monde. Et s'il y a incohérence, je ne crois pas, monsieur, qu'elle soit de notre côté. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

2
---

#### SOUHAITS DE BIENVENUE À UNE DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE ÉTRANGÈRE

M. le président. Je suis heureux de souhaiter, en votre nom, la bienvenue à une délégation parlementaire, conduite par M. Arturo Heber, président du groupe d'amitié Uruguay-France, vice-président de la commission des affaires internationales de la Chambre des représentants de la République orientale de l'Uruguay.

### QUESTIONS AU GOUVERNEMENT (suite)

**M. le président.** Nous reprenons les questions au Gouvernement.

#### SITUATION DE L'HOSPITALISATION PRIVÉE

**M. le président.** La parole est à M. Gérard Bapt, pour le groupe socialiste.

**M. Gérard Bapt.** Ma question concerne aussi les problèmes posés par l'hospitalisation privée et s'adresse à Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Mais, bien entendu, elle ne sera pas de la même veine que celle que vient de poser M. Voisin, qui se conduit en pompier incendiaire (*Protestations sur les bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants*) cherchant à attiser les oppositions entre le privé et le public, alors que c'est de qualité de l'offre globale et de complémentarité qu'il doit s'agir. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Cette nuit, ici même, la représentation nationale a été informée de l'accord obtenu entre le Gouvernement et les représentants de l'hospitalisation privée. Il devrait mettre fin à un conflit qui dure depuis les 24 et 25 octobre. Il devrait permettre de répondre au problème social incontestable posé par l'écart de rémunération, à qualification équivalente, entre le personnel salarié de l'hospitalisation privée et celui de l'hôpital public, qu'il s'agisse des infirmières, des aides-soignantes ou du personnel paramédical dans son ensemble.

**M. Jean-Pierre Soisson.** Merci de nous avoir écoutés !

**M. Gérard Bapt.** Dès janvier prochain, cet accord devrait trouver sa traduction en termes de rémunérations pour les personnels concernés. Il est incontestable que la situation des établissements de santé privés révèle de grandes disparités du point de vue de leur statut juridique, de leur situation financière ou de leurs activités.

Certains sont des établissements généralistes – médecine, chirurgie, obstétrique – et remplissent véritablement des missions de service public, dans certains cas en réseau avec les hôpitaux publics. D'autres bénéficient de moyens importants liés à leur appartenance à de grands groupes financiers, ou bien parce qu'ils se sont spécialisés dans les disciplines les plus rentables.

**M. Bernard Accoyer.** Quelle caricature !

**M. Gérard Bapt.** Enfin, il existe des disparités importantes entre les régions à l'intérieur et même de certaines régions. Nous le vivons notamment à Toulouse, entre établissements.

Des moyens et une plus grande transparence sont donc nécessaires, qu'il convient d'analyser région par région, établissement par établissement, sous la responsabilité des agences régionales de l'hospitalisation.

**M. Jean-Michel Ferrand.** On le sait, tout ça !

**M. Gérard Bapt.** Madame la ministre, pouvez-vous nous indiquer la nature des moyens nouveaux auxquels vous avez consenti, ainsi que la façon dont la nécessaire transparence présidera à leur mise en œuvre ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité.

**Mme Elisabeth Guigou, ministre de l'emploi et de la solidarité.** Monsieur le député, lorsque j'ai engagé cette négociation avec les cliniques privées, j'avais trois objectifs. D'abord, pouvoir cibler les moyens supplémentaires, dont le principe avait été admis, sur les cliniques qui en

avaient vraiment besoin. Ensuite, cibler ces moyens supplémentaires sur les rémunérations. Enfin, organiser la transparence, le suivi et le contrôle de ces fonds publics. C'est ce à quoi parvient le projet de protocole qui, je l'espère, sera signé tout à l'heure.

En effet, sur les 1,7 milliard de francs de mesures supplémentaires, 1,2 milliard de francs iront au fonds de modernisation des cliniques, pour permettre de financer à la fois des augmentations de salaires et des actions de modernisation. Ces fonds seront débloqués par les agences régionales de l'hospitalisation au vu des véritables besoins, ce qui permettra de corriger les inégalités entre les établissements et les inégalités entre régions. Par ailleurs, 500 millions de francs seront répartis entre tous les établissements afin d'augmenter les salaires des infirmières.

Au total, nous arrivons à une somme de 1,7 milliard de francs, à comparer aux 3,9 milliards de francs supplémentaires accordés à l'hôpital public.

**M. Maxime Gremetz.** Il n'y a pas de commune mesure !

**Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité.** Si nous ajoutons à ces mesures nouvelles l'ensemble de l'effort qui sera accompli en 2001 et en 2002, cela donne 3,1 milliards pour les cliniques privées et 11,7 milliards de francs pour l'hôpital public. Par conséquent, nous respectons les proportions puisque l'hôpital public supporte beaucoup plus de charges que les cliniques privées.

En même temps, nous organisons la transparence car, d'une part, nous incluons dans cet accord la négociation d'une nouvelle convention collective pour augmenter les rémunérations et, d'autre part, nous créons un observatoire tripartite – partenaires sociaux-État – qui sera chargé de suivre et de contrôler l'affectation de ces fonds publics vers les rémunérations et vers les établissements qui en ont le plus besoin.

Je crois que c'est un bon accord, qui, encore une fois, fait le meilleur usage possible des fonds publics. Il permet de continuer à améliorer la qualité des soins de notre système de santé, dont nous savons que, grâce à la complémentarité entre l'hôpital et les cliniques, il est considéré par l'Organisation mondiale de la santé comme le premier du monde. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

#### ACCORD RENAULT-NISSAN

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Briand, pour le groupe du Rassemblement pour la République.

**M. Philippe Briand.** Monsieur le président, ma question s'adresse à M. le Premier ministre.

Il y a quelques jours, nous avons pu nous réjouir de l'accord passé entre le groupe Renault et Nissan, au Japon, qui prolonge l'action engagée ces dernières années qui fait de Renault un opérateur automobile reconnu internationalement et un groupe très puissant.

Toutefois, quand on lit le communiqué publié par Renault et par Nissan, on y découvre que le projet d'accord prévoit la création de Renault-Nissan-BV, une société de management de droit néerlandais, détenue conjointement et à parité par les deux sociétés. Elle dirigera, de la Hollande, la stratégie de l'alliance, qui coordonnera les activités au niveau mondial. Elle sera seule responsable de la planification à long terme ainsi que de la définition des principes de la politique économique. Elle sera aussi l'actionnaire et la responsable de la gestion des sociétés communes existantes et des sociétés communes à venir.

Il y a deux ans, dans ce même hémicycle, j'avais posé le même genre de question au ministre des finances de l'époque, qui était M. Sautter, à propos du rapprochement entre le groupe Aérospatiale et la société DASA, lesquels ont formé une société, qui est maintenant de droit néerlandais.

Aujourd'hui, j'associe mon collègue Patrice Martin-Lalande, député du Loir-et-Cher, à ma question, car, dans sa circonscription, ce sont près de 2 500 emplois chez Matra qui sont indirectement concernés.

Face à une telle situation, peut-on être inquiet ? Est-il normal qu'une société détenue en très grande partie par l'Etat français, qu'une société aussi symbolique et qui affiche un taux de croissance extraordinaire puisse décider de se doter d'un statut néerlandais plutôt que de rester sous droit français (« Non ! » et *applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance, du groupe Démocratie libérale et Indépendants et sur quelques bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*) Je suis persuadé que, quelles que soient nos étiquettes politiques, nous sommes tous sensibles à ce qui se passe.

Ma question, monsieur le Premier ministre, est simple : doit-on considérer que les sociétés dans lesquelles l'Etat français est actionnaire majoritaire peuvent servir d'exemple à toutes les sociétés françaises en les incitant à transposer leur siège en Hollande, ou doit-on adapter notre législation pour permettre à ces sociétés de rester en France ? Je pense que la seconde solution serait tout de même meilleure pour nous tous, mais surtout pour les ouvriers qui travaillent dans ces usines. (*Applaudissements sur les mêmes bancs.*)

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

**M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie.** Je tiens à vous rassurer, monsieur Briand. Nous sommes tous ici,...

**M. Franck Dhersin.** Des Hollandais ?

**M. le secrétaire d'Etat à l'industrie.** ... sur tous les bancs, très heureux de voir que le groupe Renault, grâce à cette alliance avec Nissan, et grâce désormais à une participation croisée, va probablement devenir avec Nissan le troisième ou le quatrième groupe...

**M. Pierre Lellouche.** Hollandais !

**M. le secrétaire d'Etat à l'industrie.** ... mondial automobile.

**M. Jean-Louis Debré.** Répondez à la question !

**M. le secrétaire d'Etat à l'industrie.** Le fait le plus éloquent dans cette alliance, c'est que la recherche-développement, l'implantation des établissements industriels,...

**M. Franck Dhersin.** En Hollande !

**M. le secrétaire d'Etat à l'industrie.** ... le savoir-faire, le développement de nouveaux modèles,...

**M. Franck Dhersin.** En Hollande !

**M. le secrétaire d'Etat à l'industrie.** ... le développement en commun de plates-formes communes (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République*), vont donner à Renault la capacité d'être présent sur tous les marchés mondiaux,...

**M. Jean-Louis Debré.** Répondez à la question !

**M. le secrétaire d'Etat à l'industrie.** ... aussi bien en Asie, qu'en Amérique ou en Afrique, alors que c'était jusqu'à présent une entreprise essentiellement européenne. Tout cela est positif, tout cela reste bien en Europe et en

particulier en France. (*Exclamations, puis huées sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*) La fierté de notre politique industrielle, la fierté de la réussite française chez Renault, c'est d'abord que le savoir-faire, l'investissement et la recherche restent en France. Voilà la vraie réponse à votre question, et voilà la vraie politique industrielle que nous menons ! (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe socialiste.* – *Huées et claquements de pupitres sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

**M. Philippe Briand.** Personne ne vous croit !

**M. Maurice Leroy.** Ce n'est pas sérieux !

**M. Christian Bergelin.** C'est même lamentable !

#### INDEMNISATION DES VICTIMES DE L'AMIANTE

**M. le président.** La parole est à M. Patrick Leroy, pour le groupe communiste.

**M. Patrick Leroy.** Madame la ministre de l'emploi et de la solidarité, le décret créant le Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante, le FIVA, a été publié au *Journal officiel* le 24 octobre 2001. Il aura fallu dix longs mois pour élaborer ce texte. C'est un signe inquiétant de la difficulté à traduire dans les faits une loi qui prévoit l'articulation entre les procédures d'indemnisation de droit commun et celles particulières à la réparation des maladies professionnelles par la sécurité sociale.

Le fonds devrait permettre à toutes les victimes de l'amiante, que leur contamination soit professionnelle ou non, d'obtenir une réparation intégrale de leur préjudice, sans qu'elles soient obligées d'engager une procédure judiciaire.

Mais des problèmes restent en suspens. Ma question concerne la cessation anticipée d'activité des travailleurs et des victimes de l'amiante. En effet, ce dispositif, adopté à l'occasion du vote de la loi du 23 décembre 1998, doit être amélioré. Toutes les maladies professionnelles dues à l'amiante, sans exception, y compris celles du tableau B, doivent bénéficier de ce dispositif, dès lors qu'elles ont été reconnues.

Afin d'éviter que des établissements ne soient oubliés, des associations préconisent également que les listes indiquées par arrêtés soient indicatives et non exhaustives. Elles souhaitent aussi la création de commissions au sein des caisses régionales d'assurance maladie, dans lesquelles elles siègeraient, qui traiteraient des dossiers et pourraient décider d'inscrire une entreprise dans la liste ou rectifier les erreurs de date ou d'adresse sans attendre de longs mois la publication d'un nouvel arrêté.

Une commission devrait aussi être créée au sein du Conseil supérieur des risques professionnels pour examiner l'élargissement à d'autres secteurs d'activité, comme la sidérurgie avec les hauts-fourneaux, les cokeries et les aciéries, les chantiers du bâtiment, l'industrie verrière ou la pétrochimie.

Se pose également le problème des entreprises sous-traitantes et du personnel à statut précaire ayant travaillé dans ce genre d'entreprises.

Je souhaite connaître, madame la ministre, votre appréciation sur ces questions et les réponses que vous envisagez d'apporter à toutes ces victimes de l'amiante qui attendent légitimement, en plus de toute notre considération face à leurs souffrances, la réparation et l'indemnisa-

tion que justifie leur état. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et sur quelques bancs du groupe socialiste.*)

**M. Maurice Leroy.** Bonne question !

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité.

**Mme Elisabeth Guigou, ministre de l'emploi et de la solidarité.** C'est vrai, monsieur le député, qu'il a fallu attendre de longs mois avant que ne sorte le décret d'application concernant le Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante, mais nous tenions à organiser une concertation approfondie, tant avec les partenaires sociaux qu'avec les associations de victimes.

Ce décret est maintenant publié, et vous avez sûrement noté, que dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale, actuellement en discussion, le Gouvernement propose de doter le FIVA de 3,375 milliards de francs en 2001 et en 2002, si bien qu'il pourra être procédé aux premières indemnisations dès que le fonds sera mis en place dans les prochaines semaines.

S'agissant du dispositif de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante, il s'agit d'un mécanisme important qui concerne 7 000 salariés, pour une dépense de 900 millions de francs en 2001. Il touche tous les secteurs qui ont été les plus exposés et dont un grand nombre des personnels présentent de ce fait des maladies professionnelles liées à l'amiante et dont le taux est élevé.

Je partage votre souci de voir prises en compte, au titre de ce dispositif de retraite anticipée, toutes les maladies du tableau 30 des maladies professionnelles liées à l'amiante, y compris celles du tableau 30 B, c'est-à-dire les plaques pleurales, afin de permettre à des personnes moins gravement atteintes de pouvoir bénéficier de cette retraite anticipée. J'ai saisi, pour avis, la CNAM d'un projet d'arrêté destiné à étendre aux maladies du tableau 30 B le bénéfice de cette mesure, laquelle pourra être appliquée dans les prochaines semaines.

En ce qui concerne la liste des établissements, il me paraît difficile de la modifier, car les mesures en question doivent absolument être réservées à ceux qui, parce qu'ils ont été exposés à l'amiante, voient de ce fait leur espérance de vie diminuer. Il est vrai que la procédure actuelle présente des imperfections, mais n'oublions pas que nous avons à faire face à des expositions à l'amiante vieilles parfois de plusieurs dizaines d'années. Et si la procédure est lourde, elle présente néanmoins l'avantage, pour les salariés concernés, de permettre d'établir la réalité de l'exposition à l'amiante sans que chaque salarié soit obligé d'apporter la preuve de son exposition individuelle.

Je puis vous assurer, monsieur le député, que les services de mon ministère comme ceux de la Caisse nationale d'assurance maladie, en liaison avec les partenaires sociaux, les syndicats et les associations, veilleront à ce que ce dispositif fonctionne rapidement et avec le souci d'apporter les meilleures réponses possibles. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

#### SAUVEGARDE DE LA PÊCHE FRANÇAISE

**M. le président.** La parole est à M. René Leroux, pour le groupe socialiste.

**M. René Leroux.** Ma question s'adresse à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche et j'y associe mon collègue de Saint-Gilles-Croix-de-Vie, ainsi que tous mes collègues du littoral, qui, malheureusement, sont tous concernés par ce qui se passe actuellement.

Les pêcheurs du littoral atlantique manifestent en ce moment leur profonde inquiétude quant à leur avenir. Les pêcheurs d'anchois français notamment estiment que l'accord de 1992, dit « accord Arcachon », n'est plus respecté en ce qui concerne les périodes réservées à la pêche française, en particulier dans le golfe de Gascogne.

Ce n'est pas de gaieté de cœur que les pêcheurs sont restés à terre pour exprimer leur mécontentement et leurs craintes. Ils souhaitent reprendre la mer au plus vite, mais veulent des garanties quant au règlement de ce conflit.

Vous avez reçu hier les représentants des pêcheurs français, monsieur le ministre, et vous avez été en contact avec votre collègue espagnol pour tenter de régler ce conflit. Je souhaite que vous éclairiez la représentation nationale sur les discussions en cours.

Par ailleurs, nous avons constaté que la colère des pêcheurs d'anchois tendait à s'étendre aux autres pêcheurs, et je pense particulièrement aux pêcheurs de langoustine, de merlu et de thon.

La Commission européenne a fait des propositions extrêmement restrictives qui ne sont pas acceptables par nos pêcheurs. Qu'il s'agisse de la modification du maillage des filets ou de la nouvelle diminution des quotas, nous ne pouvons admettre de telles conditions sans mettre en péril l'avenir de la flottille française.

Monsieur le ministre, comment vous comptez défendre l'activité de la pêche française déjà fragilisée et assurer ainsi un avenir plus serein et durable pour nos marins ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe Radical, Citoyen et Vert et sur quelques bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche.

**M. Jean Glavany, ministre de l'agriculture et de la pêche.** Monsieur le député, je vais tenter de sérier les problèmes.

S'agissant des menaces que font peser les propositions de la Commission sur les TAC et les quotas de différentes pêches, comme celles du merlu ou du cabillaud, ou sur les techniques de pêche – je pense au maillage des filets –, nous avons encore du temps devant nous avant qu'elles ne deviennent des mesures définitives, puisque le conseil concernant les TAC et les quotas ne se réunira à Bruxelles qu'en décembre et que les discussions sur le maillage des filets vont durer plusieurs mois et ne seront certainement pas conclues avant la fin du premier semestre 2002.

**M. René André.** Cela viendra vite !

**M. le ministre de l'agriculture et de la pêche.** L'urgence pour le moment, c'est, comme vous l'avez souligné, le règlement de la crise franco-espagnole à propos de la pêche de l'anchois dans le golfe de Gascogne.

La question de fond est de faire cohabiter deux flottes de pêche à l'anchois dans ce golfe, qui a été l'objet ces vingt dernières années de si nombreux conflits que nous ne pouvons que craindre la reprise d'une sorte de guerre franco-espagnole, qui ne peut-être que fort préjudiciable aux pêcheurs français.

Mon collègue et ami Charles Josselin, qui était le ministre chargé de la pêche et de la mer quand ont été conclus les accords de pêche de 1992, connaît la difficulté et la sensibilité de ce sujet.

Aujourd'hui, les intérêts français et les intérêts espagnols se recoupent. En effet, si les Espagnols ont le principal quota de pêche d'anchois dans le golfe de Gascogne – un peu plus de 30 000 tonnes, contre 3 300 tonnes

pour la France –, il se trouve qu'un accord conclu avec eux nous permet de récupérer 9 000 tonnes, tandis qu'un accord conclu avec les Portugais nous permet d'en récupérer 5 000 ou 6 000. Si bien que le partage est presque équitable : 21 000 tonnes pour les Espagnols et entre 17 000 et 18 000 tonnes pour les Français.

Par conséquent, la rétrocession d'un quota par les Espagnols nous rend très dépendants d'eux. Mais nous en sommes surtout dépendants parce que le marché de l'anchois est essentiellement espagnol : lorsqu'un pêcheur français pêche 100 kilos d'anchois, 90 kilos vont vers l'Espagne. Nous n'avons donc pas intérêt à une rupture avec les Espagnols.

Etant donné qu'il faut se partager les périodes de pêche – c'était le sens des accords de 1992, qui arrivent à échéance début 2000 –, nous avons besoin d'apaiser les tensions, d'appeler au retour du dialogue et non à l'affrontement, car cela n'aurait aucun sens.

J'ai vu hier les pêcheurs d'anchois de La Turballe et de Saint-Gilles-Croix-de-Vie, et je les reverrai ce soir. J'ai téléphoné hier soir à mon collègue espagnol chargé de la pêche et nous sommes convenus d'arrêter un calendrier. Les Espagnols, qui ont le droit communautaire et le droit international avec eux quand ils veulent débarquer du poisson espagnol dans nos ports, sont très remontés, mais ils acceptent que le dialogue reprenne, puisqu'un nouveau COFEP – comité franco-espagnol de la pêche – est fixé au 14 novembre.

Je rencontrerai mon collègue espagnol à la fin de ce mois-ci ou au début du mois de décembre, mais, dès ce soir, je vais tenter d'élaborer avec les pêcheurs français une stratégie pour mener cette négociation, qui, n'en doutons pas, sera dure. En tout cas, j'espère qu'elle permettra de ramener tout le monde à la raison et d'apaiser les tensions. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. René André.** Il n'y en a que pour les Espagnols ! Les pêcheurs français sont mal traités !

#### AVENIR DE LA PÊCHE FRANÇAISE

**M. le président.** La parole est à M. Louis Guédon, pour le groupe du RPR.

**M. Louis Guédon.** Monsieur le ministre de l'agriculture et de la pêche, nous sommes à l'Assemblée nationale française non au Parlement espagnol, aux Cortes ! Je préférerais obtenir une réponse française à ma question plutôt qu'une réponse espagnole ! (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste. – Applaudissements sur quelques bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

La crise de la pêche, qui paralyse l'activité de nos ports, montre qu'après les négociations désastreuses sur le filet maillant dérivant les accords Pellerin de 1992, insuffisamment préparés, laissent la France sans défense sur l'Atlantique s'agissant de la pêche à l'anchois à l'automne. (*Approbatons sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*) L'Espagne, une nouvelle fois, reste maître du jeu dans l'Atlantique ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Monsieur le ministre, vous avez reçu hier les organisations professionnelles de la mer. Le constat est d'abord le suivant : la France a respecté les quotas ; il lui reste même une réserve de 2 000 à 3 000 tonnes, alors que tout laisse à penser que l'Espagne a atteint le sien.

Si vous cherchez à parvenir, dans le cadre d'une négociation, à un compromis et à obtenir, à trois semaines de la fin de la campagne, l'arrêt de la pêche pour la France et l'Espagne, il n'en reste entier pas moins vrai que le problème reste entier pour l'avenir.

Quelles dispositions entendez-vous prendre...

**M. Jacques Myard.** Aucune !

**M. Louis Guédon.** ... pour empêcher que les deux pays aient des périodes de pêche communes et, plus particulièrement, pour éviter l'envahissement de nos criées en automne à la suite d'un accord mal négocié ?

**M. Jacques Myard.** Très juste !

**M. Louis Guédon.** Les marins français peuvent-ils, en dépit de leurs multiples difficultés, espérer avoir une activité durable et viable sur la façade atlantique de leur pays ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants. – Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche. En français, bien entendu. (*Sourires.*)

**M. Jean Glavany, ministre de l'agriculture et de la pêche.** Monsieur Guédon, on peut se livrer, notamment dans cet hémicycle, où cela est souvent arrivé au cours de l'histoire, à tous les accès de démagogie que l'on veut (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste. – Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants*), mais il faut aussi savoir rappeler la réalité des faits.

Qu'est-ce qu'une « solution française » quand 90 % du marché sont espagnols ?

Qu'est-ce qu'une « solution française » quand les Français qui pêchent l'anchois n'ont de débouchés qu'en Espagne ?

Qu'est-ce qu'une « solution française » alors que nous dépendons, pour cette pêche, des 9 000 tonnes de quotas que les Espagnols nous rétrocèdent ?

**M. Louis Guédon.** Ce n'est pas le problème !

**M. le ministre de l'agriculture et de la pêche.** Qu'est-ce qu'une « solution française » alors que nous sommes dans un marché unique, le marché européen, qui a des règles ? (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Il faut, monsieur Guédon, être raisonnable. (*Approbatons sur les bancs du groupe socialiste. – Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Si vous avez des solutions miracles pour résoudre ce problème difficile, je suis preneur et j'attends avec impatience de les entendre ! (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Vous feriez mieux d'en appeler à la raison et à l'apaisement afin que nous puissions, dans les semaines qui viennent, renégocier l'accord de 1992, qui était un bon accord – la preuve en est qu'il a pu s'appliquer pendant près de huit ans.

**M. René André.** Il faut revoir cet accord !

M. le ministre de l'agriculture et de la pêche. Si vous pensez que les pêcheurs de Saint-Gilles-Croix-de-Vie, dans votre circonscription, pourront aborder les années qui viennent sans un nouvel accord de pêche avec l'Espagne, vous êtes sur le chemin de l'erreur, et cette erreur est cruellement économique pour les pêcheurs de votre département. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste. – Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

#### CONFÉRENCE DE L'OMC À DOHA

M. le président. La parole est à Mme Béatrice Marre, pour le groupe socialiste.

Mme Béatrice Marre. Ma question s'adresse à M. le secrétaire d'Etat au commerce extérieur.

Le vendredi 9 novembre s'ouvrira à Doha, au Qatar, la quatrième conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce – la désormais très célèbre « OMC » –, à laquelle participeront cent quarante-deux pays, et dont la Chine sera bientôt un nouveau membre.

Chacun se souvient du déroulement et de l'échec de la conférence de Seattle de décembre 1999 et, surtout, du formidable mouvement d'opinion international qu'elle avait suscité. Aujourd'hui, la situation est, me semble-t-il, différente au moins à deux titres.

En premier lieu, un gros travail a été accompli pendant les deux dernières années, en particulier avec l'association des pays en voie de développement. Les points de vue se sont incontestablement rapprochés et le travail de l'Union européenne et de Pascal Lamy n'y a pas été pour rien.

En second lieu et surtout, les dramatiques événements du 11 septembre dernier, avec le risque d'aggravation de la coupure Nord-Sud qu'ils comportent, ont ravivé l'impérieuse nécessité de multilatéralisme, seule parade contre la loi du plus fort.

Mais notre vision d'une mondialisation réorientée vers le développement et régulée par une OMC profondément réformée dans le cadre de l'ONU ne fait pas encore, tant s'en faut, consensus en dépit des qualités réelles du texte mis en négociation par M. Harbinson, président du conseil général de l'OMC.

Certains estiment qu'un nouvel échec serait préférable à un mauvais accord. D'autres pensent, et je me range parmi eux, qu'il reste possible de préserver à Doha l'un des rares outils efficaces de régulation internationale sans mettre pour autant en péril nos valeurs fondamentales – les services publics, le principe de précaution, le droit aux médicaments, sans oublier la défense d'une politique agricole commune réorientée vers la multifonctionnalité.

Monsieur le secrétaire d'Etat, pouvez-vous nous indiquer la position de la France au sein des Quinze ? Quelles sont les marges de négociation qu'elle souhaite voir accorder à Pascal Lamy pour parvenir à l'ouverture d'un cycle global de régulation du commerce international ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

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

M. François Huwart, secrétaire d'Etat au commerce extérieur. Madame la députée, je souscris pleinement à votre analyse : les leçons de Seattle ont été en partie tirées et la négociation se présente aujourd'hui sous un jour plus favorable, sans que l'on sache encore exactement quel en sera le résultat.

Ce matin même s'est tenu un conseil restreint qui a réuni M. le Président de la République, M. le Premier ministre et les ministres concernés pour fixer la position de la France dans cette négociation, dans le cadre de l'Union européenne.

Comment cette négociation se présente-t-elle ?

Le texte qui est sur la table est bien meilleur que celui de Seattle parce qu'il prend en compte l'ensemble des préoccupations des pays de l'OMC. Mais il subsiste à nos yeux un certain nombre d'insuffisances et de difficultés.

Eu égard à notre volonté d'équilibrer la libéralisation par plus de régulation, nos préoccupations portent sur quatre points.

D'abord, en ce qui concerne l'agriculture, nous n'acceptons ni que les subventions à l'exportation soient supprimées ni que le rythme d'évolution de la politique agricole commune soit préempté, si je puis dire.

Ensuite, s'agissant de l'accès aux médicaments, question aujourd'hui très symbolique à l'OMC du rapport Nord-Sud, nous souhaitons qu'une clarification soit opérée. Les pays pauvres et les pays en développement doivent pouvoir lutter contre les pandémies de sida et d'autres maladies graves. A cet égard, la France aura des exigences à faire valoir.

Quant à l'environnement, nous souhaitons qu'il soit mieux pris en compte, de façon qu'il ne soit pas renvoyé à des négociations ultérieures.

Enfin, la dimension sociale de la mondialisation doit également être mieux prise en compte.

Tout cela pour vous dire, madame la députée, que nous ne sommes ni dans une stratégie d'échec ni dans une stratégie de renoncement : nous adoptons une attitude d'affirmation de la position constante de la France au sein des institutions internationales, qui est de promouvoir la régulation.

En ce qui concerne le mandat de M. Lamy, c'est sur place que nous pourrions évaluer les positions du négociateur. Ce mandat comporte suffisamment de souplesse et nous nous attacherons à ce qu'il soit honoré dans les meilleures conditions. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert et du groupe socialiste.*)

#### ATTESTATIONS D'ACCUEIL D'ÉTRANGERS SUR LE TERRITOIRE

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Abrioux, pour le groupe RPR.

M. Jean-Claude Abrioux. Monsieur le président, ma question, qui s'adresse au ministre de l'intérieur, concerne l'entrée et le séjour des étrangers sur le territoire français. (*« Ah ! » sur les bancs du groupe socialiste.*)

La loi dite « Chevènement » de 1998 et sa circulaire d'application relative à la procédure de délivrance de l'attestation d'accueil montrent leurs effets néfastes. (*« Eh oui ! » sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

L'attestation d'accueil est remplie par toute personne française ou étrangère résidant en France qui souhaite accueillir des étrangers pour un séjour inférieur ou égal à trois mois. Les maires n'ont aucun moyen de vérifier l'exactitude des affirmations figurant sur cette attestation. Celle-ci peut donc être un procédé pour entrer abusivement en France.

Interrogez les maires des principales communes de France et ils vous confirmeront l'inflation préoccupante des demandes !

Les maires sont démunis face aux attestations suspectes et, ô paradoxe, lorsqu'ils ont des doutes, c'est à eux qu'il appartient de prouver la fraude et non aux demandeurs de faire preuve de leur bonne foi.

**M. Jacques Myard.** Scandaleux !

**M. Jean-Claude Abrioux.** Monsieur le ministre, il faut modifier la loi Chevènement. Il faut lutter contre ses abus. Mais, actuellement, nous n'en avons pas les moyens. Alors, pour une fois, répondez précisément à la question que je vous pose : que comptez-vous faire pour lutter contre l'utilisation abusive des attestations d'accueil ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministère de l'intérieur, chargé de l'outre-mer.

**M. Jacques Myard.** Où est le ministre de l'intérieur ?

**M. Christian Paul, secrétaire d'Etat à l'outre-mer.** Monsieur Abrioux, je vais répondre très concrètement à votre question, Daniel Vaillant étant cet après-midi au Sénat.

Auparavant, je vous rappellerai quelle a été, depuis 1997, la position constante de ce gouvernement,...

**M. Jacques Myard.** Répondez à la question posée !

**M. le secrétaire d'Etat à l'outre-mer.** ... appliquée hier par M. Chevènement et aujourd'hui par Daniel Vaillant.

L'immigration en France doit être maîtrisée, légale, transparente et respectueuse de notre droit et de nos lois. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

**M. Jean-Louis Debré.** « Maîtrisée » ?

**M. le secrétaire d'Etat à l'outre-mer.** C'est bien parce que nous avons, avec constance et clarté, appliqué cette politique que le débat public sur le sujet est aujourd'hui plus responsable,...

**M. Jacques Myard.** Qui est responsable ?

**M. le secrétaire d'Etat à l'outre-mer.** ... en tout cas moins polémique qu'en 1997.

Ne relancez pas trop vite la polémique ! (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*)

**M. Jean-Michel Ferrand.** N'importe quoi !

**M. le secrétaire d'Etat à l'outre-mer.** La circulaire de 1998 que vous avez évoquée, monsieur Abrioux, décrit précisément les modalités de l'attestation d'accueil et les justificatifs requis. Ce dispositif se révèle, dans la très grande majorité des situations, efficace. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

**M. Jean-Michel Ferrand.** Il ne l'est pas sur le terrain !

**M. le secrétaire d'Etat à l'outre-mer.** Je crois qu'au total il est respecté. (« Non ! non ! » sur les mêmes bancs.) Mais, comme tout dispositif s'appliquant dans un domaine sensible et difficile, il doit en permanence être évalué et précisé. C'est ce à quoi s'est employé en octobre dernier le ministre de l'intérieur dans une circulaire aux préfets. Le ministre s'est également adressé aux ambassadeurs.

**M. Philippe Briand.** On ne gouverne pas un pays à coup de circulaires !

**M. le secrétaire d'Etat à l'outre-mer.** La jurisprudence, d'ailleurs très ferme sur ce point, rappelle que les maires sont fondés à saisir le procureur de la République sur la base de l'article 40 lorsque des pratiques frauduleuses sont

détectées. (*Exclamations sur les mêmes bancs.*) Dans ce cas, un refus de leur part est donc possible. (*Nouvelles exclamations sur les mêmes bancs.*)

Les représentants de l'Etat et les maires sont, chacun selon leurs responsabilités (*Exclamations sur les mêmes bancs*), appelés à la plus grande vigilance.

Ne laissez pas croire qu'ils ne disposent pas des outils juridiques pour agir ! (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste. – Huées sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

#### ASSURANCE CHÔMAGE DES INTERMITTENTS DU SPECTACLE

**M. le président.** La parole est à M. Marcel Rogemont, pour le groupe socialiste.

**M. Marcel Rogemont.** Monsieur le président, je voudrais, avec mon collègue Jean-Jacques Filleul, qui a reçu dans sa circonscription, comme beaucoup d'entre nous, une délégation des intermittents du spectacle, interroger Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité sur le devenir de l'assurance chômage de ces personnes.

Chacun sait que le régime d'assurance chômage de ceux qui travaillent dans le spectacle vivant, le cinéma, l'audiovisuel, est particulier. Cela tient au quotidien même de ces professionnels : chaque spectacle vivant, chaque film, chaque production de fiction pour la télévision est une aventure artisanale et éphémère, vécue par des artistes et des techniciens. Ainsi donc, par essence, à des périodes de travail succèdent des périodes de non-travail.

Cette particularité a été reconnue par l'UNEDIC par les annexes 8 et 10 de l'ancienne convention. Aujourd'hui, une nouvelle convention est en application. Mais sans les annexes, sans la reconnaissance de cette particularité des métiers du spectacle et de l'audiovisuel, le fondement juridique de l'indemnisation des périodes de non-travail des intermittents est incertain. Cette situation est inadmissible. C'est pourquoi, madame la ministre, nous voudrions connaître les actions que vous envisagez de mener pour placer les partenaires sociaux de l'UNEDIC devant leurs responsabilités et pour les enjoindre de trouver une solution pérenne et, cela rapidement.

En attendant un tel accord ou même, comme nous le craignons, à défaut de la recherche d'un accord, entendez-vous prendre un décret pour donner une base juridique stable à l'indemnisation des personnes concernées ? Si cela ne vous était pas possible, envisageriez-vous de proposer une mesure législative qui vous permettrait de le prendre ?

J'insiste, madame la ministre, sur l'importance d'une action ferme de votre part, tant il est vrai que cette situation n'a que trop duré...

**M. le président.** Monsieur Rogemont, il faut conclure...

**M. Marcel Rogemont.** ... et que les intermittents du spectacle ne sont pas des intérimaires du spectacle. Ils n'entendent pas le devenir et ils ont raison ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert et sur quelques bancs du groupe communiste.*)

**M. Franck Dhersin.** N'oubliez pas les intermittents de Matignon ! (*Sourires.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité.

Mme Elisabeth Guigou, *ministre de l'emploi et de la solidarité*. Monsieur Rogemont, le Gouvernement est très attaché à la pérennité du régime particulier des intermittents du spectacle qui, comme vous venez de le rappeler fort justement, est intrinsèquement lié à la particularité de leur métier.

Les annexes 8 et 10 de l'ancienne convention de l'assurance chômage du 1<sup>er</sup> janvier 1997 sont aujourd'hui dépourvues de base juridique du fait de l'entrée en vigueur de la nouvelle convention de l'UNEDIC.

Les partenaires sociaux ont décidé, le 3 juillet dernier, de proroger à titre dérogatoire ces annexes. L'Etat a tiré les conséquences de cette décision en maintenant sa participation au financement de l'allocation formation-reclassement pour les intermittents du spectacle afin que la prorogation du régime se fasse à droits constants.

Sur le fond, rien n'est donc changé et les intermittents du spectacle bénéficient des mêmes garanties qu'auparavant. Mais il est vrai que, pour l'avenir, nous avons besoin de sécuriser juridiquement le dispositif. Les partenaires sociaux doivent donc négocier l'adaptation du régime des intermittents pour tenir compte de l'accord conclu au mois de juin 2000 au sein de la profession.

Le Gouvernement souhaite que les négociations s'engagent sans tarder.

Vous avez souligné qu'il y avait un risque de remise en cause pure et simple du maintien des droits existants du fait de la fragilité juridique de la situation. Je viens d'écrire aux partenaires sociaux pour les inviter à se réunir rapidement en vue de régulariser celle-ci.

Le Gouvernement ne comprendrait pas que le MEDEF refuse d'ouvrir des négociations alors que l'ensemble des partenaires sociaux de la branche ont finalisé un accord.

Mme Christine Lazerges. Très juste !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Si les négociations n'étaient pas ouvertes, le Gouvernement devrait prendre les dispositions assurant la régularité et la sécurisation juridique du dispositif. Mais je ne doute pas que les partenaires sociaux préféreront négocier et aboutir à un accord. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

#### PROTECTION DES SITES NUCLÉAIRES CONTRE LE TERRORISME

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Marchand, pour le groupe RCV.

M. Jean-Michel Marchand. Monsieur le président, ma question s'adresse à M. le Premier ministre.

Les événements du 11 septembre ont traumatisé nos esprits et ont marqué la conscience du monde. Le Gouvernement s'est résolument engagé dans la lutte contre le terrorisme. Le plan Vigipirate renforcé est en place et les élus locaux l'appliquent avec vigilance.

Cependant, sans vouloir participer à une quelconque psychose, je dirai que les parlementaires ont le devoir, monsieur le Premier ministre, de vous faire savoir les interrogations, voire les inquiétudes de nos concitoyens.

L'Agence internationale de l'énergie atomique révèle, à la suite d'une réunion d'experts, que « pour qui a franchi la barrière psychologique du meurtre de masse, le nucléaire reste l'arme idéale, facile à utiliser indépendamment des conditions climatiques ou d'environnement ».

On apprend que des terroristes auraient essayé d'acheter des matériaux fissiles dans l'ex-Union soviétique et l'on sait qu'il existe un trafic de ces matériaux puisque des matériaux de ce type ont été saisis. On pense que le quatrième avion qui s'est écrasé en Pennsylvanie avait

pour cible une centrale nucléaire. Le Président des Etats-Unis a accusé dernièrement les groupes terroristes suspects d'avoir commandité les attentats du 11 septembre de rechercher des armes nucléaires chimiques et biologiques.

En France, nous sommes informés que des précautions particulières ont été prises aux abords du centre de La Hague. En revanche, sur la cinquantaine de centrales nucléaires que compte notre pays, EDF est peu loquace et cette non-information préoccupe et inquiète.

Monsieur le Premier ministre, pouvez-vous nous dire quelles mesures ont été prises pour protéger nos sites nucléaires d'un attentat-suicide ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat à la défense chargé des anciens combattants. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. Jacques Floch, *secrétaire d'Etat à la défense chargé des anciens combattants*. Je vous remercie, monsieur le député, de refuser d'alimenter une quelconque psychose.

Pour apaiser votre inquiétude, je vous rappellerai les décisions prises par le Gouvernement en matière de protection.

La protection des sites nucléaires et des installations nucléaires civiles a été renforcée dans le cadre du plan Vigipirate. Les sites concernés sont placés sous la surveillance de la gendarmerie et des moyens spécifiques de surveillance, de renseignement et d'intervention ont été mis en place.

Depuis le 12 septembre, en cohérence avec le plan Vigipirate, les moyens de surveillance de l'espace aérien et les structures de coordination entre les organismes de contrôle civils et militaires ont également été renforcés.

La couverture aérienne du territoire national est désormais assurée par douze avions de combat armés et placés en état d'alerte permanente, c'est-à-dire prêts à décoller en trois minutes.

La totalité du territoire peut être atteinte dans un délai suffisamment bref pour lever le doute quant aux intentions de tout aéronef et, le cas échéant, prendre toutes les mesures de contrainte qui pourraient être nécessaires.

Il est évident que, si un avion changeait de cap, se dirigeant vers un site qui aurait besoin d'être protégé, et était repéré par notre système de contrôle, les plus hautes autorités de l'Etat – le Président de la République, le Premier ministre et le ministre de la défense – seraient informées et devraient éventuellement prendre la décision grave d'abattre cet avion.

En complément de cette couverture nationale par les moyens aériens, le Gouvernement a décidé d'accroître les mesures de protection de certains sites.

Cette décision a conduit, comme vous l'avez rappelé monsieur le député, à prévoir la protection des installations de la COGEMA de la Hague, du site militaire de l'Ile-Longue et à déployer des missiles sol-air.

S'agissant des centrales nucléaires, qui sont des sites sensibles mais font partie des installations industrielles les mieux protégées, un dispositif a été mis en place afin d'assurer une défense aérienne. Pour des raisons évidentes de sécurité, vous comprendrez, monsieur le député que ni le détail de ces plans, qui intéressent la défense nationale, ni leur évolution ne puissent être rendus publics. Mais la représentation nationale peut, dans le cadre des travaux de ses commissions, entendre le membre du Gouverne-

ment responsable de ces questions. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur plusieurs bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

#### DATES DES ÉLECTIONS DE 2002

**M. le président.** La parole est à M. Claude Birraux, pour le groupe UDF.

**M. Claude Birraux.** Monsieur le ministre de l'intérieur, hier, nous condamnions déjà le peu d'intérêt que votre gouvernement porte à nos concitoyens. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*) Nous en avons une nouvelle illustration : vous n'avez toujours pas arrêté les dates de la prochaine élection présidentielle et des élections législatives. (*Rires sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*) Ce matin même, nous avons encore interrogé vos services qui confirment qu'aucune date n'est fixée. Vous savez pourtant bien qu'en retardant à prendre cette décision, malgré tout extrêmement simple, vous bloquez le fonctionnement de pans entiers du monde économique et social, le secteur du tourisme, celui des congrès, des transports, toute l'éducation nationale, les parents d'élèves qui ne savent comment organiser les vacances et l'ensemble du monde associatif, qui ne sait toujours pas quand programmer ses dizaines de milliers de manifestations. Sans parler de la gêne que cela occasionne pour tous ceux de nos compatriotes qui voudraient accomplir leur devoir civique, mais qui veulent aussi légitimement s'organiser dans les mois à venir.

Ma question est donc très simple, monsieur le ministre : nos compatriotes devront-ils attendre encore longtemps votre bon vouloir et supporter l'imprévision totale avec laquelle vous gérez les affaires ? J'espère une réponse claire et simple, en tout cas plus compréhensible que celle du secrétaire d'Etat à la défense. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.*)

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

**M. Lionel Jospin, Premier ministre.** Monsieur le député, en écoutant le début de votre intervention j'étais inquiet. Quand j'ai vu à quoi s'appliquait votre question, j'ai été rassuré, car il ne m'avait pas semblé, du moins au cours de ces dernières semaines, que c'était là le sujet de préoccupation quotidien le plus important des Français. (*Rires et applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur plusieurs bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

Néanmoins, il faut en effet que les dates des élections soient fixées. Le fait que la question soit posée à l'Assemblée nationale montre qu'au moins une partie de nos compatriotes y porte intérêt. Je ne manquerai pas d'en parler très prochainement au Président de la République (*Rires sur les bancs du groupe socialiste*) et je suis sûr que nous apporterons très prochainement une réponse à votre angoissante question, monsieur le député ! (*Vifs applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert et sur quelques bancs du groupe communiste.*)

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

#### Suspension et reprise de la séance

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

(*La séance, suspendue à seize heures cinq, est reprise à seize heures vingt, sous la présidence de Mme Nicole Catala.*)

#### PRÉSIDENTE DE MME NICOLE CATALA, vice-présidente

Mme la présidente. La séance est reprise.

4

#### LOI DE FINANCES POUR 2002 DEUXIÈME PARTIE

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

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 2002 (n<sup>os</sup> 3262, 3320).

#### BUDGETS ANNEXES DE LA LÉGION D'HONNEUR ET DE L'ORDRE DE LA LIBÉRATION

**Mme la présidente.** Nous abordons l'examen des crédits des budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération.

Je suis heureuse, au nom de l'Assemblée, de saluer la présence, aux côtés de Mme la garde des sceaux, du général Douin, 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. le rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

**M. Christian Cabal, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.** Madame la présidente, madame la 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, j'ai l'honneur, pour la cinquième année consécutive, de vous présenter les budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération, qui sont tous deux en diminution cette année pour des raisons techniques que je vous préciserai.

Avant de présenter les crédits, je vous indique que 2002 ne sera pas une année comme les autres pour l'ordre de la Légion d'honneur, puisque ce sera celle du bicentenaire de sa création par la loi du 29 floréal an X. J'y reviendrai.

Les crédits de l'ordre de la Légion d'honneur passeront de 18,49 millions d'euros à 17,91 millions d'euros, soit une baisse en volume de 3,15 %. Celle-ci provient principalement des opérations en capital, car les crédits de paiement prévus à ce titre pour 2002 diminueront de 963 000 euros, soit une baisse très importante de 45,7 %.

De fait, de nouveaux crédits n'ont pas été ouverts cette année pour les travaux de réfection déjà en cours dans le cadre d'un programme pluriannuel, les reports prévus à l'issue de l'exercice 2001 devant suffire à poursuivre les travaux en 2002. Rappelons que ces travaux ont déjà bénéficié de 5,03 millions d'euros en crédits de paiement dans les lois de finances précédentes.

Au musée national de la Légion d'honneur, des travaux sont en cours et doivent être achevés pour le bicentenaire. Estimés à 1,83 million d'euros, ils doivent être financés par des fonds de concours privés et par l'utilisation d'une partie du portefeuille d'actifs de l'ancien établissement public, maintenant fusionné.

Parmi les dépenses de fonctionnement, les charges de personnel, qui représentent l'essentiel, progressent modérément, essentiellement sous l'influence de la revalorisa-

tion du point « fonction publique » décidée par le Gouvernement. Pour les autres dépenses de fonctionnement, il faut mentionner la stabilité des crédits destinés à secourir les membres des ordres nationaux et les médaillés militaires, comme celle des montants inscrits pour les traitements des membres de la Légion d'honneur et des médaillés nationaux.

Corrélativement à la diminution des dépenses, les ressources de l'ordre diminueront globalement de 3,15 %, faisant suite à la diminution de 2,12 % constatée en 2001. La subvention du ministère de la justice progressera de 0,45 %, tandis que les ressources propres diminuent fortement : de 32,2 %. Cette baisse importante s'explique par la fin des reprises sur provisions, pratiquées lors des deux précédents budgets, qui majoraient artificiellement la part des ressources propres dans le budget annexe. Signalons enfin que les prix des pensions et des trousseaux augmenteront de 5 %, soit autant qu'en 2001 et bien plus que l'inflation.

Pour l'ordre de la Libération, les crédits baisseront de 8,63 %, en 2002 après une hausse de 11,1 % en 2001. Cette baisse est essentiellement due à la fin des travaux de réfection totale de l'installation électrique prévue d'ici à la fin de l'année. Globalement, la subvention du budget de la justice, qui couvre l'intégralité du financement du budget annexe, atteindra donc 773 000 euros en 2002 contre 839 000 en 2001.

Je m'en tiendrai là pour la présentation des crédits budgétaires, en vous renvoyant à mon rapport écrit pour plus de détails, car je souhaite formuler maintenant quelques commentaires sur l'évolution des missions confiées à l'ordre national de la Légion d'honneur.

Auparavant, monsieur le grand chancelier, je dois vous présenter mes excuses pour quelques petites erreurs statistiques apparues dans ce rapport, puisque malencontreusement – mais vous avez appelé mon attention sur ce point – les contingents destinés aux étrangers sont référencés de deux manières différentes : avec un contingent triennal et un contingent annuel. On a l'impression que les contingents réservés aux sujets de nationalité étrangère diminuent. Or vous avez eu l'amabilité de me transmettre les chiffres exacts : pour les croix de la Légion d'honneur, nous passons d'environ 200 affectations par an à près de 350, ce qui est une augmentation très importante, et pour l'ordre national du mérite, d'environ 300 par an à un peu plus de 400 ; ce qui correspond à une augmentation sensible. Il en va de même pour la médaille militaire, puisque nous passons de 13 à 50. Je vous remercie, monsieur le grand chancelier, d'avoir contribué à corriger cette regrettable anomalie.

Passons aux missions confiées à l'ordre de la Légion d'honneur. La première est de mettre en œuvre les orientations générales définies par le grand maître en matière de nominations et de promotions. Ces orientations prennent traditionnellement la forme de décrets qui fixent, pour une période de trois ans, les différents contingents de médaillés. Ainsi les décrets du 6 mars 2000 ont-ils maintenu les contingents dans l'ordre de la Légion d'honneur pour les années 2000, 2001 et 2002.

En même temps, suivant ainsi les vœux du président de République, et, je crois, de l'ensemble de la représentation nationale, le nombre de femmes dans les promotions civiles a considérablement augmenté même si l'on peut constater une certaine stagnation dans les promotions 2000 et 2001. Nous étions passés de 11 % de femmes en 1995 à 26 % en 1999 et nous sommes redescendus à 24 % lors du décret de cette année. Il serait juste que, conformément aux vœux déjà exprimés, ce

pourcentage reparte à la hausse dès les prochaines promotions. Je suis convaincu que nombre de femmes méritent – et très largement – la reconnaissance de la nation.

L'ordre de la Légion d'honneur remplit une seconde mission : l'éducation des filles, petites-filles et, depuis cette année, des arrière-petites-filles des membres de l'ordre de la Légion d'honneur et de l'ordre du Mérite. En effet, depuis quelques années, un certain fléchissement du nombre de candidatures à une inscription dans les maisons d'éducation était apparu. Aussi a-t-il été décidé d'élargir aux arrière-petites-filles des membres la possibilité de suivre l'enseignement de ces maisons d'éducation, enseignement dont je tiens à souligner l'excellence comme en témoignent, année après année, les résultats des élèves. A ce sujet, je m'interroge néanmoins, ainsi que certains de mes collègues l'ont exprimé en commission des finances, sur le caractère un peu « sexiste » de cet enseignement réservé aux jeunes filles, même si cela tient à des raisons historiques. Peut-être devrait-on se pencher sur l'éventuelle mixité dans ce type d'établissement, quelles qu'en soient par ailleurs les difficultés, qui n'échappent à personne.

Je m'arrêterai quelques instants sur la préparation du bicentenaire de l'ordre de la Légion d'honneur. Un comité chargé d'organiser les célébrations et présidé, comme il se doit, par le grand chancelier, a été institué par un décret du 31 juillet de cette année. Par ailleurs, 53 357 euros ont été prévus pour assurer la couverture des frais de réception liés à cet événement. Je regrette fortement la faiblesse de ces crédits qui va obliger l'ordre à faire appel au mécénat, déjà très sollicité pour la réfection du musée. Un doublement de la dotation serait un geste fort de l'Etat, un signe d'attachement à la dimension symbolique de cet événement.

Enfin, je ne reviendrai pas sur les quelques commentaires d'ordre technique que j'avais formulés lors de la présentation des lois de finances précédentes ; la plupart des petites difficultés, plus de forme que de fond, ont été levées ou sont en voie de l'être.

Voilà donc, madame la garde des sceaux, monsieur le grand chancelier, monsieur le chancelier, brièvement rappelés les principaux éléments du budget de la Légion d'honneur et de l'ordre du Mérite proposé dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2002. Je vous propose, conformément à l'avis de la commission des finances, qui s'est prononcée à l'unanimité de ses membres, l'approbation de ce budget. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la garde des sceaux, ministre de la justice.

**Mme Marylise Lebranchu, garde des sceaux, ministre de la justice.** Madame la présidente, monsieur le grand chancelier de l'ordre de la Légion d'honneur, monsieur le chancelier de l'ordre de la Libération, mesdames, messieurs les députés, il revient à la garde des sceaux de défendre devant le Parlement, outre le budget de la justice, les budgets annexes de l'ordre de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération. Je vais donc vous en présenter les grandes lignes pour l'année 2002, même si le rapporteur en a à peu près tout dit.

Le budget annexe de la Légion d'honneur atteindra 17,9 millions d'euros, soit 117 millions de francs, en recettes et en dépenses, les budgets annexes étant toujours votés en équilibre, soit une diminution de 3,2 % par rapport à 2001. Celle-ci résulte de la réduction des dépenses d'équipement afférentes aux maisons d'éducation de la Légion l'honneur.

Les ressources du budget annexe pour 2002 sont constituées, pour l'essentiel, de la subvention versée par l'intermédiaire du budget du ministère de la justice. Elles s'éleveront à 108 millions de francs, soit une progression de 0,45 %. S'agissant des ressources propres de l'ordre, elles sont surtout constituées de la perception des droits de chancellerie, ainsi que des pensions et trousseaux des élèves des maisons d'éducation : elles seront en hausse de 8,2 % à 9,1 millions de francs. Au détour de cette remarque, je ne me prononcerai pas sur le vœu de mixité ; je pense que c'est au responsable des maisons d'éducation de poser le problème.

Du côté des dépenses : les crédits ouverts permettront, à hauteur de 8,2 millions de francs, de régler les traitements – en fait d'un montant symbolique – des membres de l'ordre de la Légion d'honneur et des médaillés militaires. Cette dotation budgétaire suit bien évidemment l'évolution des nominations et promotions, qui ont concerné près de 14 000 personnes en 2000, dont un nombre croissant de femmes – soit 26 % des décorés de la Légion d'honneur, et 32 % des récipiendaires de l'ordre national du Mérite en 2000. Vous avez eu raison, monsieur le rapporteur, de souligner un léger tassement de la proportion de femmes. Mais je remarquerai en souriant que la majorité des demandes qui nous sont faites le sont pour des hommes. Voilà pourquoi nous proposons plus souvent « un tel » qu'« une telle ». Maintenant, tout le monde doit pouvoir faire un effort.

Au 30 juin 2000, la Légion d'honneur comptait 111 000 membres dans ses rangs ; ainsi, la politique de déflation des effectifs, menée avec constance depuis le début des années 1960, a permis d'atteindre à la date prévue l'objectif de 125 000 membres au maximum à la fin du siècle, fixé par le général de Gaulle.

Les crédits affectés au fonctionnement de la grande chancellerie et des maisons d'éducation de la Légion d'honneur représentent 101 millions de francs, dont deux tiers de charges de personnel. Les maisons d'éducation accueillent aujourd'hui près de 1 000 élèves.

Les secours et allocations accordés aux membres des ordres nationaux et à leurs familles restent fixés à 346 000 francs en 2002.

Les dépenses en capital sont en diminution par rapport à 2001 : elles représentent 13,9 millions de francs d'autorisations de programme et 7,5 millions de francs de crédits de paiement, consacrés à l'entretien des bâtiments de la grande chancellerie et des maisons d'éducation.

S'agissant maintenant de l'ordre de la Libération, la subvention budgétaire, qui est la seule ressource du budget annexe, sera de 773 185 euros en 2002, soit 5,1 millions de francs.

Les crédits ouverts seront utilisés : pour 3 millions de francs à la rémunération des personnels de la chancellerie, soit 13 personnes ; pour 409 000 francs aux secours accordés aux compagnons de la Libération et aux médaillés de la Résistance – 40 secours accordés en 2000 ; pour 898 000 francs à des travaux d'installation électrique à la chancellerie ; pour le solde à des dépenses diverses de fonctionnement.

Ce budget permettra d'assurer la gestion de l'ordre, qui comprend aujourd'hui 136 compagnons de la Libération et 5 700 médaillés de la Résistance. La loi du 26 mai 1999 a garanti la pérennité de l'ordre de la Libération, en prévoyant la création future d'un établissement public administratif dénommé « Conseil national des communes – Compagnons de la Libération », placé sous la tutelle du

garde des sceaux. Cette création ne sera effective que lorsque le nombre de membres du conseil de l'ordre de la Libération sera devenu inférieur à un seuil fixé par la loi.

Au total, les projets de budgets annexes pour 2002 dont le vote est proposé à l'Assemblée nationale permettront à l'ordre de la Libération et à l'ordre de la Légion d'honneur de remplir leurs missions institutionnelles respectives dans les meilleures conditions.

Vous avez rappelé, monsieur le rapporteur, la cérémonie – attendue – du bicentenaire. Bien évidemment si un manque de crédits apparaissait, il serait possible de régler cette question en gestion. La chancellerie sera bien sûr ravie d'examiner comment aider à monter ce projet, qui ne figure pas dans le budget aujourd'hui.

#### BUDGET ANNEXE DE LA LÉGION D'HONNEUR

**Mme la présidente.** J'appelle les crédits du budget annexe de la Légion d'honneur.

« Crédits ouverts à l'article 33 au titre des services votés : 16 640 745 b. »

« Crédits ouverts à l'article 34 au titre des mesures nouvelles :

« Autorisations de programme inscrites au paragraphe I : 2 119 000 b ;

« Crédits inscrits au paragraphe II : 1 267 005 b. »

Je mets aux voix les crédits ouverts à l'article 33 au titre des services votés.

*(Ces crédits sont adoptés.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix les crédits ouverts à l'article 34 au titre des mesures nouvelles.

*(Ces crédits sont adoptés.)*

#### BUDGET ANNEXE DE L'ORDRE DE LA LIBÉRATION

**Mme la présidente.** J'appelle les crédits du budget annexe de l'ordre de la Libération.

« Crédits ouverts à l'article 33 au titre des services votés : 634 169 b. »

« Crédits ouverts à l'article 34 au titre des mesures nouvelles :

« Autorisations de programme inscrites au paragraphe I : 137 000 b ;

« Crédits inscrits au paragraphe II : 139 016 b. »

Je mets aux voix les crédits ouverts à l'article 33 au titre des services votés.

*(Ces crédits sont adoptés.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix les crédits ouverts à l'article 34 au titre des mesures nouvelles.

*(Ces crédits sont adoptés.)*

**Mme la présidente.** Nous avons terminé l'examen des crédits des budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération.

#### JUSTICE

**Mme la présidente.** Nous abordons maintenant l'examen des crédits du ministère de la justice.

Cette discussion se déroulera suivant la nouvelle procédure budgétaire définie par la conférence des présidents. En conséquence, les travaux que la commission des lois a consacrés à ces crédits en réunion élargie et les réponses du Gouvernement aux questions écrites des groupes seront annexés au compte rendu de la présente séance.

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

M. Patrick Devedjian, *rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan*. Madame la présidente, madame la garde des sceaux, ministre de la justice, mes chers collègues, il est incontestable qu'avec une augmentation de 5,68 % des crédits et la création de 360 postes de magistrat ce budget marque en quantité un effort significatif, lequel s'inscrit d'ailleurs dans la continuité, ce dont on ne peut que se féliciter. Pourtant la commission des finances et, en particulier, la mission d'évaluation et de contrôle, travaillant de concert avec la Cour des comptes, s'est préoccupée d'un meilleur emploi des crédits votés. A cet égard, les réserves que je ferai sont de quatre ordres.

Premièrement, ce budget ne suffit pas, malgré l'effort qu'il représente, à mettre en œuvre les moyens supplémentaires que demandent les réformes votées, notamment la loi sur la présomption d'innocence dont on voit bien chaque jour qu'elle réclame des moyens de plus en plus importants.

Deuxièmement, l'effort budgétaire consenti ne permet pas de faire face aux besoins nouveaux exprimés par le passage aux 35 heures. Il semble bien qu'on ne pourra pourvoir que la moitié des postes nécessaires.

Troisièmement – et il s'agit là sans doute de la réserve la plus importante – à quoi sert un effort budgétaire en matière d'équipement si les crédits votés ne sont pas consommés ? A cet égard, les constatations sont préoccupantes. En 2000, il n'a été consommé en effet que 45,7 % des crédits d'équipement votés, ce qui revient à dire que 1,4 milliard de francs environ n'a pas été utilisé. En 2001, un tiers seulement des crédits votés avaient été consommés à la fin août, ce qui laisse supposer que le solde sera important à la fin de l'année.

Dans l'équipement pénitentiaire, sujet qui nous préoccupe tous fort légitimement, le diagnostic est plus grave encore. En effet, en 2000, le taux de consommation n'a été que de 38,8 % et, pour cette année, les auspices ne sont guère plus favorables puisque le pourcentage était de 27,6 % à la fin août. Nous ne consommons en moyenne que 450 millions de francs environ par an, soit le coût approximatif d'un seul établissement pénitentiaire. A ce rythme-là, il faudra donc trente-cinq ans pour mettre en œuvre le plan d'équipement pénitentiaire du Gouvernement que, par ailleurs, on ne peut que soutenir.

Quatrième réserve : rien dans ce budget ni dans les projets du Gouvernement n'est prévu en matière de réforme des structures. Celles-ci constituent pourtant la condition indispensable pour améliorer le fonctionnement de la justice. Le qualitatif doit nécessairement accompagner le quantitatif.

Je citerai quatre sujets de préoccupation au plan structurel.

Premièrement, la réforme de la carte judiciaire s'enlise. Je sais, madame la ministre, que vous avez sur ce point exprimé des réserves. Pourtant votre prédécesseur, Mme Guigou avait annoncé qu'on allait voir ce qu'on allait voir. Eh bien, on n'a rien vu ! Certes, quelques dispositions ont été prises à l'égard des tribunaux de commerce mais ceux-ci ne relèvent pas de la carte judiciaire.

Deuxièmement, le statut des services administratifs régionaux qui existent depuis 1996 est en panne. Cet outil de gestion indispensable à la modernisation de l'administration de la justice ne figure même pas dans le cadre de l'organisation judiciaire.

Troisièmement, le nombre des postes prévus au sein de l'agence de maîtrise d'ouvrage est insuffisant. Cet outil créé cette année et dont il faut se féliciter est destiné à

permettre de rattraper le retard accumulé dans le domaine de la politique d'équipement et de faire face à la carence constatée dans la consommation des crédits d'équipement. Mais il risque de ne pas être performant avant un bon moment.

Quatrièmement, nous n'observons rien de nouveau sur le plan de l'inspection judiciaire. Certes, j'ai bien noté en commission élargie que vous étiez favorable au regroupement des quatre inspections, et j'en suis heureux, mais on ne voit rien se profiler dans ce domaine. Rien non plus sur l'évolution d'un statut largement dépassé et qui demanderait à être examiné par rapport à celui des inspections d'autres grands ministères – je pense à l'IGASS ou à l'inspection des finances. On pourrait essayer de mettre en place une structure comparable. Alors qu'on se plaint des dysfonctionnements de la justice, un outil de cette nature, permettrait de faire évoluer les choses. Enfin, et même si dans le passé dix-neuf postes ont été créés au sein de l'inspection judiciaire, ce qui constitue un net progrès par rapport à un passé misérable, j'en conviens,...

Mme Nicole Feidt, *rapporteuse 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*. C'est bien !

M. Patrick Devedjian, *rapporteur spécial*. ... je déplore qu'aucune création ne soit prévue cette année. La montée en puissance semble freinée et c'est dommage.

Telles sont les réserves que je souhaitais émettre.

Mme la présidente. La parole est à Mme la rapporteure 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.

Mme Nicole Feidt, *rapporteuse 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*. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, à la suite des travaux de la commission des lois, au nom de laquelle je rapporte, je souhaiterais faire quelques remarques en premier lieu sur la forme. C'est la deuxième fois, en effet, que nous utilisons la nouvelle procédure et nous ne pouvons que nous en féliciter s'agissant tant de la tenue que du contenu de nos débats.

M. Jean-Luc Warsmann. Quoique...

Mme Nicole Feidt, *rapporteuse pour avis*. De toute façon, vous n'êtes jamais content, monsieur Warsmann !

M. Jean-Luc Warsmann. Ne soyez pas béate, ma chère collègue !

Mme Nicole Feidt, *rapporteuse pour avis*. Je ne souhaite pas être interrompue, madame la présidente !

Mme la présidente. M. Warsmann va vous laisser parler, madame la rapporteure.

Mme Nicole Feidt, *rapporteuse pour avis*. Merci, madame.

M. Jean-Luc Warsmann. Mme Feidt est béate d'administration !

Mme la présidente. Monsieur Warsmann, je viens de faire une promesse en votre nom !

Mme Nicole Feidt, *rapporteuse pour avis*. La participation et les questions de mes collègues ont mis en lumière le côté prospectif et volontaire de ce projet de budget. Même M. Devedjian s'est conformé au jeu des questions, ce qui a permis d'ouvrir le débat. Il a probablement pensé qu'il n'aurait pas de meilleur budget avec sa propre majorité.

M. Patrick Devedjian, *rapporteur spécial*. N'exagérons rien, madame ! (*Sourires*.)

Mme Nicole Feidt, *rapporteuse pour avis*. N'a-t-il pas dit que si l'on est de bonne foi, on doit reconnaître que l'effort quantitatif est important dans ce budget 2002 ? (« *Eh oui !* » sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.) Il est vrai qu'il a émis des réserves. En tout cas, nous sommes tous d'accord pour dire que ce budget prévoit des augmentations substantielles en tout point. Ainsi, les services judiciaires, les juridictions administratives et l'administration centrale ont respectivement bénéficié d'une augmentation exceptionnelle de 4,2 %, 5,2 % et 6,5 %.

L'aspect qualitatif du budget m'amène également à aborder rapidement le fond. Nous l'avons tous constaté et M. Jean-Pierre Michel l'a dit, vous avez traité, madame la garde des sceaux, tous les problèmes de dysfonctionnement en instance. Les exemples étant très nombreux, je n'en citerai que quelques-uns : le manque de greffiers, les cours d'appel, l'aide juridictionnelle, le fonctionnement des juridictions et les incidences des nouvelles réformes en termes d'effectifs.

Toutefois, notre retard était tel que la situation est loin d'être d'ores et déjà idyllique.

M. Jean-Luc Warsmann. Ah !

Mme Nicole Feidt, *rapporteuse pour avis*. C'est le sens des regrets exprimé par M. Gerin.

M. Jean-Antoine Leonetti. Attendez, il n'a pas encore parlé !

Mme Nicole Feidt, *rapporteuse pour avis*. Il a souligné en effet l'incompréhension des travailleurs sociaux, en particulier de la PJJ – protection judiciaire de la jeunesse – et des agents de l'administration pénitentiaire, et la déception des détenus en raison notamment des conditions d'accueil. Les nouvelles constructions ne pouvant pas être réalisées dans l'immédiat, nous nous réjouissons, madame la ministre, de la création de l'agence de maîtrise d'ouvrage des travaux du ministère de la justice.

M. Jean-Luc Warsmann. Il n'y a que des promesses !

Mme Nicole Feidt, *rapporteuse pour avis*. Nous souhaitons bien évidemment qu'elle soit rapidement opérationnelle. Cela répondrait aux inquiétudes de tous.

Lors de nos travaux, vous avez tenu à rappeler, madame la ministre, que les difficultés sont réelles. Je voudrais ajouter que, lorsque nous en avons connaissance, nous pouvons plus facilement y faire face, l'application de la réduction du temps de travail restant toutefois une délicate opération. Pour ce qui concerne les magistrats, vous l'avez dit vous-même, il est difficile de procéder comme pour les cadres de la fonction publique en termes de durée hebdomadaire de travail. La solution pourrait être le compte épargne temps. Mais il faudra bien tenir compte de la durée effective du travail. Certains agents sont d'ores et déjà en-dessous des 35 heures. Comment préserver les acquis ?

Pour les syndicats, les inquiétudes persistent s'agissant notamment du manque de personnel. Mais tout dépend de la charge de travail. Dans les communes, nous négocions à l'heure actuelle le passage aux 35 heures et nous savons bien les problèmes que cela implique. Les concours supplémentaires permettront un recrutement plus important, c'est vrai, mais c'est encore dans la formation que nous trouverons les solutions tant sur le plan qualitatif que quantitatif. Il faudrait aussi plus de moyens pour les écoles et les formations et ces dernières devraient être revues dans le cadre d'une plus large coordination des besoins.

Nous sommes encore loin de disposer des moyens nécessaires à une justice efficace à 100 %, mais la justice a maintenant une autre image. Elle est plus proche des Français. C'est ce qui constituait l'un de nos objectifs en 1997. Malgré l'augmentation des besoins générés par les problèmes de société, les budgets successifs ont permis de faire face aux demandes, y compris à celles de la Cour des comptes, nous permettant ainsi d'aller vers plus de transparence.

M. Jean-Luc Warsmann. C'est la méthode Coué !

Mme Nicole Feidt, *rapporteuse pour avis*. Pour conclure, permettez-moi une petite remarque concernant l'implantation des maisons de la justice et du droit, qui sont fort appréciées dans leur présentation actuelle. Il suffirait simplement de multiplier ces structures dont nous entendons chaque jour reconnaître le bien-fondé.

Madame la garde des sceaux, certes, il reste à faire. Mais les engagements sont tenus. Aussi, compte tenu des réponses apportées et des efforts constatés, la commission des lois a émis un avis favorable que je vous propose de suivre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jean-Luc Warsmann. Bref, tout va bien !

Mme la présidente. La parole est à M. le 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 de la jeunesse.

M. André Gerin, *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*. Madame la garde des sceaux, j'ai présenté cette année un rapport avec un avis critique. Mais dans mes quatre rapports précédents je n'avais pas manqué de souligner les efforts énormes et sans précédent qui avaient été engagés depuis juin 1997. Et sachez que j'apprécie votre disponibilité, votre franchise, votre loyauté, votre engagement et vos explications.

Avec un montant de 4,7 milliards d'euros, les crédits du ministère de la justice sont en hausse de 5,7 %. Cette hausse profite principalement à l'administration pénitentiaire, qui va bénéficier d'une augmentation de 9,7 %. La protection judiciaire de la jeunesse, quant à elle, voit ses crédits stagner avec un montant de 539,6 millions d'euros, même si le budget du secteur public progresse de 4,8 %. Ces deux administrations souffrent en fait des retards accumulés ces vingt dernières années qui ont conduit à des situations très dégradées qu'il est aujourd'hui extrêmement difficile de rattraper sauf, selon moi, à adopter des budgets d'exception.

Cette analyse s'applique, bien sûr, en matière budgétaire, où les effets du plan de 10 milliards de francs annoncés par le Premier ministre en novembre 2000 tardent à se faire sentir. Mais elle est également vraie en matière législative, un certain nombre de réformes comme le suivi socio-judiciaire ou le placement sous surveillance électronique en étant encore au stade expérimental plusieurs années après leur adoption par le Parlement.

Madame la ministre, je veux expliquer mon point de vue critique. Je pense qu'aujourd'hui des budgets d'exception sont nécessaires dans certains domaines tant est immense le fossé qui n'a cessé de s'agrandir au cours des dernières années, dix ans sous la gauche et six ans sous la droite. Je suis convaincu que nous devons imaginer un système novateur pour résoudre les problèmes auxquels

nous sommes confrontés. Selon moi, le système pénal est complètement dépassé par l'ampleur des évolutions de la délinquance.

M. Jean-Antoine Leonetti. Très juste !

M. André Gerin, *rapporteur pour avis*. Il ne peut évidemment pas régler cette question.

M. Jean-Antoine Leonetti. Voilà une phrase très pernicieuse !

M. André Gerin, *rapporteur pour avis*. Je persiste à penser que la longueur des procédures est aberrante et contre-productive, et qu'elle tend à nourrir le sentiment d'impunité et à discréditer les institutions de la République.

M. Jean-Luc Warsmann. Absolument !

M. André Gerin, *rapporteur pour avis*. Loin de moi, cependant, l'idée de tenir un discours sécuritaire, aujourd'hui à la mode. En dépit de quelques avancées très positives, les réponses alternatives à la prison, telles les sanctions-réparations, sont encore prononcées à des doses homéopathiques.

M. Jean-Antoine Leonetti. Très juste !

M. André Gerin, *rapporteur pour avis*. Ce décalage permanent provoque chez les personnels un certain malaise, du fait notamment de la mise en place de la réduction du temps de travail et du manque d'embauche correspondant.

M. Jean-Luc Warsmann. Eh oui !

M. André Gerin, *rapporteur pour avis*. Or, quelle que soit l'importance des sommes engagées – et celles-ci sont loin d'être négligeables –, la remise à niveau des services de l'administration pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse ne pourra se faire sans les personnels. C'est la condition préalable indispensable à la réussite de la mise en œuvre des réformes engagées.

Je pense, en particulier, que le Gouvernement, que la gauche dans son ensemble devraient être exemplaires dans un certain nombre de domaines. Comme l'ont souligné de manière forte et précise le rapport Canivet ou les rapports de l'Assemblée nationale et du Sénat à propos des prisons, on peut se demander où en est aujourd'hui l'ambitieuse loi pénitentiaire. Le projet ne mériterait-il pas d'être remis sur la table pour apporter des réponses significatives en matière de droits de l'homme et surtout de valorisation des missions des personnels ? Où sont les moyens suffisants pour faire vivre la loi sur la présomption d'innocence, une loi progressiste et d'avant-garde qui risque d'être en partie discréditée ?

A cet égard, permettez-moi d'établir un parallèle avec la police. En effet, la réforme majeure, novatrice et audacieuse visant à instaurer une police de proximité risque d'être discréditée faute de moyens et d'effectifs. Je rappelle que les agents travaillent jusqu'à vingt-deux heures et seulement du lundi au samedi. Je trouve cela fort dommageable.

Madame la garde des sceaux, au-delà de l'aspect quantitatif et qualitatif de votre budget, j'ai surtout voulu exprimer une conviction intime. J'ai lancé ici une sorte de cri d'alarme, en espérant attirer l'attention sur ces centaines de milliers d'enfants dans notre pays qui sont en danger de délinquance. Alors que la commission a émis un avis favorable sur l'adoption des crédits du ministère de la justice, je n'ai personnellement pas participé au vote. Je persiste à regretter que le Gouvernement ne se soit pas doté de moyens financiers et humains à la hauteur de l'ambition des réformes proposées. Je m'inquiète tout particulièrement des modalités d'application du

décret sur l'aménagement et la réduction du temps de travail. L'absence d'anticipation en la matière risque en effet d'entraîner à très court terme de réels blocages au sein de l'administration concernée.

Telles sont les remarques de votre rapporteur. En tout cas, la commission des lois a émis un vote positif sur ce projet de budget. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et sur quelques bancs du groupe socialiste.*)

M. Bernard Roman, *président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République*. Très bien !

Mme la présidente. Dans la discussion, la parole est à M. Jean-Antoine Leonetti, premier orateur inscrit.

M. Jean-Antoine Leonetti. Madame la présidente, madame la ministre, messieurs les rapporteurs, chers collègues, avec une progression de 5,7 % pour un total de crédits dépassant les 30 milliards de francs et la création de 2 792 emplois, les moyens alloués au ministère de la justice contrastent avec l'image d'une institution qui, malheureusement, continue à ne pas répondre à l'attente des Français. La justice apparaît en effet aujourd'hui à la fois paralysée dans ses structures, de plus en plus éloignée des préoccupations de nos concitoyens qui réclament, à juste titre, une justice plus rapide, plus proche de leurs soucis et de leurs attentes quotidiennes. Ce malaise est vécu tant par les justiciables que par les professionnels qui ne parviennent pas, malgré toute leur bonne volonté, à gommer les insuffisances de l'institution.

La justice, vous le savez, souffre aussi de la panne de la réforme de la carte judiciaire ainsi que d'une incapacité à mettre en place une organisation plus efficace, plus ouverte, plus rationnelle dans ses structures. Cela l'empêche même, nous l'avons déjà souligné, de consommer ses crédits d'équipement.

Derrière ces hausses affichées, reste donc la réalité des palais de justice inadaptés, des prisons surpeuplées et des délais de justice inacceptables. Ainsi, en cinq ans, la durée moyenne d'une affaire civile en appel est passée de 14,7 à 18,3 mois et le pourcentage des plaintes classées sans suite a augmenté de 78 % à 83 %. Par ailleurs les peines de prison non exécutées représenteraient, selon l'USM, 33 % de celles qui ont été prononcées. Cela explique qu'une évaluation faite par le CSA place la justice en dernière position d'un ensemble de quinze services publics avec un taux de satisfaction d'à peine 33 %.

La justice est également inégale sur le territoire français en raison des variations importantes des moyens humains et matériels auxquelles s'ajoute l'absence d'une ligne directrice suffisamment claire. La question que nous nous posons est donc celle de savoir comment, avec plus de moyens, on arrive à faire aussi mal ou aussi peu.

Certaines des lois que vous avez fait voter – en particulier celle sur la présomption d'innocence et la réforme des tribunaux de commerce – ont considérablement accru les charges et le volume de travail de la police et de la justice au point que cela a absorbé la majeure partie des crédits supplémentaires. Leur mise en œuvre a ainsi nécessité la récupération de plus de la moitié des créations de postes de magistrat.

Par ailleurs l'instauration des 35 heures aura également absorbé une grande partie du budget de fonctionnement puisque vous avouez vous-même que ce sont les moyens supplémentaires qui permettront de financer sereinement ce passage.

M. Bernard Roman, *président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République*. En partie !

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Il faudra bien continuer à financer les 35 heures dans les années futures, monsieur Roman.

Tout cela ampute l'augmentation apparente du budget de la justice qui aura donc essentiellement servi à mettre en place, mais de manière incomplète, les réformes que vous aviez envisagées, sans pour autant alléger la charge de ceux qui remplissent les missions antérieures.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Absolument !

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Si l'on regarde la situation avec un peu plus de recul, on constate que vous n'avez pas vraiment fait de la justice votre priorité contrairement à ce que les chiffres d'augmentation annuelle pourraient laisser penser. Alors que les 35 heures coûtent de 80 à 100 milliards par an et que les emplois-jeunes reviennent à 35 milliards, la justice ne coûte toujours que 30 milliards par an. Même si le franchissement de cette barrière symbolique apparaît comme une grande victoire, ce total représente toujours, avec 1,6 %, un très faible pourcentage du budget de l'Etat.

Enfin, vous le savez, le recours de plus en plus fréquent de nos concitoyens à la justice concourt à l'encombrement des tribunaux et engendre un malaise que vous ne pourrez pas dissiper avec les moyens qui lui sont actuellement alloués.

Par ailleurs, je partage la remarque qu'a formulée M. Gerin selon laquelle votre engagement en faveur des voies alternatives aux poursuites pénales est extrêmement timide, alors que la médiation-réparation et la composition pénale sont actuellement, compte tenu des moyens existants, les seules procédures de nature à satisfaire le besoin de justice de nos concitoyens et d'alléger la charge des juridictions pénales.

La manière dont vous avez conçu la mise en place des maisons de la justice et du droit - dans le décret qui vient à peine de paraître, deux ans après le vote de la loi correspondante - vous a conduit à les doter surtout d'emplois-jeunes et à faire payer la plupart de ces installations par les collectivités territoriales. Les postes de fonctionnaire y sont extrêmement rares, et les vacances perçues par les personnes qui assurent une grande partie de cette justice de proximité sont dérisoires, ce qui rend leur recrutement difficile.

Compte tenu de l'évolution de notre société et de l'augmentation de l'insécurité, la sanction des infractions doit être systématique, rapide, proportionnelle à la faute commise, à la fois pour éteindre le sentiment d'impunité et pour avoir, en particulier auprès des plus jeunes, une valeur éducative qui favorise leur réinsertion. Cela permettrait sans doute d'éviter que la première sanction que subit le jeune délinquant soit la prison, après avoir commis auparavant, sans embûches et sans sanctions, bien d'autres infractions, en bousculant beaucoup d'interdits.

Il faut donc sanctionner plus systématiquement, plus précocement, pour ne pas avoir à le faire trop tard et trop fort. La sanction du mineur doit être spécifique. Vous n'avez pas voulu et vous ne souhaitez pas revoir l'ordonnance de 1945 qui pose pourtant des problèmes d'application. Si elle était mieux appliquée, nous aurions sans doute plus de scrupule à vouloir la réformer.

Des méthodes alternatives et des sanctions mineures doivent désormais être prévues de manière beaucoup plus systématique par un conseil local de la réparation qui serait saisi dans des délais extrêmement rapides. C'est la raison pour laquelle le groupe UDF déposera une proposition de loi dans ce sens afin d'essayer d'améliorer la prévention et les réponses apportées à la délinquance de

proximité, de faciliter le recours aux modes alternatifs de règlement en matière pénale, et de conforter le rôle des maires et des élus locaux dans un dispositif qui n'empiéterait jamais sur les prérogatives des magistrats ou de la police.

La dernière question que l'on peut se poser est celle de savoir si vous avez réussi à rendre la justice plus indépendante. A cet égard il semble malheureusement que l'opinion publique évolue dans le sens inverse à l'effet escompté. La tendance s'est inversée en 1998. Alors que, à l'époque, 15 % de la population estimaient que la justice était dépendante du pouvoir politique, ce taux est aujourd'hui de 33 %. Cela prouve qu'à la défiance vis-à-vis d'une justice trop lente, trop éloignée des préoccupations de nos concitoyens s'ajoute le fait qu'elle est considérée comme n'étant pas vraiment impartiale.

Les faits semblent d'ailleurs donner raison à ceux qui pensent ainsi, car l'absence d'intervention affichée a été largement compensée par un renforcement parallèle - en particulier par votre prédécesseur - des moyens d'information et d'action du garde des sceaux. Nous n'y avons gagné, en fait, qu'une perte de la lisibilité de la politique pénale du Gouvernement.

Ainsi, à la suite de la dramatique affaire qui a suivi la mise en liberté d'un dangereux récidiviste, la question se pose de savoir qui est responsable. Est-ce le juge, qui était indépendant ? Est-ce la loi qui a été respectée plus dans son esprit que dans sa lettre puisque, comme vous l'avez rappelé, elle n'était pas encore applicable ? Est-ce la politique judiciaire en général qui serait ainsi remise en cause ?

Le Premier ministre parle de dramatique erreur d'appréciation. Or de tels propos sont terribles car ils renvoient à l'individu qui a pris la décision, donc au juge, la responsabilité totale.

**M. Jean-Yves Cautlet.** Libre mais responsable !

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Médecin, je sais ce qu'est une dramatique erreur d'appréciation en médecine et je sais comment elle est sanctionnée : ce sont les tribunaux qui tranchent. Envisagez-vous donc de traîner devant des tribunaux des juges qui auraient fait, à vos yeux ou aux yeux du Premier ministre, de dramatiques erreurs d'appréciation ?

Pour assurer l'égalité des citoyens devant la loi, il faut que la politique pénale du Gouvernement soit lisible. Aujourd'hui, elle ne l'est pas et nous avons le sentiment que les parquets sont abandonnés parce qu'ils ne sont pas dirigés.

**M. Jean-Yves Cautlet.** On n'envoie plus des hélicoptères chercher les procureurs dans l'Himalaya ! (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**M. Jean-Luc Warsmann.** Cette plaisanterie, c'est du réchauffé !

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Cette façon de laisser les choses se faire favorise les actions individuelles parce que l'on n'a pas défini de politique collective. Nous aspirons pourtant tous, ici, quels que soient les bancs sur lesquels nous sommes assis, à une justice qui soit certes à la fois libre et responsable mais qui, en même temps, reçoit des directives claires de la part du garde des sceaux. Je ne pense pas que la situation actuelle soit conforme à ce vœu.

Pour toutes ces raisons et malgré les moyens supplémentaires que vous avez obtenus, madame la garde des sceaux, le groupe UDF ne votera pas le budget de la jus-

tice. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Noël Mamère.

**M. Noël Mamère.** Madame la garde des sceaux, nous débattons aujourd'hui de l'orientation budgétaire de la justice. Je vais donc, avant tout, exprimer ma déception et la déception des Verts face au projet que vous présentez et insister devant vous, pendant ces quelques minutes, sur un sujet que nous considérons comme essentiel parce qu'il révèle nos carences démocratiques. Je veux parler de la condition pénitentiaire.

J'ai étudié durant plusieurs mois, avec quelques-uns de mes collègues, les conditions de détention en France. Nous avons, il y a plus d'un an, rendu un rapport qui met en évidence les graves dysfonctionnements de notre système.

Lorsque votre prédécesseur, Mme Guigou, avait été auditionnée en juin 2000, elle avait insisté sur la nécessité d'élaborer une grande loi pénitentiaire pour répondre à l'urgence de la situation. Le constat était simple : les textes qui régissaient la vie carcérale étaient très éparpillés et, surtout, elle avait souligné à l'époque la nécessité d'un grand débat sur l'univers pénitentiaire.

Aujourd'hui, la fin de la mandature approche et les promesses de restaurer les détenus dans leurs droits semblent s'éloigner un peu plus chaque jour. Notre assemblée préfère débattre de notions sécuritaires, comme la semaine dernière, selon lesquelles un jeune dans un hall d'immeuble devient un délinquant potentiel parce qu'il gêne son entourage, plutôt que de s'intéresser à ce débat de fond.

Aujourd'hui, un tiers des crimes et des délits qui conduisent en détention sont le fruit soit de la drogue soit de la misère sexuelle, c'est-à-dire de la misère économique et mentale. Y répondre par la violence et l'exclusion ne résout rien.

Les droits des prisonniers sont trop souvent oubliés : droit à la sécurité, à la santé, au maintien des liens familiaux, à préparer la sortie, qui sont autant de mots dénués de sens pour certains détenus.

Le budget que nous examinons aurait dû nous permettre d'établir ces droits. Depuis des années les associations qui travaillent en prison demandent l'instauration d'un revenu minimum pour les détenus les plus pauvres afin d'éviter les situations d'indigence que nous connaissons. En prison, rien n'est gratuit et chaque geste de la vie quotidienne devient une épreuve pour ceux qui n'ont rien et qui se trouvent seuls ou abandonnés par leur famille.

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Quel plaidoyer.

**M. Charles Cova.** Un RMI pour les prisonniers !

**M. Noël Mamère.** L'augmentation des longues peines, la détention de détenus âgés ou malades, notamment lorsqu'ils sont atteints du VIH, renforcent cet isolement.

Nous regrettons l'approche comptable et quantitative du budget. L'esprit du témoignage du docteur Vasseur, la réalité sociale des prisons, me semblent trop oubliés dans le texte que nous sommes appelés à voter aujourd'hui.

Il faut aussi restaurer le parc pénitentiaire français, qui est dans un état de délabrement déplorable. Les deux tiers des établissements pénitentiaires, construits à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, offrent des conditions arriérées de détention. Toutefois, restaurer le parc ne veut pas dire pour autant construire plus de prisons. Au « plus de prison » madame la ministre, nous préférons une amélioration de la qualité.

Cela veut dire qu'il convient de s'interroger sur le sens de la peine, sur la nécessité de mettre en place un *numerus clausus* pour obliger les magistrats à trouver des solutions alternatives. Cela veut dire qu'on doit raser une partie de ce parc archaïque et reconstruire de petites unités de 200 détenus accueillant une personne par cellule. Il faut un programme décennal avec un budget substantiel pour reconstruire et non se contenter de construire.

Cela veut dire aussi qu'il est indispensable de développer un substitut à la détention en semi-liberté, particulièrement le bracelet électronique pour les incarcérations courtes. Lorsque l'on sait qu'une place en prison coûte 500 000 francs, on comprend que les solutions alternatives méritent d'être développées.

Cette approche budgétaire quantitative que nous examinons aujourd'hui met en lumière notre incapacité à produire des politiques publiques de réinsertion. La prison, censée assumer un double rôle de mises à l'écart et de réinsertion ne remplit pas cette deuxième mission.

Dans les faits, le dispositif de préparation à la sortie est inadapté pour ne pas dire inexistant, le projet d'exécution des peines inadéquat et réservé à une trop faible partie de la population carcérale. Quant aux dispositifs d'enseignement et de formation professionnelle, ils sont notoirement insuffisants. Ils sont pourtant bien souvent l'occasion de changer la vision du détenu sur la société. Je pense, par exemple, au projet d'instaurer des études de droit, en particulier pour introduire la capacité en droit en prison. Il n'attend que votre soutien, madame la ministre, et votre appui financier pour être mis en place.

Aujourd'hui, un détenu sur cinq sort de prison avec moins de 50 francs en poche et six détenus sur dix en sortent sans emploi. Les étrangers rencontrent en outre les plus grandes difficultés, en matière tant d'hébergement que d'emploi, 30 % d'entre eux n'ayant pas de perspective de logement à leur sortie. La prison est alors un formidable moyen de créer de l'exclusion. Sans le soutien d'associations ou de famille pour certains d'entre eux, ces personnes passeraient directement de la cellule à la rue.

Cet état des lieux ne se veut pas exhaustif, mais il a pour objectif de mettre l'accent sur cette anomalie démocratique qu'est notre système pénitentiaire, sur la nécessité de ne jamais détourner le regard de ceux de nos concitoyens qui sont provisoirement privés de la liberté d'aller et venir.

A cet égard votre budget ne répond que partiellement à la demande que formulent aujourd'hui les personnels de l'administration pénitentiaire.

Peut-on obtenir plus de sécurité dans les prisons ? Oui, nous le croyons, à condition de restreindre les libertés et non d'abîmer socialement les hommes. Aujourd'hui, la prison rend les hommes et les femmes plus haineux, plus fragiles, plus déstructurés. Elle détruit les familles qui deviennent des complices par procuration.

La prison doit intégrer l'espace public. C'est autour du sens de la peine que nous devons reconstruire nos politiques publiques carcérales. La prison est trop longtemps restée à l'écart de toute exigence démocratique, induisant un fonctionnement en marge du droit commun. L'arbitraire, le non-droit font du détenu un citoyen de dernière zone, et les droits tels que l'instruction deviennent des faveurs qu'on lui accorde en échange de sa bonne conduite.

Aucune mesure de sécurité ne peut justifier la violence physique, la violence morale, l'humiliation et la perte de dignité infligées par un service public au nom de la République.

Décus par ce texte, qui aurait dû être celui de la réforme et de l'instauration des droits, les députés Verts, madame la ministre, sont au regret de vous dire qu'ils ne voteront pas votre budget.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Quel réquisitoire !

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Après ce qu'il a dit, je me réjouis qu'il ne vote pas le budget, si j'étais à la place de Mme la garde des sceaux !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Houillon.

**M. Philippe Houillon.** Madame la garde des sceaux, vous nous présentez un budget de la justice en augmentation sensible de 5,7 %. Dans un premier temps, cela semble plutôt une bonne nouvelle et c'est sans doute le résultat de vos efforts pour tenter de convaincre le Gouvernement d'attacher enfin un peu plus d'importance à la justice et à la sécurité.

Au-delà, cependant, la question essentielle est de savoir s'il s'agit vraiment d'un bon budget. En d'autres termes, est-il de nature à répondre à l'attente de nos concitoyens, dont près de 77 %, vous le savez, trouvent que la justice est trop lente, trop complexe, trop difficile d'accès et qu'aucune réponse réelle n'est donnée à ce malaise qui ne fait que s'accroître ?

Ce budget constitue-t-il réellement ce plan ORSEC indispensable et que tout le monde, à droite comme à gauche, appelle de ses vœux ? J'entendais encore, cette semaine, un de vos amis politiques, M. Huchon, dire – M. Devedjian m'en est témoin – à peu près la même chose dans, pratiquement, les mêmes termes. Malheureusement, force est de constater que ce budget n'apporte pas la réponse attendue, d'autres orateurs l'ont souligné avant moi.

Même s'il dépasse ce seuil, que vous qualifiez de symbolique, des 30 milliards, il reste le parent pauvre des dépenses de la nation, puisqu'il ne correspond qu'à 1,75 % de leur total. Il demeure ainsi très en deçà des 100 milliards que le Gouvernement préfère consacrer à la facture des 35 heures. Toutes les catégories professionnelles – magistrats, avocats, greffiers, personnels pénitentiaires –, tirent d'ailleurs le signal d'alarme, voire manifestent, alors qu'il s'agit, à l'accoutumée, d'une population peu encline aux mouvements et aux manifestations.

Face à ce constat, au lieu de demeurer modeste, vous apparaissez en décalage avec les Français et avec les professionnels en qualifiant ce budget d'effort historique.

Faisons donc un peu d'histoire pour rappeler qu'au moment de la première guerre mondiale, les magistrats étaient grosso modo 6 000 et qu'ils sont aujourd'hui environ 6 500. Rappelons qu'en dix ans, la délinquance a quasiment doublé et que, à efficacité judiciaire constante ou à peu près, cela signifie, mathématiquement, qu'il est deux fois moins risqué d'être délinquant aujourd'hui. Est-ce cela que vous qualifiez d'effort historique ?

En réalité, dans une situation déjà très contrainte, de nouveaux besoins ont été massivement créés d'année en année, alors que, dans le même temps, les budgets augmentaient, certes, mais de manière très inférieure à la mesure des nouveaux besoins.

**M. René Dosière.** Ils n'ont pas toujours augmenté !

**M. Philippe Houillon.** La résultante est simple à comprendre : l'effet de ciseaux joue et les difficultés s'accroissent. J'ai déjà tenu ce langage devant la commission des lois, mais, faisant mine de ne pas comprendre, vous m'aviez demandé si je n'avais pas voulu dire que les magistrats ne travaillaient pas assez. Telle a été votre

réponse ! Je vous laisse donc libre de votre interprétation et de votre jugement à leur égard, mais la vérité est infiniment plus simple : ils ont de plus en plus de tâches à assumer sans disposer de moyens à la hauteur. Cela est facile à comprendre.

**M. Jean-Antoine Leonetti.** C'est transparent !

**M. Philippe Houillon.** S'agissant de l'administration pénitentiaire, vous annoncez 1 525 emplois supplémentaires. En réalité, le renforcement net des effectifs est quasi nul, car le passage aux 35 heures absorbera 700 des emplois créés ; 220 correspondent aux postes créés dans de nouveaux établissements et 251 permettent la résorption des emplois vacants et des départs à la retraite.

Au total, ce ne sont que 50 emplois qui correspondent réellement à des postes nouveaux, alors que le taux d'encadrement en France est l'un des plus mauvais d'Europe : un surveillant pour 2,7 détenus contre, par exemple, 1,3 en Grèce.

Alors, il y a d'un côté les discours et, de l'autre, la réalité du terrain. Je viens, aujourd'hui même, d'être contacté, dans ma circonscription, par des travailleurs sociaux du service pénitentiaire d'insertion et de probation qui ne peuvent plus assurer le suivi des dossiers, faute de moyens.

**M. René Dosière.** Ça, vous pouvez en parler, de la protection judiciaire de la jeunesse !

**M. Philippe Houillon.** Et il y a actuellement, dans mon département, huit cents dossiers de ce type en souffrance. Ces gens-là, je peux vous le dire, ne trouvent pas qu'ils sont en face d'un « effort historique ».

S'agissant des magistrats, sur 320 postes créés, 169 seulement seront affectés au renforcement des juridictions,...

**M. Charles Cova.** Il a raison ! Ça fait mal d'entendre des vérités !

**M. Philippe Houillon.** ... ce qui est largement insuffisant, sans compter que des crédits importants sont dégagés pour des dépenses d'équipement et ne sont pas consommés, faute de structures adéquates.

**M. René Dosière.** Vous avez la mémoire courte !

**M. Jean-Yves Cautlet.** C'est l'hommage du vice à la vertu !

**M. Jean-Luc Warsmann.** Il a raison, pourtant !

**M. Philippe Houillon.** Dans certains tribunaux, et à Paris notamment, des magistrats n'ont même pas de bureau et ne peuvent pas travailler normalement.

Dans un passé récent, tout le monde l'a dit, les charges pesant sur les magistrats ont considérablement augmenté du fait des textes récemment votés et l'augmentation de ce budget ne servira donc qu'à colmater quelques brèches.

Je regrette aussi que vous n'ayez pas su prendre la mesure des grandes réformes nécessaires, suggérées par la mission d'évaluation et de contrôle de la justice. Je pense à la carte judiciaire et à la rationalisation des moyens mis au service de la justice. Quant à l'aide juridictionnelle, on en reste à une notion d'indemnisation et non pas de rémunération des avocats, et cela aura probablement, à terme, si ce n'est déjà le cas, des conséquences sur la qualité du service rendu au justiciable.

**M. René Dosière.** Et la réforme du CSM ?

**M. Philippe Houillon.** En conclusion, je pense, comme les Français...

**M. André Vallini.** On verra !

**M. Jean-Luc Warsmann.** Nous sommes prêts ! Quand vous voulez.

**M. Philippe Houillon.** Car c'est cela qui est important, savoir ce que pensent les Français : que la justice marche plutôt mal et que ce budget est, à l'évidence, très loin de leurs légitimes attentes.

Je pense que les satisfecit trop importants sonnent mal et ne sont pas crédibles. A notre époque, on ne règle plus les problèmes avec des mots, déconnectés de la réalité...

**M. René Dosière.** Pas vous ! Pas ça !

**M. Philippe Houillon.** ... ou avec des illusions aux-quelles, en tout cas, le groupe Démocratie libérale ne s'associera pas. Il ne votera donc pas ce budget et appelle une fois de plus à la mise en place d'un véritable plan pour la justice. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. André Vallini.

**M. René Dosière.** Rétablissons un peu la vérité !

**M. André Vallini.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, le budget de la justice pour 2002 est un bon budget non seulement parce qu'il est en hausse, une hausse importante saluée sur tous les bancs, de 5,7 %, contre 2 % en moyenne pour le budget de l'Etat, mais surtout parce qu'il est cohérent avec la politique engagée depuis 1997.

La justice reste une priorité pour ce gouvernement, qui aura permis une augmentation sans précédent de ses moyens : près de 30 % en quatre ans !

Pour rendre la justice plus proche et plus accessible, le Gouvernement aura ainsi créé 65 nouvelles maisons de justice et de droit...

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Elles ne vous coûtent pas cher ! Elles sont payées par les collectivités !

**M. André Vallini.** ... dont chacun s'accorde à reconnaître qu'elles sont utiles et 50 conseils départementaux d'accès au droit.

S'agissant de l'aide juridictionnelle, la hausse de 18 % des crédits va répondre à la demande légitime des avocats, mon cher confrère Houillon,...

**M. Jean-Luc Warsmann.** Il n'y a pas de confrères, ici, il n'y a que des députés !

**M. Charles Cova.** Nous sommes des élus du peuple !

**M. André Vallini.** ... mais aussi assurer aux plus démunis un service juridique de meilleure qualité.

Quant à l'aide aux victimes, elle est aujourd'hui une réalité avec une augmentation continue des crédits depuis trois ans, un effort en faveur des associations d'aide aux victimes et la mise en place de procédures particulières en cas de catastrophes comme le naufrage de l'*Erika* ou l'explosion de Toulouse.

Ce budget marque aussi la poursuite de l'effort pour rendre la justice plus rapide en tenant compte du nouveau plan d'action pour la justice, que vous avez annoncé, madame la ministre, qui prévoit la création de 1 200 emplois en quatre ans. L'année 2002 sera, à cet égard, une année charnière avec la création de 320 postes de magistrats et 525 fonctionnaires des greffes, ce qui est considérable et sans précédent.

**M. René Dosière.** Très juste !

**M. Jean-Luc Warsmann.** Les promesses pleuvent !

**M. André Vallini.** Puisque M. Houillon voulait faire un peu d'histoire, je rappellerai, pour mémoire, que 1 049 postes de magistrats ont été créés depuis 1998 – en trois ans – contre seulement 727, en seize ans, de 1981 à 1997.

**M. René Dosière.** Eh oui !

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Mais vous avez alourdi leur charge de travail !

**M. André Vallini.** A cet effort continu pour une justice plus accessible et plus rapide, il faut ajouter la poursuite de la rénovation des juridictions, la construction de nouveaux palais de justice et la modernisation des moyens, notamment informatiques, mis à la disposition des personnels.

Ce budget marque aussi la volonté d'améliorer la situation dans les prisons, monsieur Mamère.

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Il est allé voir la presse !

**M. Charles Cova.** C'est qu'il est candidat, lui !

**M. André Vallini.** J'étais, comme lui, membre de la commission d'enquête parlementaire sur les prisons et comme beaucoup d'autres membres de cette commission, je suis sensible au fait que l'on commence à prendre en compte notre travail.

Enfin, face au problème de la délinquance des jeunes, je vous dirai, monsieur Houillon : « Pas vous ! Pas ça ! » S'il est un domaine où vous n'avez rien fait, sinon reculer, c'est bien celui-là !

**M. René Dosière.** C'est très vrai !

**M. André Vallini.** Nous, nous créons 295 emplois dans la PJJ, qui s'ajoutent aux 380 créés l'année dernière, soit au total 1 302 créations de postes en trois ans, contre 230 de 1994 à 1997, soit six fois plus.

Quant aux structures d'accueil des jeunes délinquants, la cinquantaine de centres d'éducation renforcée, CER, et la cinquantaine de centres de placement immédiat, CPI, sont, certes, encore insuffisantes. Mais combien en existait-il en 1997 ?

**M. Jean-Luc Warsmann.** Vous en avez bloqué la création !

**M. André Vallini.** A peine une dizaine ! Il y en a 100 aujourd'hui, soit dix fois plus. Mais trop nombreux sont encore les maires, notamment de droite, qui réclament la construction de tels centres en France, en général, tout en les refusant obstinément sur leur territoire. (*« Eh oui ! » sur les bancs du groupe socialiste.*)

Nous avons eu un débat intéressant en commission sur la politique judiciaire du Gouvernement, et je vous remercie, madame la ministre, de la qualité de votre écoute.

En ce qui concerne les prisons, nous devons, bien sûr, approfondir la réflexion sur le sens de la peine, et là je partage l'analyse de M. Mamère, en préalable à une réforme pénitentiaire qui doit nous permettre de mieux surveiller et de mieux punir certes, mais aussi de mieux réinsérer.

A propos de la justice de proximité, des suggestions constructives ont été faites, notamment celle de Mme Lazerges, de multiplier l'intervention des substituts dans les maisons de justice et de droit.

En ce qui concerne l'accès au droit, et dans la ligne du rapport Bouchet que nous connaissons tous, il faudra permettre demain à plus de citoyens encore d'accéder à l'aide juridictionnelle, sans pour autant accroître l'activité des tribunaux.

Enfin, pour la justice pénale, j'ai noté, monsieur Leonetti, que vous étiez décidément nostalgique d'un parquet aux ordres.

**M. Jean-Antoine Leonetti.** D'un parquet dirigé par le peuple et par les élus du peuple !

**M. André Vallini.** Pour ce qui nous concerne, nous considérons que le parquet est dirigé par les directives de politique pénale, mais nous nous félicitons qu'il n'y ait plus d'instruction individuelle sur les dossiers individuels, de fâcheuse mémoire pour vous.

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Arrêtez de dire des contre-vérités ! Il y a encore des instructions individuelles !

**M. André Vallini.** Mais nous sommes d'accord pour favoriser la coopération nécessaire entre policiers et magistrats, lesquels ont trop longtemps, on le sait bien, été séparés par une méfiance réciproque. A cet égard, le rapprochement que vous avez annoncé, madame la ministre, entre vos services et ceux de votre collègue de l'intérieur, lors des entretiens de la Sorbonne notamment, doit permettre la mise en place d'une organisation et d'une méthode s'appuyant sur les OPJ et sur le parquet. C'est une approche sans doute pragmatique et modeste, mais efficace et bien utile avant d'envisager de grandes réformes dont on parle beaucoup sur le rattachement de la police judiciaire au ministère de la justice ou sur la séparation du siège et du parquet.

Toutes ces réflexions seront poursuivies dans les prochains mois, concrétisées pour certaines, je l'espère, dans les années qui viennent, après 2002. Mais pour en revenir à notre débat d'aujourd'hui, le groupe socialiste votera bien évidemment ce très bon budget de la justice pour 2002. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Quelle surprise !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, pour le groupe du Rassemblement pour la République.

**M. Charles Cova.** Ça ne vas pas être la même chanson !

**M. Jean-Antoine Leonetti.** La vérité va être rétablie !

**M. Jean-Luc Warsmann.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, nous voilà donc en train d'examiner le budget de la justice pour 2002.

Avant d'entamer mon intervention, je voudrais rendre un hommage solennel, au nom du groupe RPR, à tous les fonctionnaires de l'Etat qui contribuent, au jour le jour, au maintien de la sécurité dans notre pays. Je pense notamment aux fonctionnaires de l'administration pénitentiaire dont la tâche est extrêmement difficile et, plus généralement, à tous les fonctionnaires des ministères de l'intérieur, de la défense ou de la justice qui au titre des forces de police, de gendarmerie ou de la justice, essaient de maintenir l'ordre dans notre pays, au moment où les chiffres de la délinquance atteignent des niveaux rarement observés.

Je tiens également, à l'occasion de ce débat, à réagir à certains propos. (*« Ah ! » sur les bancs du groupe socialiste.*)

Certes, quantitativement, le budget qui nous est présenté est en augmentation. (*« Bravo ! » sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Charles Cova.** Nous sommes honnêtes, nous !

**M. Jean-Luc Warsmann.** Les chiffres ont été présentés, les rapports le disent.

J'ai entendu de la part d'orateurs précédents des propos d'autosatisfaction béate...

**M. Bernard Roman.** Pas béate, raisonnable !

**M. Jean-Luc Warsmann.** ... que je voudrais rapprocher de la réalité du fonctionnement de la justice dans notre pays.

**M. René Dosière.** Et de la situation que vous nous avez laissée !

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Situation que vous avez aggravée !

**M. Jean-Luc Warsmann.** Je prendrai deux exemples. Le premier concerne la justice pénale. Comment fonctionne-t-elle dans notre pays ?

Selon les chiffres mêmes du ministère de la justice, en l'an 2000, le parquet a été saisi de 4 615 685 affaires, dont 234 137 ont fait l'objet de procédures alternatives et 625 801 de jugements.

**M. Jean Codognès.** Il en reste encore une à juger ! (*Sourires.*)

**M. Jean-Luc Warsmann.** Un de mes prédécesseurs à la tribune l'a souligné : entre 1997 et 2001, le taux de classement sans suite de la justice pénale est passé de 78 % à 83 %.

**M. Jean Codognès.** Et alors ?

**M. René Dosière.** Qu'est-ce que cela signifie ?

**M. Jean-Luc Warsmann.** Quant aux délais de justice – car c'est un des critères sur lesquels nos concitoyens la jugent –, ils sont beaucoup trop longs. Or, surtout en matière de justice civile, si le jugement arrive très tard, il n'est plus vraiment possible de rendre la justice. Ainsi, face à une compagnie d'assurances qui est prête à supporter des délais se chiffrant en années, un accidenté de la route, lui, attend tout simplement son indemnisation. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Voilà de la réalité concrète !

**M. Jean-Luc Warsmann.** De même, pour un salarié licencié qui attend le versement de son indemnité, chaque jour compte ; pas pour l'entreprise qui doit la lui verser !

**M. Bernard Outin.** Quelle démagogie ! On sait que vous vous défendez les patrons et les compagnies d'assurances !

**M. Jean-Luc Warsmann.** Citons les chiffres : pour un jugement classique devant le tribunal de grande instance, nos concitoyens attendent en moyenne 8,9 mois. En l'occurrence, les chiffres que nous transmet le ministère de la justice sont fallacieux parce qu'ils constituent une moyenne entre les actions en référé et les actions au fond. Le délai, disais-je, est de près de neuf mois.

**M. André Vallini.** Et avant ?

**M. Jean-Luc Warsmann.** Si une des deux parties va en appel, le délai est supérieur à dix-huit mois, – 18,4 mois en 2000, contre 18,1 en 1999 et 14 en 1997 – lesquels s'ajoutent aux neuf mois initiaux. Telle est la situation.

Au 31 décembre 2000, pour le dire autrement, le stock de jugements en instance devant l'ensemble des tribunaux en France, s'élevait à plus de 380 000 devant les tribunaux d'instance, à plus de 582 000 devant les tribunaux de grande instance, à plus de 283 000 devant les cours d'appel, à plus de 37 000 devant la Cour de cassation.

Chacun mesure le fossé profond qui existe entre l'auto-satisfaction de certains et la réalité du fonctionnement de la justice dans notre pays.

Pourquoi un tel hiatus entre un budget de la justice qui augmente, et un fonctionnement qui ne satisfait pas nos concitoyens ?

Depuis 1997, Mme Guigou puis Mme Lebranchu ont obtenu des augmentations pour les budgets de la justice. Le seul problème, c'est qu'elles ont fait voter des lois qui consommaient plus de moyens qu'elles n'en avaient obtenus. Les postes créés n'ont pas suffi et l'efficacité de la justice pour nos concitoyens, que ce soit dans la lutte contre la délinquance, ou en matière de justice civile, n'a cessé de se dégrader.

**M. Bernard Roman, président de la commission des lois.** Et le nombre de plaintes ?

**M. Jean-Luc Warsmann.** Vous avez eu, madame Lebranchu, la grande franchise de reconnaître devant la commission des lois que les nouveaux moyens inscrits au budget 2002 étaient nécessaires pour éteindre l'incendie allumé par les lois qui avaient été votées ces dernières années, mais que ce budget ne suffirait pas à éteindre celui des besoins résultant des 35 heures.

Certes, il y a des créations de postes, mais pas assez pour répondre aux obligations supplémentaires !

Quel gâchis – c'est le mot que j'ai employé devant la commission des lois – que ces augmentations répétées du budget de la justice, sans que la qualité du service public s'en trouve améliorée.

Le budget de la justice donne aussi l'occasion aux parlementaires de s'exprimer sur les problèmes liés à la sanction pénale.

D'abord les actes de la délinquance quotidienne sont insuffisamment sanctionnés. Or si nous voulons lutter efficacement contre ces actes, il est indispensable de donner une suite à chacun d'entre eux, une suite rapide et effective.

Dans mon département, les Ardennes, lorsqu'un mineur commet un acte de délinquance, le délai avant qu'il soit convoqué devant le juge des mineurs peut atteindre un an. Encore le procureur de la République, s'exprimant publiquement il y a quelques jours, disait-il aux Ardennais qu'ils ne devaient pas s'estimer brimés, car dans le département voisin de la Marne, le délai était supérieur. Comment une sanction pourrait-elle avoir la moindre valeur éducative, si elle vient des mois, parfois plus d'un an après que les actes aient été commis.

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Très bien !

**M. Jean-Luc Warsmann.** Il faut, en outre, développer des alternatives à la prison, parce que trop souvent, elle est une école de la délinquance.

Chaque fois que cela est possible, il faut éviter la prison mais il faut une peine rapidement prononcée et rapidement exécutée. Nous en sommes extrêmement loin.

Il importe également de restaurer la parole de l'Etat. Un de mes collègues à cette tribune l'a rappelé, le principal syndicat des magistrats a effectué une étude pour connaître la proportion de jugements effectivement exécutés. Eh bien, chers collègues, lorsque, au nom du peuple français, des jugements sont prononcés, incluant une peine de prison ferme – c'est dire que l'on a affaire à un acte de délinquance grave – dans un tiers des cas, cette peine n'est pas exécutée. Peut-on parler encore de parole de l'Etat, de valeur de la loi, d'égalité de traitement des citoyens devant la loi, lorsque l'acte le plus fort et le plus fondateur dans une République est à ce point bafoué ?

Je voudrais, enfin, et pour conclure, dire combien nous avons été déçus de la suite apportée au travail des différentes commissions parlementaires sur la détention et le système pénitentiaire.

**M. Bernard Roman, président de la commission des lois.** Un programme de 10 milliards ! Une bagatelle !

**M. Jean-Luc Warsmann.** Nous avons tous constaté combien le fonctionnement actuel du système pénitentiaire était déficient, combien, dans un grand nombre de cas, la prison fonctionnait comme une école de la délinquance, alors que, dans l'intérêt général, un détenu doit ressortir dans les meilleures conditions, pas pire en tout cas qu'il n'est rentré, et avoir des chances de se réinsérer dans la société.

C'était une grande ambition, mais l'occasion a été ratée dans cette législature. On nous a parlé de centaines de millions d'investissements. Patrick Devedjian a très objectivement donné des chiffres. Au milieu de l'année 2001, seul un tiers des dépenses d'investissements programmées ont été exécutées. Le Gouvernement nous lance à la figure des centaines de millions d'investissements, mais, dans la réalité, le système ne change pas, et il ne peut pas changer car il n'y a eu aucun débat sur la loi pénitentiaire, le sens de la peine et la hiérarchie des différentes peines dans notre société.

**M. Bernard Roman, président de la commission des lois.** C'est invraisemblable !

**M. Jean-Luc Warsmann.** Tous les indicateurs sur le fonctionnement de notre justice sont au rouge. Pour la justice civile, les délais ; pour la justice pénale, l'augmentation de la délinquance, l'augmentation de la récidive, et les délais.

Je regrette vraiment, avec beaucoup de tristesse, qu'aient été gâchées les chances de se mobiliser pour une grande réforme. Vous comprendrez donc pourquoi le groupe RPR vote contre ce budget.

**M. Philippe Houillon et M. Jean-Antoine Leonetti.** Très bien !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Patrick Braouezec.

**M. Patrick Braouezec.** Madame la ministre, mes chers collègues, la justice est traditionnellement pauvre en France. Les efforts entrepris depuis 1997 tardent à se faire sentir dans le travail des personnels et dans le service rendu aux justiciables. Avec 4,7 milliards d'euros, les crédits alloués à la Chancellerie progressent de 5,7 % par rapport à l'année 2001. Cette priorité confirme l'évolution qui a été poursuivie depuis le début de cette législature, et qui a abouti à augmenter de 25 % les moyens dévolus à la justice.

Toutefois, compte tenu du niveau très bas de départ, qui se traduit toujours par le déficit de moyens accumulé par les administrations judiciaire et pénitentiaire, on peut raisonnablement s'interroger sur les conditions permettant à cette institution d'occuper la place qui devrait être la sienne dans notre société.

L'autre interrogation majeure de cet exercice budgétaire réside dans la mise en œuvre de la réduction du temps de travail. Les journées d'action nationale organisées par les personnels ont souligné la situation de blocage qui perdure depuis la rupture des négociations.

Les efforts inscrits dans le projet de budget pour 2002 ne prennent pas la mesure des conséquences qu'aurait une véritable mise en place de la réduction du temps de travail. Comme l'ont souligné les rapporteurs, les créations annoncées ne suffiront pas à couvrir les besoins.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Absolument !

**M. Patrick Braouezec.** Cette insuffisance se traduit par une absence de dialogue social quant aux modalités de mise en œuvre de la réduction du temps de travail. Aucune organisation syndicale n'a pris part au comité technique paritaire de lundi dernier et tout fait craindre qu'il en sera de même le 14 novembre prochain. Il est très regrettable, madame la ministre, que vous n'ayez pas obtenu les moyens nécessaires à la restauration du dialogue social qui, vous le savez, est indispensable à la réussite des réformes engagées.

Le budget de la justice ne représente encore que 1,75 % du budget de la nation, contre 1,72 % en 2001 ce qui est proportionnellement faible compte tenu des deux fronts simultanés que constituent, d'une part, le rat-

trapage des énormes retards accumulés, grâce à vous, messieurs de la droite, et, d'autre part, la prise en compte des besoins croissants de nos concitoyens, qui passe par un meilleur accès à la justice.

La continuité des efforts consentis depuis plus de quatre ans vient souligner l'importance des réformes engagées, pour offrir à nos concitoyens une justice de proximité de qualité, accessible et impartiale, mais, à côté des insuffisances et des dysfonctionnements relevés par la mission d'enquête parlementaire sur les prisons, on constate que l'application de la loi du 15 juin 2000 relative à la présomption d'innocence mobilise à elle seule un tiers des créations d'emplois et 13 % des crédits ouverts depuis 1999.

La création d'un juge de la détention, l'introduction de l'appel en matière criminelle et la meilleure reconnaissance des droits des victimes représentent, bien entendu, des avancées incontestables pour la démocratie et l'Etat de droit. Néanmoins, leur mise en œuvre implique qu'à périmètre constant, les moyens consacrés au désengorgement des juridictions demeurent trop limités dans leur progression. Ainsi, en passant de 9,1 mois en 1999 à 8,9 mois en 2000, le rythme de réduction du délai moyen de jugement des tribunaux de grande instance laisse perdurer une situation plus préoccupante pour les procédures délictuelles, qui peuvent encore atteindre en moyenne près de onze mois.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Absolument !

**M. Patrick Braouezec.** Garantir pleinement la libre et sereine appréciation des juges, qu'il s'agisse des instances pénales ou civiles, suppose un nombre accru de magistrats et de greffiers. Comme cela a été dit, le budget qui nous est présenté contient un plan de recrutement, portant création de 931 emplois dans les juridictions judiciaires et administratives, contre 878 en 2001. Cet effort supplémentaire bénéficiera pour plus d'un tiers aux magistrats des deux ordres. Pour le reste, ce sont principalement les effectifs des greffiers qui seront destinataires de ces créations d'emplois, et tout justiciable sait que ces personnels, particulièrement débordés, apportent un concours essentiel au bon fonctionnement de la justice. Là encore, la lenteur des efforts engagés s'explique par l'incurie passée : il n'y avait aucun élève à l'école des greffes en 1997.

**Mme Nicole Feidt, rapporteure pour avis.** C'est vrai ! L'opposition ne s'en vante pas !

**M. Patrick Braouezec.** S'agissant toujours de l'accès à la justice et de son fonctionnement, ce budget connaît un infléchissement de l'effort pour accompagner correctement la mise en place d'une réelle justice de proximité. En effet, en dépit de la création de soixante-cinq nouvelles maisons de la justice et du droit depuis 1997, seuls cinquante conseils départementaux d'accès au droit sont venus concrétiser cette proximité sur le terrain, contre soixante initialement prévus pour 2001. Ainsi, près de la moitié de nos départements demeurent dénués d'une telle structure chargée d'informer, d'orienter et d'aider les plus démunis. De même, l'utilité des maisons de la justice et du droit serait confortée par une présence accrue des magistrats en leur sein.

L'aide juridique apparaît également indissociable de la mise en place d'une justice de proximité, en tant que levier social pour l'accès de tous à la justice et au droit.

L'augmentation de 18 % des crédits de l'aide juridictionnelle pour 2002 permettra notamment de financer le doublement de l'unité de valeur des avocats.

Logiquement, cette indispensable amélioration de la rémunération des avocats devrait se traduire par un meilleur service rendu aux bénéficiaires de l'aide juridic-

tionnelle, mais, faute d'engager le relèvement des plafonds de ressources préconisé par le rapport Bouchet, ce budget n'aura pas d'effet sur le nombre d'ayants droit.

Il aurait été souhaitable que les crédits pour 2002 engagent au moins une démarche pluriannuelle de relèvement du plafond de ressources. Il s'agit d'une avancée indispensable vers une logique de service public de la justice. Trop de personnes modestes ne sont pas actuellement à même de connaître leurs droits, d'en jouir et de les faire respecter. La conquête d'un véritable Etat de droit pour tous, quelle que soit sa situation sociale, économique ou culturelle, est loin d'être achevée.

Par ailleurs, les dysfonctionnements de l'administration pénitentiaire qui ont été publiquement dénoncés continuent d'alimenter de nombreux mouvements sociaux. En l'état, la progression de 9,7 % des crédits destinés aux services pénitentiaires devrait permettre la création de 1 522 emplois, soit quasiment l'équivalent de ce qui a été fait depuis le début de la législature. Pour cette même période, les effectifs des surveillants ont progressé de plus de 10 %. C'est dire le retard qui avait été accumulé ! Il reste, madame la ministre, que les moyens nécessaires à la mise en œuvre, au 1<sup>er</sup> janvier 2002, de la réduction du temps de travail ne sont pas au rendez-vous. Les personnels redoutent que la réorganisation envisagée ne se traduise par une remise en cause des avantages liés à la pénibilité des emplois sans réelle réduction du temps de travail.

En matière d'équipement, la création d'un établissement public chargé de la maîtrise d'ouvrage devrait améliorer le faible niveau de consommation des crédits dénoncé à l'instant sur les bancs de droite. Pour l'année prochaine, quelque 221 millions d'euros d'autorisations de programme sont destinés à la réhabilitation et à la construction d'établissements pénitentiaires. Ces investissements ont fait passer le taux de surpopulation carcérale de 122 % en 1998 à 104 % en 2001. Une telle constance dans l'amélioration des conditions d'hébergement des détenus devrait améliorer la sécurité des personnels pénitentiaires.

Enfin, sans revenir plus longuement sur le rapport de mon ami André Gerin, je crains que la prévention de la délinquance juvénile et la protection de la jeunesse souffrent de n'être pas affichées comme priorité. En effet, les effectifs de la protection judiciaire de la jeunesse enregistrent une progression moindre par rapport aux deux précédents exercices budgétaires, avec seulement 295 emplois supplémentaires contre 380 en 2001. Les postes alloués à la PJJ restent largement en deçà des 3 000 postes, à raison de 500 postes par an sur six ans, proposés par le rapport parlementaire de Mme Lazerges et de M. Balduyck. La politique de prévention et la logique éducative au cœur de l'ordonnance de 1945 n'ont pas échoué. Elles ne bénéficient tout simplement pas des moyens matériels et humains nécessaires à leur mise en œuvre. En commission, vous avez utilement dénoncé, madame la ministre, le mythe d'une législation française laxiste en rappelant que la plupart de nos voisins européens refusent toute extradition de mineurs vers la France en raison de la sévérité de notre législation.

Les crédits de la justice, en progression générale, connaissent une répartition très inégale suivant les actions prioritaires. C'est pourquoi la logique pluriannuelle du plan de création de 1 200 emplois de magistrats sur quatre ans, ou celle du plan de construction de 10 milliards de francs sur six ans, en matière pénitentiaire, aurait mérité d'être étendue à l'ensemble des crédits de manière à fixer un cap et des étapes pour y parvenir.

Cette programmation est indispensable pour garantir la continuité de l'Etat. Le Gouvernement, qui a fait preuve de constance dans la priorité accordée à la justice, n'est pas soupçonnable en la matière.

En définitive, pour 2002, l'ensemble du budget souffre des interrogations que suscite la mise en œuvre de la réduction du temps de travail. L'indispensable effort particulier accordé à l'administration pénitentiaire conduit malheureusement à marquer le pas en matière de justice de proximité et d'accès au droit.

Le déficit des moyens nécessaires pour faire de la justice un véritable service public, garant de l'égalité de tous devant la loi, motive la décision des députés communistes de s'abstenir sur ces crédits en dépit de l'effort quantitatif constant depuis cinq ans que nul ici, ne peut contester, et certainement pas l'opposition. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

Mme la présidente. La parole est Mme la garde des sceaux, ministre de la justice.

Mme Marylise Lebranchu, *garde des sceaux, ministre de la justice*. Mesdames, messieurs les députés, je tiens d'abord à remercier les rapporteurs pour la qualité de leur travail. Quant à l'opposition, j'ai un peu l'impression que si, j'avais annoncé 1 % d'augmentation, à part M. Devedjian, dont le rapport est extrêmement bien travaillé, vous auriez fait les mêmes discours. C'est un peu décevant !

Les crédits progressent de 5,7 %. On a dépassé les trente milliards de francs, 4,7 milliards d'euros. C'est la première fois que ce seuil symbolique est franchi, même si ce n'est jamais assez, et l'annonce de 2 800 créations d'emplois n'est tout de même pas quelque chose d'anodin. Ce budget est donc cohérent avec les priorités du ministère de la justice, dont il assure le financement.

Tout ce que vous avez dit sur la progression du budget étant incontestable, je vais plutôt répondre à vos interventions.

Je voudrais d'abord parler de l'équipement.

J'entends beaucoup dire, avec raison, que les crédits ne sont pas consommés. Nous avons cependant des enveloppes importantes : 250 millions de francs pour les travaux de rénovation et de sécurité, 1,45 milliard de francs dans le cadre du programme de dix milliards annoncé par le Premier ministre en novembre 2000. Ce n'est pas anodin.

Ce programme nous permettra d'avoir les 45 000 cellules individuelles que tout le monde attend pour améliorer les conditions de travail et de détention. Je trouve dommage que ce soit minimisé, et qu'on prétende qu'on n'a rien fait pour les prisons françaises !

Une loi est en préparation, M. Mamère en parlait tout à l'heure. Tout le monde n'a pas pu venir aux deux réunions de travail auxquelles ont été conviés les parlementaires qui ont participé aux commissions d'enquête parlementaires et publié un excellent rapport sur les mauvaises conditions actuelles de détention. Il a été rappelé à quel point il était important de mener de larges consultations avant de proposer un texte, mais tel n'est pas l'objet de notre discussion aujourd'hui.

Cela dit, le travail est pratiquement terminé. Nous avons eu une dizaine de réunions de travail avec le comité d'orientation stratégique. Nous tenons à négocier aussi ce texte avec les personnels, qui sont tout à fait conscients qu'il faut améliorer les conditions de détention, mais pensent aussi à leurs propres conditions de travail et de sécurité. Bref, comme promis, nous déposerons

un projet avant la fin de l'année au conseil des ministres. C'était une parenthèse, mais importante, puisque vous êtes cinq à avoir fait référence à cet important sujet.

Je reviens au budget. Plusieurs opérations s'achèveront en 2002, dont Toulouse-Seysses et Avignon-le-Pontet. Le 24 octobre, j'ai présenté les grandes lignes de la nouvelle carte pénitentiaire, qui conduit à lancer la construction de trente-cinq établissements neufs. Bien entendu, l'objectif n'est pas d'accroître le nombre de places de détention mais de pouvoir appliquer les nouvelles normes, qui permettent de respecter la dignité des personnes.

Un projet sur l'aide juridictionnelle doit, c'est vrai, être déposé. Tant mieux si c'est possible avant la fin de cette mandature, mais ce sera difficile. Tout a été fait pour ce soit prêt. Cette aide, comme vous le demandiez tout à l'heure, monsieur Mamère, sera ouverte aux procédures concernant les détenus. Même si ce n'est qu'une petite avancée, c'est un pas important vers la dignité.

Certains avaient l'air de douter du fait que la justice est une priorité. Je pense qu'une augmentation des crédits de 29 % en cinq ans, avec 7 300 emplois créés, traduit une véritable reconnaissance des besoins de la justice. Vous l'avez souligné tout à l'heure, madame Feidt, nous sommes partis de très bas. J'ai bien entendu ici ou là que cela n'était pas simplement de la responsabilité des gouvernements juste antérieurs à 1997 mais que cela remontait à 1981. Même M. Devedjian a souligné qu'on avait, enfin, pris la juste mesure des besoins. La critique que j'ai entendue sur d'autres bancs n'est donc pas tout à fait justifiée.

Le budget qui vous est présenté nous permet de respecter nos engagements.

C'est ainsi que nous mettons également en œuvre la première tranche du plan d'action pour la justice : 1 200 créations d'emplois de magistrats sont prévues en quatre ans, soit une croissance des effectifs de plus de 15 %. Il y en aura 320 dès 2002. Je le souligne puisque certains d'entre vous ne l'avaient pas remarqué lors de l'annonce du plan d'action pour la justice. J'avais pourtant pris soin de distribuer une brochure intéressante à ce sujet.

L'ouverture des dotations budgétaires annoncée par le Premier ministre en matière d'équipement pénitentiaire se poursuit, je l'ai dit. Les engagements pris à l'égard du personnel seront également tenus, en particulier le protocole pénitentiaire d'octobre 2000 auquel vous avez fait référence et le protocole d'accord avec des fonctionnaires des greffes de décembre 2000.

Le Gouvernement se donne enfin les moyens d'accompagner les réformes récentes ou en cours d'application.

Le projet de loi de finances pour 2002 permet, en particulier, d'achever de financer la mise en œuvre de la loi du 15 juin 2000 sur la présomption d'innocence et les droits des victimes. Contrairement à des affirmations trop rapides, monsieur Warsmann, nous n'avons pas négligé les moyens nécessaires à l'application de cette loi. Doit-on rappeler que, même avant son adoption, des emplois de magistrats, notamment de juges des libertés et de la détention, avaient été créés ? Au total, en quatre ans, 875 emplois dont 427 emplois de magistrats auront été affectés à cette réforme. Que je sache, il n'y a pas de chiffres contraires avancés par ce que vous appelez « une organisation syndicale majoritaire ».

Nous nous donnons aussi les moyens de réaliser, dans de bonnes conditions, le passage aux 35 heures dans la fonction publique au 1<sup>er</sup> janvier 2002. Je réponds ainsi aux critiques des uns et des autres, en particulier M. Gerin et M. Braouezec.

J'ai déjà évoqué les emplois de surveillants créés à ce titre dans l'administration pénitentiaire. Je pense que c'étaient les créations les plus nécessaires. Les négociations en cours montreront que nous avons su, en tout cas, entendre ce qui était une juste revendication.

J'ajoute que 224 millions de francs, 34 millions d'euros, sont ouverts pour financer la rémunération systématique des astreintes et les heures supplémentaires frictionnelles. C'est important à souligner car j'ai l'impression que tout le monde n'a pas fait attention à cette ligne. Dans ce domaine, comme vous le savez, les négociations avec les personnels ont été difficiles. Elles ont néanmoins progressé. Je ne peux pas laisser dire, monsieur Braouezec, qu'il n'y a pas de dialogue social. Je n'exclus pas de parvenir à un accord, au moins dans certains secteurs du ministère.

En toute hypothèse, il faut bien prendre la mesure du fait que la remise à plat complète des horaires et cycles de travail était un exercice complexe, sans précédent, mais qui aura des effets positifs en tant que tel : la réorganisation du travail bénéficiera aussi bien aux personnels qu'à l'usager, avec, par exemple, des horaires d'ouverture plus larges dans les services publics. C'est un chantier intéressant que les greffiers, par exemple, ont suivi avec attention. Il permet d'envisager d'augmenter la plage horaire d'accès au service public de la justice pour nos concitoyens, parfois un peu restreinte.

Ce budget 2002 repose aussi sur l'exigence de transparence et d'efficacité qui inspire la nouvelle loi organique relative aux lois de finances, récemment adoptée par votre assemblée. C'est ainsi qu'en matière d'emplois, nous réalisons la première tranche d'un plan pluriannuel de résorption des « mises à disposition internes », c'est-à-dire des situations dans lesquelles des magistrats et fonctionnaires sont affectés pour ordre dans des juridictions ou des services déconcentrés. En réalité, ils sont mis à disposition de l'administration centrale ou d'organismes extérieurs, ainsi que vous l'avez souligné les uns et les autres en commission. Comme la Cour des comptes l'avait relevé, ce dispositif était à la fois critiquable juridiquement, préjudiciable à une bonne gestion et mal accepté par les juridictions. Nous y mettrons fin progressivement.

La consommation des crédits d'équipement du ministère est évidemment un autre thème essentiel, et évoqué par les rapporteurs et par d'autres intervenants. C'est l'essentiel, je le sais, de la motivation des observations de la mission d'évaluation et de contrôle de votre commission des finances, et de M. le rapporteur spécial. Il faut d'abord relativiser, je le crois, l'importance des taux de consommation des crédits, notamment en matière d'autorisations de programme. Pour des programmes immobiliers aussi complexes que la rénovation d'un palais de justice ou la construction d'une prison, il est illusoire d'espérer consommer 100 % des autorisations de programme pendant l'année pour laquelle elles sont votées. Par ailleurs, il est clair que la priorité accordée à la justice a conduit, au cours des années récentes, à accorder des dotations budgétaires importantes à des programmes dont la préparation était peu avancée.

M. Jean-Luc Warsmann. Quel aveu !

Mme la garde des sceaux. Il s'agit là d'une technique de « provisionnement » qui a été transparente. Pour autant, je ne suis pas hostile à une évolution des techniques de budgétisation distinguant plus nettement crédits d'étude et de réalisation, ainsi que le suggère la mission d'évaluation et de contrôle, comme l'a rappelé M. Devedjian.

Cela étant, il est parfaitement exact que nous devons accélérer les programmes d'équipement, non seulement pour consommer plus rapidement les crédits budgétaires, mais surtout parce qu'« il faut aboutir » : il faut que les constructions sortent de terre, notamment dans le domaine pénitentiaire.

D'ores et déjà, en 2001, la consommation des crédits de paiement devrait progresser de plus de 25 %. La création de l'agence de maîtrise d'ouvrage des travaux du ministère de la justice, qui s'est installée dans ses nouveaux locaux voici quelques jours, va améliorer considérablement notre capacité de maîtrise d'ouvrage, et permettra donc d'aller plus vite. En outre, dans le domaine pénitentiaire, nous venons de « lever un préalable » avec la redéfinition de la carte pénitentiaire, je l'ai dit. Sur cette base, le programme de trente-cinq constructions neuves que j'ai annoncé il y a quelques jours va pouvoir entrer en phase de réalisation, même si, bien entendu, un programme d'une telle ampleur prendra des années. Je vous rappelle que 10 milliards de francs ont été attribués par le Premier ministre pour que nous réussissions ce challenge en six ans. Rien que trouver un terrain dans une agglomération, quand il faut détruire un établissement pénitentiaire, je peux vous le dire, demande déjà plusieurs mois, parfois plusieurs années.

Je voudrais à présent évoquer quelques points qui ne sont peut-être pas essentiels, mais que j'ai pu glaner, ici ou là, dans les différentes interventions.

M. Devedjian pense que les réformes doivent aller de pair avec l'augmentation des moyens. Certes, mais comme je l'ai montré, les postes, en termes de supports budgétaires comme pour les juges de la liberté, ont été créés avant que la loi n'entre en vigueur. J'ai souligné la bonne foi générale de votre rapport, monsieur Devedjian : reconnaissez donc que cette réforme est l'une des rares pour lesquelles on ait commencé par créer les postes avant de voter la loi.

M. André Gerin, *rapporteur pour avis*. C'est vrai !

Mme la garde des sceaux. A cet égard, je citerai l'exemple de la réforme des tribunaux de commerce. Même si elle n'a malheureusement pas été conduite à son terme, les 110 emplois qu'elle prévoyait ont bel et bien été créés. On ne peut donc pas nous reprocher de faire des réformes et de ne pas dégager les moyens nécessaires à leur mise en œuvre.

M. Jean-Luc Warsmann. C'est faux !

Mme la garde des sceaux. Non, monsieur Warsmann, c'est exact et ce n'est pas parce que vous criez que c'est faux que ça le deviendra.

M. Jean-Luc Warsmann. Les délais augmentent ! Vous prétendez avoir créé des postes, mais vous ne faites rien pour raccourcir les délais !

M. Bernard Roman, *président de la commission des lois*. Monsieur Warsmann, écoutez le rapporteur spécial, qui admet ce que dit Mme la ministre !

M. Patrick Devedjian, *rapporteur spécial*. Eh bien, le rapporteur spécial dit que ça ne fait pas le compte !

Mme la présidente. Mes chers collègues, seule Mme la garde des sceaux a la parole.

**Mme la garde des sceaux.** Merci, madame la présidente.

Je rappelle que d'autres réformes économisent les moyens. Ainsi, quand on favorise la médiation et les procédures alternatives, avec la loi de 1998, ou quand on s'attaque à la réforme du divorce, on procède à des allègements de procédure qui se traduisent, aussi, par des allègements de charges. Les magistrats ont d'ailleurs salué cet effort d'efficacité.

D'autres réformes répondent à des attentes fortes. Vous avez eu raison, en particulier, d'évoquer l'indemnisation des victimes, prévue par la loi du 15 juin 2000. Tout cela demande méthode, rigueur, précision. Et si je dois partager une idée avec vous tous, c'est effectivement que le retard était tel que nous ne sommes pas encore dans une situation idéale.

**M. Bernard Outin.** En effet !

**Mme la garde des sceaux.** Mais c'est ce que j'ai toujours dit, et je le dirai toujours.

S'agissant de la carte judiciaire, c'est très fréquemment que j'ai à répondre sur ce sujet. Nous publierons le rapport d'activité à la fin du mois de novembre. Ce rapport, que nous avons voulu très précis et très parlant, nous permettra, je l'espère, d'avoir un vrai débat. La carte constitue-t-elle une réponse suffisante ? Aujourd'hui, et contrairement à ce que j'ai pu dire, d'ailleurs, à un moment donné, il ne me semble pas qu'elle soit forcément une réponse aux problèmes de moyens – car on gagne très peu en nombre. Mais je pense que la carte peut être une réponse à des problèmes de fonctionnement, des problèmes de mutualisation des moyens. Nous aurons l'occasion de le vérifier ensemble.

Si vous aviez raison d'évoquer en aparté les tribunaux d'instance et les nécessaires regroupements ou réorganisations de ce type, je ne crois pas que la carte, telle qu'on l'avait présentée à un moment donné, soit la bonne solution. Et je m'engage, en tout cas avec ceux qui le veulent, à en discuter à fond sur la base du rapport d'activité. Les quelques minutes dont je dispose aujourd'hui n'y suffiront pas, mais nous aurons, j'en suis sûre, un débat de qualité.

**M. René Dosière.** Il faut refaire la carte, mais toujours chez le voisin ! (*Sourires.*)

**Mme la garde des sceaux.** Mme Feidt a eu raison, je crois, de souligner l'importance des MJD.

**M. André Gerin, rapporteur pour avis.** C'est vrai.

**Mme la garde des sceaux.** Je ne dis pas qu'on a payé tous les locaux. J'ai pu entendre à ce sujet quelques cris sur certains bancs. Avec des départements prioritaires de la politique de la ville, nous avons mis des moyens en commun pour pouvoir ouvrir des maisons de la justice et du droit. Mon engagement premier – et c'était d'ailleurs celui d'Elisabeth Guigou, avec qui ce mouvement a été largement lancé – est que le ministère, à chaque fois, flèche des postes, et en particulier des postes de greffiers, qui soient responsables de la coordination à l'intérieur des maisons de la justice et du droit.

C'est ainsi que, pour les délégués du procureur et pour tous ceux qui interviennent au titre des associations, le travail pourra se faire de façon cohérente, constructive, aussi bien pour la conciliation ou le conseil que, tout simplement, pour l'accès au droit. Nous sommes sur une bonne lancée. Il faudra continuer, et nous pencher aussi sur les problèmes concernant les antennes de justice et le rôle des tribunaux d'instance, toujours dans ce même esprit de renforcer l'accès au droit et l'accès à la justice.

Je crois vraiment que, sur le terrain, nous avons fait des progrès, qu'il nous faut poursuivre. Et je remercie Nicole Feidt d'avoir insisté sur cet aspect des choses. Nos concitoyens ne demandent pas forcément un tribunal devant leur porte. Ce qu'ils demandent, c'est de ne jamais être privés d'accès au droit d'abord, et d'accès à la justice quand c'est nécessaire.

Monsieur Leonetti, vous avez avancé des chiffres. Je ne sais pas où vous les avez trouvés.

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Chez vous, madame la ministre !

**Mme la garde des sceaux.** Vos chiffres sur les classements sans suite sont totalement faux.

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Ce sont les chiffres de votre ministère.

**Mme la garde des sceaux.** Ce n'est pas possible. Ou alors vous vous êtes trompé de ligne. Ce sont des choses qui peuvent arriver, parce que les caractères sont tout petits. (*Rires.*)

**M. Bernard Roman, président de la commission des lois.** A moins qu'il n'ait tout transformé en euros.

**Mme la garde des sceaux.** Parce que la baisse des classements sans suite des affaires susceptibles de donner lieu à poursuites a été de 35 % en 1998 et de 32 % en 2000. Il faudra que nous comparions nos chiffres...

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Si vous avez un placement à 30 %, il faut le dire immédiatement. Ce sera le meilleur placement de ces dix dernières années.

**Mme la présidente.** Monsieur Leonetti, vous n'avez pas la parole.

**Mme la garde des sceaux.** ... parce que vous savez que je suis toujours ouverte au débat à partir du moment où l'on est d'accord sur les chiffres.

Pour ce qui est des cours d'appel et des délais – j'y reviendrai parce que M. Warsmann a lui aussi cité des chiffres –, on observe une quasi-stabilisation depuis deux ans. Une stabilisation, ce n'est pas suffisant. Nous ne nous satisfaisons jamais du mieux, nous espérons toujours le meilleur !

**M. René Dosière.** Belle formule.

**Mme la garde des sceaux.** Mais quand il y a du mieux, pourquoi ne pas le reconnaître ?

Au sujet de l'aménagement-réduction du temps de travail, j'ai en partie répondu. Tout au long de cette négociation, difficile mais réelle, je pense que nous devrions nous efforcer d'éviter les polémiques sur le bien-fondé ou le mal-fondé de la RTT. Reconnaissons que c'est le moment de réorganiser les services, le moment d'améliorer le service public, le moment de faire en sorte qu'il soit plus facile...

**M. Jean-Antoine Leonetti.** C'est aussi le moment de dire, dans la transparence, combien ça coûte !

**Mme la garde des sceaux.** Si vous me coupez sans cesse la parole, ça ne va pas aller.

C'est le moment, disais-je, de faire en sorte que ce service public soit plus facile à remplir pour les fonctionnaires qui en sont chargés, et plus facile d'accès pour les citoyens. Je crois que c'est important. Et moi je salue ces personnels. Ils n'ont certes pas signé d'accord – ce que tout le monde a remarqué, dont vous – mais ils ont accepté d'envisager des ouvertures plus larges. Comme je le disais en répondant à M. Gerin et M. Braouezec, c'est quand même un progrès important. Il faut rendre hommage aux fonctionnaires qui acceptent de travailler en ce sens.

Je reviens sur les chiffres que vous avez avancés, monsieur Leonetti, concernant les cours d'appel. Quels sont les vrais chiffres ? Si l'on prend le dernier bilan dit « de droite » – je n'aime pas faire cela, mais vous m'y poussez –, c'était 100 000 affaires de plus en stock.

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Il y a quand même cinq ans que vous êtes au pouvoir, madame la ministre !

**Mme la garde des sceaux.** Attendez, puisque vous me dites que nous faisons tout mal, je suis obligée de vous répondre sur les chiffres.

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Pourquoi ne pas remonter à 1981, tant que vous y êtes ?

**Mme la garde des sceaux.** Et le dernier bilan, celui de cette législature, de ce gouvernement, c'est 3 500 affaires de moins en stock. Voilà les chiffres. Et moi, je préfère moins 3 500 à plus 100 000. Soyons donc objectifs sur le nombre d'affaires en stock.

**M. René Dosière.** Il fallait le dire.

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Et les délais ?

**Mme la présidente.** Mes chers collègues, laissez Mme Lebranchu s'exprimer.

**Mme la garde des sceaux.** D'autre part, vous avez tenu des propos assez difficiles à entendre sur l'indépendance. Compte tenu de tout ce qui a été dit sur les bancs en aparté, je ne m'attarderai pas sur ce thème. Il y a des moments où il faut savoir arrêter les polémiques.

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Ce n'est pas de la polémique, c'est une question de fond !

**Mme la garde des sceaux.** Si, vous êtes polémique, monsieur Leonetti.

Quant à l'agence de maîtrise d'ouvrage, et je réponds là à plusieurs orateurs, elle est opérationnelle. Elle est installée dans ses nouveaux locaux depuis une semaine, dans le XIII<sup>e</sup> arrondissement. Son directeur général a été nommé. Les recrutements nécessaires pour occuper les quinze emplois supplémentaires vont commencer. Je note, monsieur Devedjian, que selon vous, quinze emplois, ce n'est pas suffisant. Je vous répondrai, d'abord, qu'il fallait déjà les obtenir, ces quinze emplois. Ensuite, en attendant qu'ils soient pourvus, nous allons recourir à des mandats CDC, pour accélérer nos programmes. Nous faisons un maximum d'efforts en attendant que cette agence soit complètement opérationnelle. Et chacun sait qu'une agence ne peut pas être efficace du jour où elle est créée.

Je reviens à ce que disait M. Mamère au sujet de l'amélioration de la condition des détenus, même si je lui ai répondu en citant les chiffres qui figurent dans ce budget. Je crois que sur les travaux, votre jugement est trop dur, monsieur Mamère. Sans revenir en détail sur le programme des 10 milliards que j'ai décrit, je rappelle les 3 millions de francs de travaux d'aménagement en mesures nouvelles en 2002. Il est important de reconstruire, par exemple, tout ce qui est installations sanitaires, douches, quartiers disciplinaires. Même si toutes ces installations seront réalisées dans tous les établissements au bout de six ans grâce au nouveau programme, nous faisons un effort important dès cette année. J'ai annoncé un programme le 24 octobre. Sans doute l'ai-je annoncé à bas bruit, puisque vous êtes plusieurs à m'avoir interrogée alors que j'avais déjà répondu le 24 octobre sur la création des 35 nouveaux établissements. Et ce que je vous disais pour l'établissement de la loi est sûrement quelque chose à rappeler : on ne fait pas une loi de cette importance en trois mois. Il n'y a qu'un an, en fait, que les commissions d'enquête ont rendu leur rapport.

Monsieur Houillon, vous aussi, vous avez un peu, si je peux me permettre une expression souriante, assassiné les chiffres.

**M. René Dosière.** Il a été excessif !

**Mme la garde des sceaux.** Oui, il l'a été.

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Vous, vous ne l'êtes jamais ?

**Mme la garde des sceaux.** Si je voulais être dure – et après tout, pourquoi ne le serai-je pas un peu ? –, je vous rappellerais que le gel des recrutements de greffiers en 1996 et 1997, nous en subissons toujours les conséquences. C'est 200 greffiers qui ne seraient pas partis en retraite au bout de cinq ans. Il y a donc toujours 200 greffiers en moins. On me demande de fléchir des postes sur l'exécution des peines ou sur les maisons de la justice et du droit : si j'en avais 200 de plus, il me serait plus facile de répondre à ces demandes.

Je vous rappelle aussi qu'une programmation pluriannuelle avait été ouverte. Elle a été arrêtée pour des raisons qui regardent le gouvernement de l'époque,...

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Cela fait cinq ans que vous êtes au pouvoir !

**Mme la garde des sceaux.** ... La Cour des comptes elle-même, je le répète, a souligné que c'est Mme Guigou qui a commencé à appliquer la programmation pluriannuelle décidée par M. Méhaignerie,...

**M. René Dosière.** Eh oui !

**Mme la garde des sceaux.** ... et ce parce que M. Toubon, pour des raisons budgétaires tout à fait honorables – elles sont toujours honorables, ces raisons (*Sourires.*) – l'avait totalement arrêtée.

**M. Bernard Outin.** A l'époque, le budget de la justice, ce n'était pas tout bon ! (*Sourires.*)

**Mme la garde des sceaux.** Je vous rappelle aussi la suppression des postes d'éducateurs décidée par ces gouvernements que vous avez soutenus.

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Pourquoi vous tournez-vous tout le temps vers le passé ? Cela fait cinq ans que vous êtes au pouvoir !

**Mme la garde des sceaux.** Parce que vous avez dit que nous avons été incapables de répondre à la demande d'éducateurs dans la PJJ !

**M. Bernard Outin.** Du passé faisons table rase ? C'est cela que vous voulez dire, monsieur Leonetti ?

**Mme la garde des sceaux.** Dans la mesure où nous avons dû recruter de nouveau pour combler le déficit des postes que vous avez supprimés, je suis bien évidemment obligée de revenir sur le passé. Puisque vous voulez faire de la polémique, faisons plutôt de l'histoire de la polémique. Et je sens que ce sera plutôt ça, l'ambiance, dans les semaines qui viennent.

Je rappelle également les 500 créations de postes pour l'insertion et la probation. Ce n'est déjà pas si mal. Je pense qu'en matière de création de postes, le bilan est appréciable.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Quelle autosatisfaction !

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Tout va très bien !

**Mme la garde des sceaux.** Ou bien vous êtes fâchés avec les chiffres, ou bien vous ne voulez pas voir la réalité.

Les syndicats eux-mêmes ont demandé un plan d'action pour la justice en janvier ou en février de l'année passée. Il était demandé 1 000 emplois de magistrats. Nous nous sommes engagés sur 1 200. Et quand je dis que nous nous sommes engagés, ce n'était pas sur le

papier, c'était avec un plan chiffré – que je vous ai d'ailleurs remis : vous avez peut-être eu le temps de le lire –, où figuraient des dates ainsi que le nombre de recrutements.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Tout va bien ! C'est le bonheur !

**Mme la garde des sceaux.** Ce n'est pas le bonheur, monsieur Warsmann, mais vous savez comme moi qu'il faut trente et un mois...

**M. Jean-Luc Warsmann.** Je le sais depuis longtemps !

**Mme la garde des sceaux.** ... entre le moment où un magistrat est reçu au concours et le moment où il arrive sur le terrain.

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Par rapport à cinq ans, trente et un mois, ce n'est pas énorme.

**Mme la garde des sceaux.** Nous avons donc tenté de rattraper un déficit structurel que je n'ai jamais mésestimé.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Et qui a été aggravé par la réforme !

**M. René Dosière.** Il n'est pire sourd que celui qui ne veut entendre, monsieur Warsmann !

**Mme la garde des sceaux.** Bon, je ne vous réponds plus, parce que ça ne vaut plus le coup ! J'essaie de mener un débat sain, transparent et véritable, en vous répondant avec les chiffres, mais chaque fois vous jouez la mauvaise foi. Je le dis toujours, c'est une mauvaise conseillère.

**M. René Dosière.** Ils sont de mauvaise foi.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Je vous en prie. Un peu de respect ! On peut ne pas être d'accord avec vous de bonne foi !

**Mme la garde des sceaux.** Je vais vous dire une chose, monsieur Warsmann, puisque je vous respecte beaucoup : vous avez vraiment commis une erreur, quand vous avez voulu démontrer que la loi sur la présomption d'innocence était mal appliquée, mais en vous référant aux chiffres de l'an 2000. C'était une erreur grossière. Cette loi n'était pas appliquée en 2000.

**M. Jean-Luc Warsmann.** En tout cas, je ne l'ai pas dit !

**Mme la garde des sceaux.** La loi n'était pas appliquée en 2000...

**M. Jean-Luc Warsmann.** Mais oui, et ce n'est pas du tout ce que j'ai dit !

**Mme la garde des sceaux.** Qu'avez-vous dit ?

**M. Jean-Luc Warsmann.** Nous n'allons pas entamer un débat (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste*)...

**M. Bernard Roman, président de la commission des lois.** M. Warsmann est en difficulté ?

**M. Bernard Outin.** Il s'est trompé.

**M. Jean-Luc Warsmann.** ... mais je veux bien prendre la parole, si le président m'y autorise.

**Mme la présidente.** Madame la ministre, êtes-vous d'accord pour que M. Warsmann intervienne ?

**Mme la garde des sceaux.** Bien volontiers, madame la présidente. J'ai peut-être mal compris ce qu'il a dit.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, avec l'autorisation de Mme la ministre.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Je vous réponds sans la moindre difficulté, madame la ministre. Vous dressez un bilan d'autosatisfaction...

**Mme la garde des sceaux.** Non !

**M. Jean-Luc Warsmann.** ... en nous parlant des créations de postes que vous avez obtenues. Quel est votre raisonnement ? Un, « il n'y a eu aucune création de poste quand nous n'étions pas au pouvoir ».

**Mme la garde des sceaux.** Ça c'est vrai.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Deux, « avec les créations de postes, nous arrivons à tout améliorer. »

**M. Bernard Roman, président de la commission des lois.** Répondez à la question de Mme la ministre !

**M. Jean-Luc Warsmann.** Pour ma part, je vous ai opposé les derniers chiffres présentés par vous-même, par votre administration, concernant les délais et les classements sans suite. Or ils montrent qu'il n'y a aucune amélioration, ce qui détruit tout votre raisonnement. Certes, il y a bien eu des créations de postes, mais elles ont été plus que consommées par l'ensemble des réformes mises en place depuis 1997. La démonstration est tout à fait claire.

Pour finir, j'ai très bien compris que la loi du 15 juin 2000 ne s'appliquait pas à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2000 puisqu'elle a été promulguée le 15 juin.

**M. Bernard Outin.** Ah ! Il l'a compris !

**M. Jean-Luc Warsmann.** Je vous en donne très gentiment acte. Mais ce que je crains, c'est qu'elle n'aggrave encore la situation, et je ne suis visiblement pas le seul à le craindre, puisque toutes les organisations professionnelles le disent.

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Très bien !

**Mme la présidente.** Cette mise au point étant faite, veuillez poursuivre, madame la ministre.

**Mme la garde des sceaux.** J'ai déjà rappelé les chiffres monsieur Warsmann. Les postes nécessaires pour l'application de la loi 2000 avaient été créés par anticipation.

**M. Jean-Luc Warsmann.** C'est faux !

**Mme la garde des sceaux.** S'y ajoutent les 1 200 postes prévus par le plan d'action pour la justice. On n'aura jamais eu autant de postes, même si, je le reconnais avec vous, l'idéal eût été que ces 1 200 postes soient pourvus tout de suite,...

**M. Jean-Luc Warsmann.** Ce n'est encore pas ce que j'ai dit !

**Mme la garde des sceaux.** ... mais c'est impossible.

Nous avons augmenté la capacité de l'École nationale de la magistrature. Nous lui avons donné des moyens pour que la formation reste de qualité. Vous y étiez d'ailleurs vous-même attentif dès l'an passé. Passant de 200 à 280 élèves, nous avons augmenté les moyens. On ne peut pas former plus de 280 élèves à l'ENM, vous en avez convenu. Nous avons fait adopter un texte qui nous permet d'avoir des concours complémentaires importants – 225 cette année, 125 l'année prochaine, etc. Bref, je trouve que vous n'êtes pas de bonne foi devant les chiffres.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Vous avez tort de faire des procès d'intention, madame la ministre.

**Mme la garde des sceaux.** Je reviens sur les stocks, parce que tout à l'heure j'ai même dû minimiser mes chiffres. La seule façon, si je vous comprends bien, de juger de l'efficacité des moyens, c'est de considérer les stocks des cours d'appel. Eh bien, regardons-les. De 1993 à 1998 : plus 100 000. De 1998 à 2000 : moins 35 000.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Et les délais ?

**Mme la garde des sceaux.** Les stocks des cours d'appel, c'est une donnée importante.

Je n'ai pas tous les chiffres relatifs aux délais. C'est dommage, nous aurions pu passer une soirée intéressante. (*Sourires.*)

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Comme par hasard ce sont les seuls que vous ne trouvez pas, madame la ministre ?

**M. Jean-Luc Warsmann.** Moi, je les ai ! Les délais sont passés de 14,7 mois à 18,4 mois.

**Mme la garde des sceaux.** Ah je les ai retrouvés. Les voici. Délais des décisions de cour d'appel : 13,5 mois en 1993, 17,4 mois en 1998 – soit une progression importante – et 18,3 mois en 2000, soit une augmentation de 0,9 mois.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Ils n'ont donc pas diminué en dépit des magistrats supplémentaires !

**Mme la présidente.** Monsieur Warsmann, vous avez eu la parole tout à l'heure. Vous ne l'avez plus.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Je tire la sonnette d'alarme, madame la présidente !

**Mme la présidente.** Je ne vous ai pas donné de sonnette ! (*Sourires.*)

**M. René Dosière.** Il est irrévocablement de mauvaise foi ! (*Sourires.*)

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Et vous, vous êtes irrévocablement de gauche !

**Mme la garde des sceaux.** Nous sommes donc plus efficaces. Et j'aurais bien voulu que vous preniez au moins acte que les magistrats...

**M. Jean-Luc Warsmann.** Je n'étais pas là en 1993.

**Mme la garde des sceaux.** Bien sûr que vous n'étiez pas là en 1993 ! Moi non plus !

Prenez au moins acte que les magistrats, disais-je, avec les moyens qu'ils ont, travaillent de mieux en mieux. De temps en temps aussi, il faudrait dire à cette tribune que les magistrats travaillent bien,...

**M. Bernard Roman, président de la commission des lois.** Bien sûr !

**Mme la garde des sceaux.** ... qu'ils saluent l'arrivée de leurs collègues avec plaisir et que les choses vont plutôt mieux.

Pour terminer sur ce que j'estime être des erreurs d'appréciation, monsieur Warsmann, quand vous citez les chiffres avancés par une organisation syndicale que vous dites très importante à propos de la non-exécution des peines, je peux vous dire que vous faites une grave erreur. Parce que si une peine d'un mois ou de deux mois de prison ferme n'est pas exécutée, c'est aussi parce qu'il y a l'intervention d'un juge d'application des peines. Et, que je sache, le juge d'application des peines est un magistrat. Vous n'avez pas le droit de lui retirer son rôle.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Avez-vous des chiffres ?

**Mme la garde des sceaux.** Ils sont dans le Bleu.

**M. Jean-Luc Warsmann.** C'est faux !

**Mme la garde des sceaux.** Je ne vais pas tous les répéter, car il me faudrait une demi-heure de plus.

En tout cas, vous n'avez pas le droit de mésestimer le rôle du juge de l'application des peines. Et dire cela au nom d'un syndicat de magistrats, c'est à coup sûr le mettre en grande difficulté car je suppose qu'une partie des magistrats vont mal vivre un tel commentaire.

J'ai tenté, mesdames, messieurs les députés, de répondre à la majeure partie de vos observations car je ne pouvais répondre à toutes. J'espère au moins vous avoir convaincu que le budget pour 2002 marquera une étape importante du renforcement des moyens de la justice.

Reconnaissez au moins, mesdames, messieurs de l'opposition, que le pourcentage d'augmentation des crédits de la justice est fort – ce phénomène est suffisamment rare pour le souligner – et que la justice a retrouvé des moyens.

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Tout ce qu'on aurait pu faire ! Quel dommage que ces crédits soient mal utilisés.

**Mme la garde des sceaux.** Les magistrats qui étaient 6 500 seront bientôt 8 000, et les fonctionnaires seront en nombre suffisant pour répondre aux besoins.

Au lieu de dénigrer systématiquement ce que nous faisons, vous devriez apprécier le fait que nous nous battons pour avoir une justice de qualité dans ce pays. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

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

#### ÉTAT B

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

« Titre III : 178 540 320 euros ;

« Titre IV : 955 751 euros. »

#### ÉTAT C

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

#### TITRE V – INVESTISSEMENTS EXÉCUTÉS PAR L'ÉTAT

« Autorisations de programme : 360 162 000 euros ;

« Crédits de paiement : 41 561 000 euros. »

#### TITRE VI – SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT ACCORDÉES PAR L'ÉTAT

« Autorisations de programme : 1 905 000 euros ;

« Crédits de paiement : 476 000 euros. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le titre III.

**M. Noël Mamère.** Abstention.

**Mme la présidente.** Je crois me souvenir, monsieur Mamère, que vous avez terminé votre intervention en disant que vous ne voteriez pas ce budget.

**M. François Colcombet.** M. Mamère ne vote pas contre, il s'abstient. Ne soyez pas insensible aux nuances, madame la présidente ! (*Sourires.*)

**Mme la présidente.** Le compte rendu mentionnera votre abstention, monsieur Mamère.

*(Le titre III est adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix le titre IV.

**M. Noël Mamère.** Abstention.

*(Le titre IV est adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre V.

**M. Noël Mamère.** Abstention.

*(Les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre V sont adoptés.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre VI.

**M. Noël Mamère.** Abstention.

*(Les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre VI sont adoptés.)*

## Articles 74 à 75

Mme la présidente. J'appelle les articles 74 et 75 rattachés à ce budget.

« Art. 74. – La loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique est ainsi modifiée :

« 1° Le titre de la troisième partie est remplacé par le titre suivant :

« Troisième partie : aide à l'intervention de l'avocat au cours de la garde à vue, en matière de médiation pénale et de composition pénale ainsi que pour l'assistance aux détenus au cours de procédures disciplinaires. » ;

« 2° La troisième partie est complétée par un article 64-3 ainsi rédigé :

« Art. 64-3. – L'avocat assistant une personne détenue faisant l'objet d'une procédure disciplinaire en relation avec la détention de celle-ci a droit à une rétribution. L'Etat affecte annuellement à chaque barreau une dotation représentant sa part contributive aux missions ainsi assurées par les avocats.

« Cette dotation est versée sur le compte spécial prévu par l'article 29.

« Le montant de la dotation est calculée selon les modalités fixées par décret en Conseil d'Etat, en fonction du nombre de missions effectuées par les avocats. »

Je mets aux voix l'article 74.

(L'article 74 est adopté.)

« Art. 75. – L'article 627-3 du code du commerce est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 627-3-I. – Lorsque les fonds disponibles du débiteur n'y peuvent suffire immédiatement, le Trésor public, sur ordonnance motivée du juge-commissaire ou du président du tribunal, fait l'avance des droits, taxes, redevances ou émoluments perçus par les greffes des juridictions, des débours tarifés et des émoluments dus aux avoués et des rémunérations des avocats dans la mesure où elles sont réglementées, des frais de signification et de publicité et de la rémunération des techniciens désignés par la juridiction après accord du ministère public, afférents :

« 1° Aux décisions qui interviennent au cours de la procédure de redressement judiciaire ou de liquidation judiciaire rendues dans l'intérêt collectif des créanciers ou du débiteur ;

« 2° A l'exercice des actions tendant à conserver ou à reconstituer le patrimoine du débiteur ou exercées dans l'intérêt collectif des créanciers ;

« 3° Et à l'exercice des actions mentionnées aux articles L. 625-3 à L. 625-6.

« II. – Le Trésor public sur ordonnance motivée du président du tribunal fait également l'avance des mêmes frais afférents à l'exercice de l'action en résolution et en modification du plan.

« III. – Ces dispositions sont applicables aux procédures d'appel ou de cassation de toutes les décisions mentionnées ci-dessus.

« IV. – Pour le remboursement de ses avances, le Trésor public est garanti par le privilège des frais de justice. » – (Adopté.)

## Article 76

Mme la présidente. J'appelle l'article 76 rattaché à ce budget :

« Art. 76. – I. – Le dernier alinéa de l'article 13 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 modifiée portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques est abrogé.

« II. – Il est inséré dans la même loi un article 14-1 ainsi rédigé :

« Art. 14-1. – Le financement des centres régionaux de formation professionnelle est assuré par :

« 1° Une contribution de la profession d'avocat.

« Le conseil national des barreaux fixe annuellement cette contribution pour l'exercice à venir en fonction des besoins de financement des centres pour l'exercice en cours et de l'évolution prévisible du nombre des bénéficiaires de la formation. Cette contribution, qui ne peut excéder onze millions d'euros pour 2002, ne peut chaque année augmenter de plus de dix pour cent par rapport à l'année précédente.

« Le conseil national des barreaux détermine la participation de chaque barreau à cette contribution, proportionnellement au nombre des avocats inscrits au tableau.

« A défaut de paiement de cette participation dans un délai d'un mois à compter d'une mise en demeure de payer, le conseil national des barreaux délivre, à l'encontre du barreau redevable, un titre exécutoire constituant une décision à laquelle sont attachés les effets d'un jugement au sens du 6° de l'article 3 de la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution ;

« 2° Une contribution de l'Etat, conformément aux dispositions de la loi n° 71-575 du 16 juillet 1971 susmentionnée ;

« 3° Le cas échéant, une contribution provenant des produits financiers des fonds, effets ou valeurs mentionnés au 9° de l'article 53.

« Le conseil national des barreaux perçoit ces contributions et les répartit entre les centres régionaux de formation professionnelle. »

« III. – Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, le recouvrement des contributions des barreaux au financement de la formation professionnelle des avocats appelées antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi est validé en tant que son caractère obligatoire serait contesté par le moyen tiré de ce que les centres régionaux de formation professionnelle ne peuvent légalement imposer aux Ordres d'avocats le paiement de cotisations. »

M. Devedjian, rapporteur spécial, a présenté un amendement, n° 27, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le cinquième alinéa du II de l'article 76 :

« La participation de chaque ordre, financée en tout ou partie par des produits financiers des fonds, effets ou valeurs mentionnés au 9° de l'article 53, est déterminée par le Conseil national des barreaux en proportion du nombre d'avocats inscrits au tableau. Les dépenses supportées par l'ordre au profit du centre régional de formation viennent en déduction de cette participation. »

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Patrick Devedjian, rapporteur spécial. Cet amendement a pour objet de pérenniser le système de financement actuel de la formation professionnelle des avocats, financement qui provient des produits financiers des CARPA, c'est-à-dire des caisses autonomes de règlement pécuniaire des avocats. Il s'agit, en l'occurrence, de ressources résultant des intérêts versés sur le paiement des litiges.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme la garde des sceaux. Favorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 27.

*(L'amendement est adopté.)*

Mme la présidente. M. Devedjian, rapporteur spécial, a présenté un amendement, n° 28, ainsi rédigé :

« Dans le sixième alinéa du II de l'article 76, substituer aux mots : "du barreau" les mots : "de l'ordre". »

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Patrick Devedjian, *rapporteur spécial*. Cet amendement purement rédactionnel vise à remplacer le mot « barreau » par le mot « ordre » qui a plus de signification juridique.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme la garde des sceaux. Favorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 28.

*(L'amendement est adopté.)*

Mme la présidente. M. Devedjian, rapporteur spécial, a présenté un amendement, n° 29, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'avant-dernier alinéa (3°) du II de l'article 76 :

« 3° Le cas échéant, des droits d'inscription. »

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Patrick Devedjian, *rapporteur spécial*. Cet amendement a pour objet de compléter les sources de financement des centres régionaux de formation professionnelle par des frais d'inscription.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme la garde des sceaux. Favorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 29.

*(L'amendement est adopté.)*

Mme la présidente. M. Devedjian, rapporteur spécial, a présenté un amendement, n° 30 rectifié, ainsi rédigé :

« Compléter le II de l'article 76 par l'alinéa suivant :

« Les conditions d'application du présent article, et notamment celle relatives aux droits d'inscription et à la déductibilité des dépenses mentionnées au quatrième alinéa, sont déterminées par décret. »

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Patrick Devedjian, *rapporteur spécial*. Cet amendement, qui a fait l'objet d'une légère modification rédactionnelle de pure forme – initialement, il faisait référence aux « dépenses mentionnées au cinquième alinéa » –, prévoit que les conditions d'application de l'article 76 seront déterminées par un décret, afin, d'une part, d'encadrer la pratique des droits d'inscription et, d'autre part, d'organiser les conditions dans lesquelles les dépenses supportées par un ordre au profit du centre régional de formation seront déductibles de sa participation.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme la garde des sceaux. Favorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 30 rectifié.

*(L'amendement est adopté.)*

Mme la présidente. Je mets aux voix l'article 76, modifié par les amendements adoptés.

*(L'article 76, ainsi modifié, est adopté.)*

Mme la présidente. Nous avons terminé l'examen des crédits du ministère de la justice.

#### Suspension et reprise de la séance

Mme la présidente. La séance est suspendue.

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

Mme la présidente. La séance est reprise.

#### ANCIENS COMBATTANTS

Mme la présidente. Nous abordons l'examen des crédits du secrétariat d'Etat à la défense chargé des anciens combattants.

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

M. Jean-Pierre Kucheida, *rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan*. Madame la présidente, mesdames, messieurs, à l'occasion de la présentation de ce dernier budget de la législature, je voudrais d'abord saluer l'arrivée au secrétariat d'Etat à la défense chargé des anciens combattants de M. Jacques Floch...

Mme Odette Grzegorzulka. Bravo !

M. Jean-Pierre Kucheida, *rapporteur spécial*. ... qui n'est pas un inconnu du monde combattant.

Ancien combattant d'Algérie, M. Floch s'est toujours, depuis des dizaines d'années, penché sur les problèmes délicats auxquels étaient confrontés les anciens combattants. Il a été mon collègue dans cet hémicycle dès 1981 et nous avons donc parcouru une longue route ensemble. Je crois pouvoir dire que nous avons souvent les mêmes vues sur de nombreux sujets même si, forcément, les moyens ne sont pas toujours ce que nous souhaiterions qu'ils soient. En tout cas, nous nous sommes toujours efforcés d'avancer dans le bon sens, hier à « Ville et banlieues », puis à l'OSCE et, aujourd'hui, dans le cadre de l'examen du budget du secrétariat d'Etat chargé des anciens combattants.

Cher secrétaire d'Etat, le rapporteur spécial de la commission des finances aurait assurément préféré que le budget soit reconduit en francs courants, ainsi que je le demande depuis plusieurs années...

M. Yves Fromion. Nous aussi !

M. Michel Herbillon. Mais ce n'est pas le cas !

M. Jean-Pierre Kucheida, *rapporteur spécial*. Puisque certains ont l'impudence d'intervenir sur le sujet...

M. Yves Fromion. Nous sommes là pour ça !

M. Jean-Pierre Kucheida, *rapporteur spécial*. ... il faut reconnaître que les budgets qui nous sont soumis depuis cinq ans sont tout de même un peu meilleurs que ceux que l'on avait l'habitude d'examiner auparavant (« C'est vrai ! » sur plusieurs bancs du groupe socialiste)...

M. Michel Herbillon. Voilà quatre ans et demi que vous êtes au pouvoir !

M. Jean-Pierre Kucheida, *rapporteur spécial*. Je suis bien obligé de faire ce constat, sans aller plus loin.

Mme Odette Grzegorzulka. C'est le devoir de mémoire !

Mme la présidente. Madame Grzegorzulka, vous n'avez pas la parole.

M. Jean-Pierre Kucheida, *rapporteur spécial*. Vous avez tout à fait raison, madame Grzegorzulka. Du reste, le devoir de mémoire s'inscrit dans le cadre de ce budget, que la commission des finances, mes chers collègues, a adopté sur ma proposition. L'effort accompli depuis cinq ans est considérable.

M. Yann Galut. C'est l'heure des bilans !

M. Jean-Pierre Kucheida, *rapporteur spécial*. En effet, depuis juin 1997, le Gouvernement, avec Jean-Pierre Masseret en particulier, a montré avec force son attachement

ment à l'imprescriptibilité du droit à réparation et au développement du devoir de reconnaissance, de solidarité et de mémoire envers les anciens combattants.

Ainsi, l'un des premiers objectifs a consisté à donner sa juste place à la guerre d'Algérie. Je tiens à rappeler que Jacques Floch a été un élément moteur de la reconnaissance, sur tous les bancs de cette assemblée, de la guerre d'Algérie.

Le champ d'attribution de la carte du combattant a été considérablement étendu, ce que l'on n'aurait pas pu espérer en 1997.

Les veuves sont désormais bien représentées dans les instances de l'ONAC, l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre, dont les crédits sociaux ont permis des actions prioritaires en faveur de ces femmes.

Le dispositif du fonds de solidarité a régulièrement été amélioré.

La politique de mémoire, chère à Mme Grzegorzka, s'est articulée autour de deux priorités : l'hommage à tous ceux qui se sont engagés au service de la France et la transmission de l'histoire combattante à nos jeunes.

L'ensemble de ces avancées, qui ont permis d'améliorer la situation du monde combattant, témoignent des engagements pris par le Premier ministre au début de cette législature et de l'excellent travail de Jean-Pierre Masseret, à qui je rends, une nouvelle fois, hommage, avec vous tous qui siégez sur tous ces bancs,...

**Mme Odette Grzegorzka.** On applaudit ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Yves Fromion.** On se croirait au Parc des Princes !

**M. Jean-Pierre Kucheida, rapporteur spécial.** ... au moment où il nous tire sa révérence pour exercer son talent dans d'autres lieux.

Les crédits du secrétariat d'Etat à la défense chargé des anciens combattants s'élèveront en 2002 à quelque 3 687 millions d'euros, soit 23 798 millions de francs, contre 3 627 millions d'euros dans la loi de finances initiale pour 2001. Ce qui semblerait être une stabilisation n'en est pas une : si les crédits augmentent de 0,02 %, le budget a été complété par deux transferts : le premier s'élève à 73 millions d'euros, affectés à la majoration légale des rentes des anciens combattants et victimes de guerre, et provient des charges communes ; le second est de 12 806 euros, représentant des subventions aux associations qui étaient inscrits au budget de la défense et qui sont transférés au chapitre 46-04.

A périmètre constant, le budget atteint les 3 555 millions d'euros, soit une baisse de 1,99 % par rapport au budget voté en 2001.

**M. Michel Herbillon.** C'est 2 % !

**M. Jean-Pierre Kucheida, rapporteur spécial.** Non, 1,99 %, ce n'est pas 2 % !

**M. Yves Fromion.** Il faut assurément le dire ! (*Sourires.*)

**M. Jean-Pierre Kucheida, rapporteur spécial.** Cependant, cette baisse doit être relativisée puisque son taux est inférieur de moitié à celui de la diminution du nombre des parties prenantes à la dette viagère, qui dépasse légèrement 4 %.

Le secrétariat d'Etat aura les moyens nécessaires à la mise en place de mesures nouvelles en faveur de ses ressortissants. Mais j'aurais été très heureux, comme chacun dans cette assemblée, que l'on puisse garder ces 4 %, pour aller encore plus loin.

Nous pourrions continuer de renforcer le droit à réparation et la solidarité. Nous pourrions affirmer une politique de mémoire encore plus cohérente et un soutien

accru aux actions de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre, essentiellement en matière sociale.

La commission des finances a adopté les articles 61, 62, 63 et 64 rattachés à ce budget, lesquels seront soumis l'un après l'autre à votre vote.

L'article 61 concerne la rente mutualiste.

L'effort engagé depuis quelques années est poursuivi. L'article 61 prévoit une mesure nouvelle de relèvement de 110 à 115 points d'indice de pension de la référence servant au calcul du plafond majorable, pour un coût de 2,3 millions d'euros.

Le régime des retraites mutualistes des anciens combattants constitue un avantage particulièrement apprécié. Cet effort qui, actuellement, profite essentiellement aux anciens d'Afrique du Nord, s'ajoute aux autres dispositions dont ceux-ci bénéficient, telles que la demi-part du quotient familial à l'impôt sur le revenu à l'âge de soixante-quinze ans et l'action sociale de l'Office national des anciens combattants.

Le nombre des bénéficiaires est estimé à 320 000, pour une rente d'un montant moyen de 869 euros, c'est-à-dire 5 700 francs.

Certains pourraient faire observer que nous n'atteignons pas le niveau des 130 points que certains s'étaient assigné. Je leur répondrais que la rente mutualiste a connu une progression certaine et constante et qu'elle ne concerne non pas l'ensemble mais une fraction minoritaire du monde combattant.

Les veuves d'invalides voient, avec l'article 62, augmenter fortement la majoration de leurs pensions, pour un coût de 2,3 millions d'euros. Je suis personnellement très satisfait de cette mesure destinée à témoigner la reconnaissance de la nation à l'égard de celles qui ont consacré de longues années de leur vie à l'assistance permanente de leur époux. Elle permet, en outre, de compenser la perte de revenu liée au décès de l'époux car, en France, les pensions de réversion ne sont pas toujours aussi bonnes qu'elles devraient l'être, même si nous les avons largement relevées.

L'article 63 prévoit une extension des conditions d'attribution de la retraite du combattant. Il vise à permettre son attribution dès soixante ans, au lieu de soixante-cinq ans, aux anciens combattants titulaires d'une pension militaire d'invalidité au titre de faits de guerre. Cette mesure, qui doit être particulièrement soulignée, se traduit par l'inscription d'une dotation supplémentaire de 12,2 millions d'euros.

Il ne s'agit que d'un premier pas. Nous comptons sur vous, monsieur le secrétaire d'Etat, pour que d'autres pas suivent celui-ci.

Conformément à votre vœu, la mesure sera applicable aux fonctionnaires de police, y compris ceux appartenant aux compagnies républicaines de sécurité ayant effectué des séjours en Algérie et totalisant au moins quatre mois de présence.

Avec l'article 64, le rattrapage du point de pension des grands invalides s'achève. Tout le monde le souhaitait sur ces bancs, et c'est aujourd'hui chose faite. Nous nous en réjouissons.

Je considère que l'ensemble de ces dispositions est de nature à renforcer l'imprescriptible droit à réparation et à reconnaissance lié aux services rendus à la nation.

L'ONAC et l'INI, l'Institut national des invalides, bénéficient d'un renforcement de leurs moyens.

La dotation de fonctionnement de l'ONAC est en progression de 4 %. Cette augmentation devrait permettre de conforter l'Office dans les missions de service de proximité qu'il assure auprès de ses ressortissants avec un effectif de 1 578 personnes.

La dotation de l'INI s'établit quant à elle à 6,24 millions d'euros. Ces crédits permettent de poursuivre la modernisation de l'institution. Ils accusent, certes, une baisse, mais l'œuvre engagée est en cours d'achèvement.

L'ensemble de la dette viagère regroupe les crédits imputés sur le chapitre 46-21, qui finance la retraite du combattant, et le chapitre 46-20, qui comprend les pensions d'invalidité, les allocations qui y sont rattachées et les pensions des ayants droit. Il convient de rappeler que les versements opérés au titre de ces chapitres ne sont pas assujettis à l'impôt sur le revenu et sont cumulables avec les autres pensions que les intéressés pourraient toucher par ailleurs. Ces avantages sont tout à fait justifiés par le légitime droit à réparation envers ceux qui ont tant souffert pour la nation.

En dépit de la diminution d'un certain nombre de catégories, les crédits de la dette viagère s'établiront en 2002 à près de 3 000 millions d'euros.

La dette viagère est marquée par une double évolution.

D'une part, la diminution du nombre des parties prenantes entraînera une baisse nette de 101 millions d'euros des crédits finançant les pensions d'invalidité ainsi que des indemnités et allocations diverses. Cette diminution des crédits est partiellement atténuée par l'application du rapport constant.

D'autre part, les crédits affectés à la retraite du combattant progressent en revanche de 15 % par rapport à 2001, soit une augmentation de près de 70 millions d'euros.

Dans l'ensemble, ces deux évolutions opposées conduisent à une très légère baisse des crédits de la dette viagère de 0,3 %.

Où en est la dé cristallisation, question récurrente, évoquée depuis longtemps ? Des engagements avaient été pris dans cette assemblée par le précédent secrétaire d'Etat, Jean-Pierre Masseret. Un certain nombre d'amendements, dont celui que j'avais soutenu dans le cadre du projet de loi de finances pour 2001, ont été adoptés. Une commission d'études a été mise en place. Elle se réunit depuis un certain temps. Elle est présidée par M. Anicet Le Pors. Je pense qu'elle pourra rendre ses conclusions d'ici à quelque temps. (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.*)

M. Michel Herbillon. Disons, dans un certain temps !

M. Jean-Pierre Kucheida, *rapporteur spécial*. Rien ne s'opposait à ce que vous travailliez sur le sujet juste avant notre retour aux affaires. La cristallisation date, me semble-t-il, de 1960. Vous avez donc manqué beaucoup d'occasions. En ce qui nous concerne, nous irons jusqu'au bout si, naturellement, la nation nous le permet.

Quoi qu'il en soit, il convient d'être prudent dans la mesure où la dé cristallisation intégrale représenterait aujourd'hui un coût de 0,5 milliard d'euros. Je ne sais si tout le monde sera toujours d'accord pour prendre, le moment venu, une décision d'une ampleur pareille. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la commission d'études a besoin d'un certain temps pour pouvoir nous présenter un rapport qui sera, je l'espère, de grande qualité.

M. Yves Fromion. Les virgules sont flottantes ! (*Sourires.*)

M. Jean-Pierre Kucheida, *rapporteur spécial*. J'en viens au fonds de solidarité, mis en place, je vous le rappelle, par Louis Mexandeau.

Sa dotation est en diminution de 40 %, ce qui est tout à fait normal : cette baisse importante s'explique par l'arrivée massive à l'âge de la retraite de la classe d'âge la plus nombreuse des allocataires.

Pendant dix ans, beaucoup de gens auront pu bénéficier du fonds de solidarité et tous ensemble nous pouvons nous en réjouir.

La dotation du fonds comprend une dotation de 763 000 euros, soit 5 millions de francs, pour l'ARPE, l'allocation de remplacement pour l'emploi, traduisant l'achèvement de la mise en œuvre de cette allocation, qui concerne encore cinquante-six personnes.

Je précise que deux mesures doivent être soumises au Parlement afin de permettre à certains anciens combattants ayant dû subir une longue rééducation à la suite de graves infirmités contractées en Afrique du Nord de remplir dès l'âge de soixante ans la condition d'assurance requise pour bénéficier du taux plein de la pension vieillesse.

Il s'agit, d'une part, de reconnaître la possibilité de valider, pour la retraite, des périodes de stages effectués dans les écoles de rééducation professionnelle de l'ONAC avant 1969, les cotisations y afférentes pouvant être rattachées, et, d'autre part, d'attribuer un trimestre de réduction de durée d'assurance pour deux années de stage dans ces écoles. Ces mesures avaient été annoncées par le précédent gouvernement lors de la discussion du projet de loi de finances pour 1997, mais elles n'ont pu être appliquées pour des raisons techniques. Eh oui, tout n'est pas toujours possible immédiatement...

M. Yves Fromion. C'est vrai !

M. Jean-Pierre Kucheida, *rapporteur spécial*. ... et notre système ne peut pas toujours avancer à l'allure que l'on souhaiterait. Ces mesures font donc aujourd'hui l'objet d'une traduction législative : tout vient à point à qui sait attendre !

Par ailleurs, les crédits consacrés aux soins médicaux gratuits enregistrent au total une diminution de 8 % par rapport à 2001. Il convient de noter qu'ils avaient déjà connu d'autres baisses, mais nous nous heurtons là au problème de la faible consommation des crédits. Ils sont donc tout simplement ajustés.

Les crédits consacrés à l'appareillage des mutilés sont stables et ceux correspondant au remboursement à la SNCF de la prise en charge des frais de déplacement progressent de 6 %. Les dotations relatives aux indemnités et pécules sont maintenues à leur montant initial. Je regrette au passage, mais j'espère que l'on y remédiera, la diminution de la prise en charge du thermalisme.

Mme la présidente. Il vous faudrait conclure, monsieur le rapporteur.

M. Jean-Pierre Kucheida, *rapporteur spécial*. La mémoire est marquée par une volonté de promouvoir une politique dynamique. Les crédits qui y sont consacrés continuent à augmenter, si l'on tient compte du fait qu'ils avaient atteint un niveau exceptionnel cette année pour célébrer le centenaire de la loi de 1901.

Il convient de souligner la forte progression des crédits affectés aux travaux de rénovation et d'aménagement des lieux de mémoire. Dans quelques jours, monsieur le sociétaire d'Etat, nous lancerons une opération avec la communauté d'agglomération de mon secteur, le département du Pas-de-Calais et la région Nord - Pas-de-Calais,

pour mettre en valeur l'un des sites de mémoire les plus prestigieux qui soit en France, celui de Notre-Dame-de-Lorette, où reposent 40 000 combattants.

Ce projet de budget pour 2002 ne satisfait pas toutes les revendications du monde combattant, nous en sommes bien conscients, mais il marque des avancées. Cela dit, monsieur le secrétaire d'Etat, il est un sujet dont j'ai parlé plusieurs fois mais sur lequel nous n'avons guère progressé, à savoir les statistiques concernant la mortalité des anciens d'Algérie. Je constate en effet que nombre d'entre eux disparaissent prématurément, à soixante ou soixante-cinq ans, et j'aurais souhaité que le ministère commande une étude pour déterminer si ce phénomène touche tous les anciens d'Algérie ou s'il est lié aux travaux parfois un peu rudes que ceux-ci auraient accomplis dans ma région, puisque c'est surtout là que m'ont été signalés des cas. Il serait bon, également, de voir comment on pourrait s'occuper des psychotraumatismes de guerre.

Il est une autre question très difficile, celle des enfants de déportés de la Seconde Guerre mondiale. Le décret du 13 juillet 2000 a permis de prendre en compte les enfants de déportés juifs hors du territoire national. Il serait souhaitable de trouver une solution pour ceux qui étaient sur le territoire national, à Drancy en particulier, et plus généralement pour tous les enfants de déportés, afin que s'exprime la reconnaissance de la part de la nation.

Enfin, il faudra sans doute que nous nous prononcions un jour sur la date souvenir de la guerre d'Algérie, date de mémoire et de recueillement.

Quoi qu'il en soit, monsieur le secrétaire d'Etat, mon cher ami, ce budget est bon. Il montre bien que le Gouvernement s'intéresse d'une façon claire, nette et entière au monde combattant et qu'il essaie de faire avancer les choses. Nous sommes prêts à poursuivre à vos côtés pour essayer de faire mieux encore. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

Mme Odette Grzegorzka. C'est sûr !

Mme la présidente. Monsieur le rapporteur spécial, vous avez sensiblement dépassé le temps prévu. Je vais demander à M. Gremetz de prendre beaucoup sur lui pour respecter son temps de parole (*Sourires*), afin que nous puissions ensuite entendre M. Sarre.

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

M. Maxime Gremetz, *rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales*. C'est toujours moi qui suis puni !

Mme la présidente. Monsieur Gremetz, vous n'êtes pas puni, puisque vous disposez normalement de quinze minutes.

M. Maxime Gremetz, *rapporteur pour avis*. Je vais donc respecter mon temps de parole.

Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'Etat, chers collègues, nous sommes réunis aujourd'hui pour le vote du dernier budget des anciens combattants de la législature. Je souhaite profiter de cette occasion pour revenir sur l'action menée par le Gouvernement depuis 1997. Avant tout, monsieur le secrétaire d'Etat, je veux rendre hommage à votre prédécesseur, M. Jean-Pierre Masseret. Ses qualités d'écoute et sa volonté sincère de répondre aux attentes du monde combattant ont été, je le crois, unanimement appréciées.

M. François Rochebloine. C'est vrai !

Mme Brigitte Douay. En effet !

M. Maxime Gremetz, *rapporteur pour avis*. Mon rôle, en tant que rapporteur pour avis sur ce budget, n'est pas de nier les avancées qui ont été réalisées par ce gouvernement depuis 1997.

M. Alain Néri. Elles sont nombreuses !

M. Maxime Gremetz, *rapporteur pour avis*. Elles sont en effet réelles et nombreuses, mais n'anticipez pas sur ce que je vais dire, sinon vous allez me gêner ! (*Rires.*) Et puis, quand je le dis moi, c'est plus crédible ! (*Rires sur tous les bancs. – Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Pour mémoire, je citerai les plus importantes de ces avancées : la reconnaissance de l'état de guerre en Algérie, ce qui n'est pas rien, l'assouplissement des conditions d'attribution de la carte du combattant au titre du conflit d'Afrique du nord, le relèvement de vingt points du plafond majorable de la rente mutualiste du combattant. La liste n'est pas exhaustive.

Malheureusement, pour qui, comme moi, se montre attentif aux revendications du monde combattant, et nous sommes nombreux, force est de constater que cette action, malgré le volontarisme dont elle a été animée, reste insuffisante. Tout au long de l'année, je rencontre, comme beaucoup d'entre vous, les associations d'anciens combattants. Monsieur le secrétaire d'Etat, elles s'inquiètent pour l'avenir du droit à réparation.

Cette inquiétude, M. Jean-Pierre Masseret et vous-même l'avez partagée. Votre prédécesseur reconnaissait les limites de son action à la tête du secrétariat d'Etat aux anciens combattants-SEDAC. Pour votre part, vous avez reconnu la fragilité de l'enracinement du droit à réparation chez nos concitoyens. Dans une société française où la guerre est de plus en plus vécue – mais qui s'en plaindrait ? –, comme un événement lointain et où les victimes des conflits armés sont de moins en moins nombreuses, la tentation est grande de réduire la spécificité du droit à réparation pour l'intégrer dans le droit commun. Cela reviendrait à nier l'héritage des grandes lois du 31 mars et du 24 juin 1919 votées au lendemain de la tragédie de la Première Guerre mondiale. Cela serait nier du même mouvement le devoir élémentaire dû par la nation à ses fils qui ont combattu pour la défendre. Hier comme aujourd'hui, la spécificité du droit à réparation doit être défendue et affirmée. Ce n'est pas vous, monsieur le secrétaire d'Etat, qui êtes un ancien combattant d'Afrique du Nord, qui me contredirez. Or, je constate avec les associations que, sur certains points, les droits légitimes des anciens combattants ne sont pas assurés.

Dans mon rapport, j'ai fait état de quatre points en particulier sur lesquels le caractère imprescriptible du droit à réparation est menacé. Mais avant de les évoquer, je souhaite porter à la connaissance de notre assemblée, de façon solennelle, un fait particulièrement grave qui m'a été signalé par M. Georges Doussin, président national de l'ARAC et vice-président de l'UFAC.

Hier, mardi 6 novembre, lors de la réunion de la commission des finances de l'ONAC, le ministre du budget a proposé de ne pas verser à l'Office les 60 millions de francs de la subvention de fonctionnement votée par le Parlement, c'est-à-dire par nous, dans le cadre du budget 2001 des anciens combattants.

Mme Odette Grzegorzka. C'est scandaleux !

M. Maxime Gremetz, *rapporteur pour avis*. Il faut savoir que cette somme correspond à 20 % de la subvention globale pour le fonctionnement de l'ONAC. L'ONAC proteste avec raison contre cette proposition.

Depuis plusieurs années, le ministère de l'économie et des finances demande expressément à l'Office de se constituer un fonds de roulement correspondant à deux mois de fonctionnement, soit 60 millions de francs. Grâce à une gestion rigoureuse, l'ONAC est parvenu cette année à se doter de ce fonds. Or c'est le moment que choisit Bercy pour lui reprendre cette somme. Avouez que ce n'est pas acceptable !

**M. Patrice Martin-Lalande.** C'est encore une cagnotte !

**M. Maxime Gremetz, rapporteur pour avis.** Cette situation est inadmissible, chacun en conviendra.

**M. François Rochebloine.** Tout à fait !

**M. Maxime Gremetz, rapporteur pour avis.** Je fais appel à vous, monsieur le secrétaire d'Etat, pour que ces crédits, qui ont été votés par le Parlement – je le rappelle – soient, dans les plus brefs délais, mis à la disposition de leur destinataire. Si tel n'était pas le cas, je ne vois pas qui ici pourrait voter ce budget. Il faut être clair et précis !

Je vous demanderai également, monsieur le secrétaire d'Etat, de nous apporter des précisions quant à la publication du décret réformant le conseil d'administration de l'ONAC. Ce décret a été validé par l'ensemble des parties prenantes, mais il n'est toujours pas paru au *Journal officiel*. Si cette publication n'intervient pas dans les plus brefs délais, l'ONAC et ses services départementaux risquent de se retrouver sans conseil d'administration en 2002. Il est donc urgent d'intervenir.

Cette actualité éclaire avec force l'incertitude qui pèse sur l'avenir du droit à réparation. Quatre exemples donnent une juste mesure de cette menace.

Premièrement, la spécificité des mutuelles d'anciens combattants est-elle destinée à disparaître pour s'aligner sur la législation européenne ? Monsieur le secrétaire d'Etat, lors de votre audition en commission vous nous avez donné les garanties les plus formelles quant à la publication d'un décret assurant la survie en l'état de ces mutuelles. Je ne remets pas en cause la sincérité de votre parole. Mais, il y a quelques mois, votre prédécesseur avait déjà indiqué, à tort, que la nouvelle rédaction du code de la mutualité permettait de préserver les intérêts du monde combattant. J'attire donc votre attention et votre vigilance sur ce point. Les associations sont inquiètes et j'espère que vous allez nous rassurer, comme vous l'avez fait en commission.

Deuxièmement, la dé cristallisation des pensions servies aux anciens ressortissants des pays antérieurement placés sous la souveraineté française est au point mort. Est-il normal que des soldats qui ont servi la France avec le même sens du devoir et la même abnégation que nos compatriotes de la métropole se voient attribuer des pensions réduites à parité de pouvoir d'achat par rapport à leurs homologues de nationalité française ?

Monsieur le secrétaire d'Etat, je connais tout l'intérêt que vous portez à cette question. La proposition de loi que vous avez déposée le 16 mai 2001 sur le bureau de notre assemblée permettrait, si elle était adoptée, de régler équitablement un contentieux qui dure depuis de trop nombreuses années. Son adoption devrait être aisée puisque vous l'avez déposée au nom de votre groupe et que la majorité plurielle est d'accord, ainsi que d'autres.

**M. François Rochebloine.** Il y a en effet un large accord !

**M. Yves Fromion.** Très bien !

**M. Maxime Gremetz, rapporteur pour avis.** Je sais que, devenu secrétaire d'Etat, vous restez attaché à la résolution d'un problème qui handicape nombre des anciens soldats de la France.

Troisième atteinte au droit à réparation : la réduction de 40 % du montant forfaitaire de l'indemnité de remboursement des cures thermales. Cette décision, qui interdit de fait les cures thermales aux pensionnés les plus modestes, est inacceptable. Un retour au régime antérieur de remboursement est impératif.

Enfin, je terminerai en évoquant le décret du 13 juillet 2000. Le sujet est délicat, mais il mérite que l'on y porte une attention soutenue. En effet, en instituant une mesure de réparation pour « toute personne – mineure – dont la mère ou père a été déporté à partir de la France dans le cadre des persécutions antisémites durant l'Occupation », ce texte a divisé le monde combattant. Sans méconnaître le caractère particulier de la déportation et de l'extermination des juifs en ce qu'elles répondaient à un plan systématique et concerté fondé sur l'appartenance religieuse, peut-on écarter du champ de ce décret les enfants de parents juifs morts fusillés pour faits de résistance ou morts sur le territoire français, à Drancy par exemple ?

En voulant condamner des actions menées au nom d'une politique honteuse, le décret du 13 juillet 2000 a pris le risque de faire resurgir l'antisémitisme par la distinction qu'il opère entre les orphelins de déportés. Heureusement, les associations d'anciens combattants, auxquelles je rends hommage, veillent pour dénoncer ces atteintes multiples à l'imprescriptible droit à réparation.

**M. Georges Colombier.** Elles ont raison !

**M. Maxime Gremetz, rapporteur pour avis.** Pour autant, cette vigilance ne doit pas masquer la fragilité de ce droit et la nécessité de son renforcement. A ce titre, on peut regretter que le budget des anciens combattants subisse cette année encore une diminution de ses crédits alors même que la richesse nationale progresse.

Je n'ignore pas que la diminution du nombre de pensionnés – moins 4 % – est plus rapide que la baisse des crédits : moins 2 %. Mécaniquement, le SEDAC dégage ainsi des crédits à hauteur de 21,27 millions d'euros, – 139,52 millions de francs – pour le financement de mesures nouvelles. Mais le simple maintien des crédits à un niveau identique d'une année sur l'autre permettrait de satisfaire l'essentiel des demandes en instance du monde combattant.

Cette modestie des crédits attribués au SEDAC explique pour l'essentiel la faiblesse des réformes proposées dans ce projet de loi de finances. Monsieur le secrétaire d'Etat, je sais que votre volonté de satisfaire les demandes légitimes du monde combattant est réelle et sincère, mais les moyens dont vous disposez pour mener cette politique ambitieuse sont insuffisants. Pour l'année 2002, votre ministère propose ainsi quatre mesures nouvelles. Toutes vont dans le bon sens. Mais on peut regretter le caractère limité de chacune d'entre elles.

Premièrement, la progression de cinq points du plafond majorable de la rente mutualiste, qui passera ainsi de 110 à 115 points, montre que la politique des petits pas menée depuis 1997 porte ses fruits, même si le plafond des 130 points demandé par les associations n'est pas encore atteint.

Deuxièmement, le rétablissement de l'unicité de la valeur du point de pension militaire d'invalidité met un terme à une inégalité créée en 1991. Ce n'est pas rien.

Troisièmement, l'augmentation de 120 points de la majoration des pensions de veuves des grands invalides est une bonne chose, mais la réforme proposée est encore insuffisante en ce qu'elle ne garantit pas à toutes les veuves des grands invalides des conditions d'existence décentes.

Quatrièmement, s'agissant de la retraite à soixante ans pour les anciens combattants titulaires d'une pension militaire d'invalidité, je regrette l'attitude qui a consisté à retarder la généralisation de cette réforme à l'ensemble des anciens combattants âgés de soixante ans dans le seul but de recueillir le bénéfice mécanique du temps qui passe.

J'estime, et je ne suis pas le seul, car les discussions en commission ont démontré l'existence d'un large consensus sur ce point, j'estime – que cette mesure est trop limitée. J'attends que le Gouvernement fasse un geste pour étendre le versement de la retraite du combattant dès l'âge de soixante ans à un nombre plus significatif de ressortissants.

Je constate enfin que ce projet de budget ne propose aucune mesure de revalorisation de la retraite du combattant, aucune modification du mode de calcul du point de pension militaire d'invalidité, aucun assouplissement des conditions d'attribution de la carte du combattant pour les appelés et les rappelés ayant combattu en Tunisie et au Maroc et qui ne possèdent pas encore cette carte.

Sur chacune de ces revendications du monde combattant, j'avais déposé des amendements. La commission avait soutenu unanimement ces propositions. J'espère que le Gouvernement tiendra compte des avis exprimés en commission par les députés.

Avant de conclure – comme vous le constatez, madame la présidente, je vais respecter mon temps de parole –...

**Mme la présidente.** C'est parfait, monsieur Gremetz !

**M. Maxime Gremetz, rapporteur pour avis.** ... je voudrais évoquer en quelques mots la politique menée par le SEDAC en direction des anciens combattants d'Afrique du Nord.

L'actualité récente l'a montré, la guerre d'Algérie est un événement incontournable de notre mémoire collective. C'est donc avec satisfaction – et une satisfaction partagée par les associations, notamment la FNACA – que la commission présidée par M. Lanzi a pu nous présenter avec vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, la maquette du monument qui va être édifié. La construction du mémorial pour la guerre d'Algérie sera achevée au cours de l'année 2002, vous nous l'avez confirmé en commission. En effet, un retard dans la conduite des travaux ne doit pas nuire au symbole fort, en termes de mémoire collective et de réconciliation nationale, que représente l'érection d'un tel monument l'année du quarantième anniversaire de la fin de la guerre d'Algérie. Pour que l'œuvre de mémoire soit complète, il faut impérativement que le 19 mars soit institué journée du souvenir de la guerre d'Algérie.

**M. Yann Galut.** Très bien !

**M. Maxime Gremetz, rapporteur pour avis.** Notre intention n'est pas de célébrer une victoire ou une défaite. Il s'agit, un jour par an, de rendre hommage à l'ensemble des victimes de cette guerre, comme nous le faisons déjà, le 8 mai et le 11 novembre, pour les deux autres tragédies qui ont marqué notre xx<sup>e</sup> siècle.

Enfin, je m'associe à la reconnaissance officielle exprimée au nom de la France par le chef de l'Etat et le Gouvernement envers la communauté harkie. La journée nationale d'hommage du 25 septembre 2001 a constitué

un symbole fort. Mais la politique menée en direction des harkis ne doit pas se limiter à des symboles. Je plaide pour que la reconnaissance des souffrances endurées par cette communauté s'inscrive dans les faits et se traduise par une politique de soutien aux harkis et à leurs familles qui vivent sur notre territoire.

Depuis 1997, le Gouvernement a consacré un effort important d'assistance aux harkis, notamment, en favorisant l'intégration de leurs enfants. Mais des choses restent à faire. Il n'est pas normal, par exemple, que la rente viagère instaurée en application de l'article 47 de la loi de finances rectificative pour 1999 ne soit pas réversible. Cette situation pénalise durement de nombreuses veuves de harkis.

Monsieur le secrétaire d'Etat, l'avis favorable que j'ai donné en commission pour le vote de ce budget ne doit en aucun cas être considéré comme un blanc-seing offert au Gouvernement. Lors de votre audition, je vous ai fait part des revendications arrêtées en concertation avec l'ensemble des associations du monde combattant, comme nous le faisons chaque année. A chacune de ces demandes, vous avez apporté une réponse attentive et argumentée.

**Mme la présidente.** Il faut conclure, monsieur Gremetz !

**M. Maxime Gremetz, rapporteur pour avis.** Cette attention portée aux revendications des anciens combattants et l'effort constant consacré depuis 1997 par le Gouvernement en direction du monde combattant m'a conduit à émettre un avis favorable.

J'espère que la discussion qui va s'ouvrir sera marquée par le même esprit d'ouverture. J'attends du Gouvernement qu'il ne soit pas sourd aux revendications du monde combattant. Je rappelle que celles-ci ont fait l'objet d'un large consensus en commission, car nous étions consensuels « comme ce n'est pas possible ». (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et du groupe socialiste.*)

**Mme la présidente.** Monsieur le rapporteur, je vous avais décerné des félicitations un peu trop tôt...

Dans la discussion, la parole est à M. Georges Sarre.

**M. Georges Sarre.** Monsieur le secrétaire d'Etat, je voudrais m'associer aux propos tenus par M. Maxime Gremetz concernant l'hommage qu'il a adressé à votre prédécesseur, qui a travaillé à l'écoute du monde combattant et de la représentation nationale.

Vous arrivez et votre budget a été très orienté, très cadré avant même votre installation. Nombre de mes propos vous concernent, mais c'est à l'ensemble du Gouvernement, naturellement, que je m'adresse.

Comme l'ensemble du projet de loi de finances pour l'année 2002, ce projet de budget des anciens combattants manque singulièrement d'ambition. Le Gouvernement aurait pu conclure en beauté cette législature en prenant certaines mesures fortes attendues depuis des décennies par le monde combattant. Le Gouvernement a hélas ! préféré sacrifier une nouvelle fois à la sacro-sainte maîtrise des dépenses publiques. C'est d'autant plus regrettable que ce projet de budget si timoré vient briser un élan que le monde combattant, grâce à son dynamisme, mais aussi à une certaine écoute de la part du Gouvernement, avait réussi à faire naître.

Après des débuts prometteurs, donc, c'est la douche froide. La baisse est de 2 %, ce qui représente 475 millions de francs en moins. Et cette baisse est plus importante que celle qui était intervenue dans le budget 2001 et qui était de 1,32 %.

M. Yves Fromion. En effet !

M. Georges Sarre. Comme votre prédécesseur, vous nous expliquez que la baisse naturelle – effective – du nombre des ayants droit, de l'ordre de 4 %, autorise le financement de quelques mesures nouvelles. C'est le cas avec le relèvement de cinq points du plafond majorable des rentes mutualistes, mais nous sommes encore très loin des 130 points promis. C'est le cas avec le relèvement de 120 points des pensions servies aux veuves des grands invalides, mais bien d'autres veuves d'anciens combattants se trouvent dans des situations également préoccupantes. C'est le cas aussi avec l'attribution à soixante ans de la retraite de combattant aux titulaires d'une pension militaire d'invalidité, mais vous oubliez que les anciens combattants demandent, à juste titre, que cette mesure s'applique à tous dès soixante ans. En outre, une revalorisation sensible de cette retraite s'impose : 2 800 francs par an, franchement, c'est dérisoire ! Comment la nation peut-elle ne pas fournir un effort plus conséquent ? Vous avez déclaré en commission que cela était, en effet, souhaitable. Je voudrais bien que le Gouvernement se mette au travail avant qu'il ne soit trop tard.

Vous auriez également pu faire un effort plus conséquent en faveur des pensions militaires d'invalidité et de la décriminalisation des pensions et retraites des anciens combattants étrangers. J'ajoute que la dernière nouvelle, tombée hier, concernant l'ONAC est tout à fait préoccupante. « Siphonner » 60 millions sur cet organisme signifie – et je pense que la représentation nationale en est parfaitement consciente – que de nombreux services ne pourront être rendus dans les mêmes conditions. Donc, c'est une pénalisation.

M. Yves Fromion. C'est un hold-up !

M. Georges Sarre. Bien d'autres problèmes restent en suspens et vous le savez bien, de sorte que la « politique des petits pas » inaugurée par votre prédécesseur ressemble de plus en plus à une course de lenteur. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Patrice Martin-Lalande. C'est sévère mais juste !

M. Georges Sarre. Ainsi, la question de la date du 19 mars comme journée officielle de commémoration de la guerre d'Algérie n'est toujours pas réglée. Personne n'ignore, ici ou ailleurs, qu'il s'agit d'un sujet controversé. Je trouve cependant que l'attitude du Gouvernement à ce propos prend un tour inconvenant. (*Nouvelles protestations sur les mêmes bancs.*) Il faut, en effet, cesser de jouer au chat et à la souris. Je vous demande donc, monsieur le secrétaire d'Etat, si vous y êtes favorable et si oui, de saisir le Parlement d'un projet de loi en ce sens, ou de permettre à un groupe parlementaire de déposer une proposition de loi – il en existe...

Mme Odette Grzegorzulka. Elles ont été déposées !

M. Georges Sarre. Les députés du Mouvement des citoyens sont, eux, clairement favorables à cette officialisation.

Mme Odette Grzegorzulka. Il n'y a pas qu'eux !

M. Georges Sarre. Oui, mais le problème est de le faire !

Ils vous soutiendront donc, si vous vous y engagez enfin. Il s'agit, en effet, d'un sujet grave qui ne souffre d'aucun faux-fuyant et qui doit être abordé avec courage. En refusant de le faire, nous repoussons d'autant le moment où notre pays pourra dire qu'il est capable d'assumer pleinement, sans complaisance ni masochisme, cette page douloureuse de notre histoire.

Mme Odette Grzegorzulka. Votre absence de modestie est indécente !

M. Georges Sarre. Il est facile, trop facile, de se contenter périodiquement de quelques manifestations d'auto-flagellation. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*) Mais vous n'avez pas l'air d'être d'accord avec moi...

Mme Odette Grzegorzulka. Non, pas du tout !

M. Robert Gaïa. C'est culturel !

M. Patrice Martin-Lalande. Ça se gâte !

M. Georges Sarre. Quand nous avons, nous et d'autres, déposé une proposition de loi sur le dossier du génocide arménien, elle a été déposée, et votée. Pourquoi ne serait-il pas possible d'en faire autant ?

Mme Odette Grzegorzulka. Utilisez la niche du MDC !

M. Georges Sarre. Parce que nous avons épuisé notre stock ! Je vois que je touche là où cela fait mal. (*Nouvelles protestations sur les mêmes bancs.*)

Mme la présidente. Laissez M. Sarre terminer son intervention !

M. Georges Sarre. Car il est très facile de faire semblant ! (*Vives protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Alain Néri. C'est inconvenant !

M. Yves Fromion. La majorité explose !

Mme la présidente. Silence ! Monsieur Sarre, vous seul avez la parole !

M. Georges Sarre. Nous n'avons évidemment pas encore effacé toutes les séquelles de la guerre d'Algérie, qui se font encore sentir dans nos relations avec les jeunes États du Maghreb, toujours si fragiles. Ces relations se nouent dans des conditions difficiles et ce serait un acte symbolique fort qui permettrait d'avancer.

Il en est de même en ce qui concerne l'indemnisation des orphelins de résistants et de militants politiques déportés par les nazis pendant la Seconde Guerre mondiale. Je me suis réjoui de la décision d'indemniser les orphelins des déportés juifs partis de France, car il était urgent d'exprimer une reconnaissance concrète de la spécificité de la Shoah pour que jamais ne soit oublié le caractère absolu de ce crime. Il faut maintenant rendre justice également aux résistants qui se sont levés contre les nazis pour chasser l'ennemi, libérer la France et sauver la République, c'est-à-dire sauver ce qu'il y a de plus cher à notre peuple. Là encore, et au-delà de la portée matérielle des demandes qui sont formulées, je rappelle qu'il s'agit d'accomplir un devoir sacré : rendre hommage à nos héros, à ceux qui, à un moment de leur vie, se sont sacrifiés pour que vive la France.

Les tragiques événements du 11 septembre nous ont rappelé quelque chose que la pensée unique faisait ou tentait de faire passer pour « ringard » : l'amour que les peuples épris de liberté et de paix portent à leur patrie.

Les libéraux libertaires et autres, qui nous annonçaient depuis tant d'années la fin des nations, ont découvert à leur grand étonnement qu'il en était rien.

M. Jean Le Garrec. Arrêtez avec ça !

M. Georges Sarre. Pour un Américain, comme pour un Français et pour d'autres, la patrie est, au contraire, un bien irremplaçable qu'il faut chérir et protéger des difficultés, des malheurs qui guettent ce monde. Je voudrais d'ailleurs rafraîchir la mémoire à quelques collègues. Jean Jaurès disait : « La patrie, qu'est-ce que c'est ? C'est la propriété de ceux qui n'ont rien. »

M. Patrice Martin-Lalande. Belle formule !

M. Georges Sarre. Voilà pourquoi ce projet de budget manque d'ambition. Il manque de ce souffle, de cette volonté d'honorer dignement ceux qui, hier, se sont battus pour notre nation, afin que celle-ci soit capable demain de relever la tête et jouer pleinement son rôle dans le monde.

Le vote que notre groupe émettra,...

M. Robert Gaïa. On est inquiets !

M. Georges Sarre. ... même si cela vous indiffère, dépendra des réponses que vous apporterez, monsieur le secrétaire d'Etat, aux deux questions suivantes : la date du 19 mars et les 60 millions de l'ONAC que Bercy veut récupérer.

M. Bernard Schreiner. Il y a de l'orage dans l'air ?

Mme la présidente. La suite de la discussion budgétaire est renvoyée à la prochaine séance.

5

#### ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

Mme la présidente. Ce soir, à vingt et une heures, troisième séance publique :

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 2002, n° 3262 :

Anciens combattants ; articles 61 à 64 *(suite)*.

M. Jean-Pierre Kucheida, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (annexe n° 8 du rapport n° 3320) ;

M. Maxime Gremetz, rapporteur spécial au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (tome II de l'avis n° 3321).

La séance est levée.

*(La séance est levée à dix-neuf heures trente-cinq.)*

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

JEAN PINCHOT

# Projet de loi de finances pour 2002

## Réunion de la commission des lois élargie

### COMPTE RENDU INTÉGRAL

(Les questions écrites et les réponses concernant ces crédits sont publiées page ...)

Séance du mercredi 30 octobre 2001

#### SOMMAIRE

##### Crédits de la justice

M. Bernard Roman, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

Mme Marylise Lebranchu, garde des sceaux, ministre de la justice.

M. Patrick Devedjian, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

Mme Nicole Feidt, rapporteure pour avis de la commission des lois pour l'administration centrale et les services judiciaires.

M. André Gérin, rapporteur pour avis de la commission des lois pour les services pénitentiaires et la protection judiciaire de la jeunesse.

MM. Jean-Pierre Michel, Jean-Luc Warsmann, Patrick Braouezec, Jean-Antoine Leonetti, Mme Christine Lazerges, M. Philippe Houillon.

Mme la garde des sceaux.

(La séance est ouverte à dix-neuf heures.)

**M. Bernard Roman**, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration de la République. Madame la garde des sceaux, mesdames, messieurs les députés, je vous propose d'ouvrir les travaux de notre commission des lois élargie pour l'examen du budget de la justice, qui donnera lieu à un débat en séance publique de deux heures environ.

Nous avons toute la matinée pour vous entendre, madame la ministre. Je suis heureux de vous accueillir au sein de cette commission, où vos interventions et les réponses que vous apportez aux parlementaires sont toujours appréciées.

Je vous donnerai la parole, madame la ministre. Puis je la donnerai aux différents rapporteurs : M. Devedjian, rapporteur spécial de la commission des finances, Mme Nicole Feidt, rapporteure pour avis de la commission des lois pour l'administration centrale et les services judiciaires et à M. André Gerin, qui devrait nous rejoindre, rapporteur pour avis de la commission des lois pour les services pénitentiaires et la protection judiciaire de la jeunesse.

Nous avons sollicité les groupes parlementaires pour que chacun d'eux puisse s'exprimer au début du débat.

Enfin, madame la ministre, je vous redonnerai la parole pour que vous puissiez répondre aux différentes questions. Je vous rappelle, mes chers collègues, qu'à la fin de l'audition de Mme Lebranchu il sera procédé au vote de différents rapports budgétaires.

La parole est à Mme la garde des sceaux, ministre de la justice.

**Mme Marylise Lebranchu**, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, madame, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les députés, c'est avec plaisir que je participe à cette audition qui prépare l'examen par l'Assemblée nationale du budget de la justice pour 2002, un an après mon entrée en fonctions. C'est le premier budget dont j'ai assumé

entièrement la préparation et la négociation. Je crois que l'on peut affirmer, sans aucune exagération, qu'il s'agit d'un très bon budget pour mon ministère. Il est le signe que, cette année plus encore que les précédentes, la justice est une vraie priorité du Gouvernement.

Les chiffres parlent d'eux-mêmes puisqu'on note une progression de 5,7 % – bien plus rapide que la progression moyenne des dépenses de l'Etat, 2 % – pour un total de 30,7 milliards de francs, soit 4,7 milliards d'euros. C'est la première fois que le seuil symbolique, appelé de vos vœux, des 30 milliards de francs est dépassé.

Je sais que le niveau de 5 milliards d'euros sera sûrement un nouveau seuil symbolique à atteindre. Près de 2 800 emplois nouveaux seront créés, 2 792 exactement, contre 1 550 en 2001, ce qui était déjà un chiffre très élevé. Des crédits de 2,4 milliards de francs en autorisations de programme, soit 360 millions d'euros, seront ouverts pour poursuivre, dans le domaine judiciaire et pénitentiaire, le grand programme de rénovation et de construction.

Au-delà des seuls chiffres, c'est surtout un budget cohérent avec les priorités du ministère de la justice, qui donne les moyens de leur financement puisque le nombre total de créations d'emplois et leur répartition sont évidemment essentiels.

Pour ces 2 792 emplois nouveaux, nous avons choisi une répartition favorisant bien évidemment l'administration qui en a le plus besoin, l'administration pénitentiaire, qui vient au premier rang, avec 1 525 emplois créés, soit un niveau trois fois plus élevé qu'en 2001, avec 530. Il s'agit en majorité de surveillants – un peu plus de 1 200 –, mais un effort particulier sera également consenti pour accroître les effectifs des personnels d'insertion, des personnels administratifs et des personnels techniques, dont le nombre reste insuffisant.

Ce niveau de recrutement est cohérent avec la politique pénitentiaire du Gouvernement, qui vise à améliorer la prise en charge des détenus, mais aussi à renforcer les conditions de travail des personnels et la sécurité dans les établissements. Ce choix en faveur de prisons à la fois humaines et sûres exige bien entendu des moyens. Les créations d'emplois permettront d'accompagner la réduction du temps de travail au 1<sup>er</sup> janvier 2002. En la matière, il ne s'agit que d'une première étape, qui devra être complétée par d'autres recrutements au cours des années ultérieures. Ce sont 845 emplois qui seront créés dans les juridictions judiciaires, dont 320 magistrats et 525 fonctionnaires, greffiers, greffiers en chef et contractuels.

Grâce à ces recrutements, nous pourrons non seulement achever la mise en œuvre des réformes récentes, notamment la loi du 15 juin 2000 sur la présomption d'innocence et les droits des victimes, – sur quatre ans, 880 créations d'emplois, dont 427 magistrats, ont déjà été réalisées –, mais également poursuivre notre effort permanent d'amélioration de la qualité de la justice. D'ores et déjà, les moyens nouveaux que le Gouvernement a donnés aux juridictions ont des résultats tangibles. Ainsi,

en matière de délai de jugement, les indicateurs commencent enfin à s'améliorer. La durée moyenne des affaires terminées au civil dans les tribunaux de grande instance était de 8,9 mois, contre 9,3 mois en 1998.

Ce que l'on appelle le taux de réponse pénale – c'est-à-dire le pourcentage d'affaires susceptibles d'être poursuivies et qui le sont effectivement, ou qui donnent lieu à une mesure alternative ou une poursuite, est en nette hausse. Il est passé de 64 % en 1997 à 67,9 % en 2000.

Un autre domaine essentiel, la protection judiciaire de la jeunesse, bénéficiera de 300 créations d'emplois dans le cadre du plan de lutte contre la délinquance des mineurs, dont je n'ai pas besoin de souligner l'importance. Il s'agit bien entendu d'éducateurs, mais aussi de psychologues, d'enseignants et de personnel administratif pour renforcer les structures de la protection judiciaire de la jeunesse. Enfin, le projet de loi de finances pour 2002 prévoit trente-deux créations d'emplois à l'administration centrale, quatre à la CNIL et quatre-vingt-six dans les juridictions administratives, notamment pour commencer à réduire les délais de jugement dans les cours administratives d'appel, aujourd'hui très encombrées.

En matière d'emploi, le budget de la justice pour 2002 est aussi inspiré par l'exigence de transparence qu'affirme la nouvelle loi organique relative aux lois de finances récemment adoptée par votre assemblée. C'est ainsi que nous réalisons la première tranche d'un plan pluriannuel de résorption des mises à disposition internes, c'est-à-dire des situations dans lesquelles des magistrats et fonctionnaires sont affectés pour ordre dans des juridictions ou des services déconcentrés mais, en réalité, mis à disposition de l'administration centrale ou d'organismes extérieurs. Comme la Cour des comptes l'avait relevé, ce dispositif était à la fois critiquable juridiquement, préjudiciable à une bonne gestion et mal accepté par les juridictions. Nous y mettons fin progressivement.

Les personnels de la justice ne seront pas oubliés dans le projet de budget pour 2002. Près de 450 millions de francs leur seront consacrés. Il s'agit là d'un effort nécessaire et légitime qui permettra de mieux prendre en compte les compétences, le niveau de responsabilité et surtout la difficulté de certains métiers. Je pense en particulier aux surveillants de l'administration pénitentiaire et aux éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse, qui sont en contact quotidien avec des détenus difficiles ou des mineurs délinquants.

Je ne perds pas non plus de vue les crédits de fonctionnement courants qui doivent nécessairement accompagner la croissance des effectifs. Ils augmenteront de 3,4 %. La modernisation des méthodes de travail restera une priorité et les crédits informatiques progresseront de 5,6 %. Dans ce domaine également, je veux insister sur le fait que les progrès sont bien réels. Nous sommes désormais parvenus à un taux d'équipement micro-informatique correct, même s'il doit encore être amélioré dans certains secteurs. Il y a globalement 1,7 agent par ordinateur aujourd'hui. Fin 2001, nous devrions avoir environ 21 000 agents connectés à l'Intranet justice ; fin 1998, il n'y en avait quasiment aucun. En trois ans, c'est donc un beau succès, dont l'impact sur les méthodes de travail et le fonctionnement du ministère sera considérable, même s'il n'est pas immédiat.

S'agissant des crédits d'intervention, des évolutions méritent d'être soulignées.

D'une part, les crédits affectés à l'aide juridictionnelle sont en très forte hausse, 18 %, et atteindront 1,8 milliard de francs, ce qui résulte notamment de la hausse de la rétribution des avocats décidée à la fin de l'année passée. Le projet de loi de finances permettra également l'extension de l'aide juridictionnelle aux procédures disciplinaires concernant les détenus, ce qui est une mesure importante à mes yeux bien qu'elle soit d'un impact budgétaire limité.

Certes, aucun relèvement du plafond de ressources permettant l'accès à l'aide juridictionnelle ne sera opéré cette année, à la différence de 2001. Plus exactement, le plafond sera revalorisé automatiquement comme le seuil de la tranche la plus basse de l'impôt sur le revenu, ainsi que la loi le prévoit. Il ne sera pas donné de coup de pouce supplémentaire parce que, plutôt que de retenir des mesures partielles, j'ai choisi, au vu des conclusions du rapport de la commission Bouchet, une réforme globale

de l'aide juridictionnelle et de l'accès au droit, comme le souhaitait M. Boucher lors de la présentation de ses travaux. Cette réforme prendra bien sûr la forme d'un projet de loi qui sera présenté avant la fin de l'année 2001. Je ne vous cache pas que sa mise en œuvre supposera, au-delà de 2002, des moyens budgétaires importants. Mais il s'agit d'un enjeu majeur auquel nos concitoyens sont sensibles. La réforme de l'aide juridictionnelle un fort taux de notoriété parmi toutes les réformes qui concernent la justice.

D'autre part, toujours dans les dépenses d'intervention, notre effort en faveur de l'aide aux victimes se poursuit. Les associations partenaires de la chancellerie bénéficieront d'une mesure nouvelle de 7,5 millions de francs dont une partie sera utilisée pour financer le numéro national d'aide aux victimes, géré par l'INAVEM, que nous avons présenté il y a quelques jours. L'engagement pris par le Gouvernement de doubler en trois ans les financements accordés à l'aide aux victimes sera tenu.

S'agissant de l'équipement, le programme de construction et de rénovation continue à un rythme soutenu : 550 millions de francs d'autorisations de programme seront ouverts dans le domaine judiciaire, ce qui permettra de poursuivre les opérations en cours et d'en engager de nouvelles. Je citerai les plus importantes : les palais de justice de Chartres, Rouen, Fort-de-France et Lens, et l'extension de l'École nationale des greffes à Dijon. Nous procéderons aussi à d'importants travaux de sécurité au palais de justice de Paris, sur lesquels nous reviendrons au cours du débat. Notre effort sera encore plus marqué dans le domaine pénitentiaire, avec 1,7 milliard d'autorisations de programme, et 250 millions de francs seront consacrés aux travaux de rénovation et de sécurité, notamment aux mesures d'urgence destinées à lutter contre les évasions par hélicoptère, qui font suite au rapport que m'a récemment remis M. Chauvet, directeur régional des services pénitentiaires d'Ile-de-France. Celui-ci a travaillé avec les autorités de police et de gendarmerie concernées et les personnels de notre administration. Une enveloppe de 1,45 milliard de francs s'inscrit dans le cadre du programme des 10 milliards annoncée par M. le Premier ministre en novembre 2000. Ces crédits permettront de poursuivre la rénovation des établissements existants, et notamment des cinq plus grands : Fleury-Mérogis, la Santé, Fresnes, les Baumettes et Loos-lès-Lille. Mais le volet des constructions neuves sera de loin le plus important. Une douzaine d'opérations sont actuellement en cours dont plusieurs s'achèveront en 2002. Nous allons livrer Toulouse-Seysses et Avignon-Le Pontet. Surtout j'ai présenté, il y a maintenant trois ou quatre jours, les grandes lignes de la nouvelle carte pénitentiaire, compte tenu des besoins de places de détention et de la norme d'encellulement individuel. Un vaste programme de trente-cinq établissements neufs sera engagé. Les douze constructions actuellement en cours contribueront, tout au long de ce programme qui s'achèvera au terme de six ans, à avoir un parc pénitentiaire digne de notre pays. Je précise qu'il ne s'agit pas d'accroître le nombre de places de détention, comme je l'ai lu parfois, mais de permettre l'application de la norme d'encellulement individuel et la fermeture de plus de vingt-cinq établissements vétustes ou inadaptés, fermeture que réclament depuis longtemps les personnels. Pour en avoir visité quelques-uns, j'estime qu'ils ont parfaitement raison.

La réalisation de ce programme ne sera bien sûr pas immédiate, mais nous allons le conduire à un rythme soutenu. La phase de concertation locale sera engagée dès la fin de cette année, afin de définir la localisation précise des constructions nouvelles. C'est souvent dans le choix du terrain que nous rencontrons le plus de difficultés.

Toutefois, pour atteindre ces objectifs ambitieux, la politique immobilière du ministère bénéficiera d'un atout essentiel, avec la nouvelle agence de maîtrise d'ouvrage des travaux du ministère de la justice, établissement public créé par décret du 31 août 2001. Cette agence sera chargée de la maîtrise d'ouvrage des grandes opérations immobilières souvent très complexes. Ses effectifs seront renforcés, notamment en ingénieurs, par rapport à ceux de l'actuelle délégation générale au programme pluriannuel d'équipement, la DGPPE, du ministère. Les programmes d'équipement pourront ainsi être conduits plus rapidement qu'aujourd'hui et cela permettra d'optimiser l'utilisation de nos moyens budgétaires.

Au terme de cette présentation du budget de la justice pour l'année 2002, j'insiste sur le fait que la situation favorable du budget de mon ministère n'a rien d'accidentel ou de conjoncturel. Il ne s'agit pas de réaliser tel ou tel effet d'affichage ponctuel, le Gouvernement mène une véritable action à long terme pour renforcer les moyens de la justice, qui en avait vraiment besoin. Les comparaisons établies sur le plan international montrent à quel point la justice était pauvre en France. Il y a cinq ans, le budget de la justice était réellement à un niveau inacceptable. Malgré l'augmentation des contentieux, la difficulté croissante des métiers pénitentiaires et le changement de nature de la délinquance, aucun effort ni aucune priorité n'avaient été décidés en faveur de l'institution judiciaire, tout le monde l'a largement reconnu. Plus grave encore, l'application de la loi de programme votée en 1995 avait été arrêtée. Comme le rappelle la Cour des comptes, c'est finalement Elisabeth Guigou qui, en 1998, qui l'a mise en œuvre. Nous avons poursuivi cet effort. Le Gouvernement a voulu rompre avec cette situation et donner une priorité affirmée à la justice. Les évolutions quantitatives par rapport à 1997 sont, à cet égard, très significatives. Le budget de la justice a augmenté de 29 %, soit de presque un tiers en cinq ans. C'est rare et considérable. Ce sont 7 300 emplois qui ont d'ores et déjà été créés, dont 1 212 magistrats judiciaires et administratifs. Mieux encore, les effectifs des promotions entrant à l'École nationale de la magistrature ont quasiment doublé : 280 en 2002 contre 148 en 1997. C'est le signe de la priorité accordée à la formation.

Les crédits en faveur de l'aide juridictionnelle, qui permet aux Français les moins favorisés d'accéder à la justice, auront augmenté de moitié entre 1997 et 2002.

Certes, j'ai bien conscience que nous sommes encore loin de disposer des moyens nécessaires à une justice efficace et adaptée aux missions qui lui sont confiées, car les usagers ne percevront que progressivement les améliorations du service public de la justice. Notre effort doit donc se poursuivre encore. Pour l'avenir, le Gouvernement a pris des engagements pluriannuels et les tiendra. C'est le cas du plan de création de 1 200 emplois de magistrats sur quatre ans qui a été présenté en mars dernier. En 2002, comme prévu, nous en réaliserons la première tranche et sans doute un peu plus. Comme le soulignait le président du Conseil supérieur de la magistrature lors de notre dernière réunion, c'est la première fois que 320 emplois sont créés et que ce chiffre est plus important que celui annoncé auparavant.

Il est clair que beaucoup reste à faire. Les usagers et les personnels seront les premiers à nous le rappeler. Pourtant, je suis convaincue que le budget pour 2002 marquera une étape importante de l'action du Gouvernement dans le domaine de la justice, et votre vote le confirmera sûrement.

**M. le président de la commission.** La parole est à M. le rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du plan.

**M. Patrick Devedjian, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.** Madame la ministre, mes chers collègues, indiscutablement, si l'on est de bonne foi, on ne peut que reconnaître l'effort quantitatif important que révèle ce budget. Je ne le discuterai pas, car c'est un effort très significatif, constant et reconnu, qui était et demeure nécessaire.

Toutefois, je ferai trois réserves.

Première réserve : dans le même temps où les moyens augmentent, les besoins, du fait des réformes, augmentent eux aussi dans des proportions importantes. Je n'entrerai pas dans les détails, mais la loi sur la présomption d'innocence, par exemple, nécessite des effectifs et des moyens supplémentaires considérables.

Deuxième réserve : l'application des 35 heures nécessitera également des effectifs importants.

Si l'on tient compte du poids des réformes et de celui des 35 heures, l'augmentation des effectifs ne mettra donc pas, loin s'en faut, le système à niveau. Finalement, le déficit en effectifs restera aussi grave qu'il l'était.

Troisième réserve, qui me conduira à poser un certain nombre de questions : cet effort budgétaire indiscutable s'accompagne, hélas ! d'un taux de consommation des crédits qui s'affaiblit de plus en plus et est donc très préoccupant.

Je ne cherche pas la polémique – je pourrais le faire, mais ce ne serait pas de bonne foi – en déclarant que le Gouvernement aime afficher des chiffres importants mais qui finalement n'engagent à rien puisque les crédits ne sont pas consommés. En réalité, c'est la structure même du ministère de la justice qui ne permet pas de consommer les crédits votés.

Mais ce phénomène atteint des proportions préoccupantes. En effet, pour l'année 2000, les crédits d'équipement n'ont été consommés qu'à 45,7 %, c'est-à-dire moins de la moitié des crédits votés, ce qui a laissé 1,4 milliard de francs sans utilisation.

Dans le secteur pénitentiaire, objet de votre souci, madame la ministre, la situation est encore plus préoccupante puisqu'on n'a consommé en 2000 que 38,8 % des crédits, en laissant non utilisé à peu près 1 milliard de francs. En 2001, la situation s'améliorera à peine. On peut, compte tenu des chiffres du mois d'août, considérer qu'on atteindra à peine 50 % pour la consommation des crédits d'équipement.

Il est finalement inquiétant que la consommation des crédits reste stable d'une année sur l'autre, quel que soit le niveau budgétaire. Alors que nous votons des crédits en augmentation, la consommation reste la même.

Vous nous avez indiqué, et ce n'est pas à négliger, que l'agence de maîtrise d'ouvrage devrait permettre d'améliorer la situation. Tout d'abord, je crois qu'il lui faudra encore un peu de temps pour monter en puissance et opérer une véritable révolution culturelle par rapport à la DGPPÉ. En effet, pour l'essentiel, ce sont les mêmes personnes qui travaillent dans la nouvelle structure. J'ai cru comprendre que vingt-cinq agents de la DGPE seraient transférés à l'agence, auxquels s'ajouteraient quinze autres. Je ne suis pas convaincu que cela soit suffisant. Si nous voulons vraiment consommer tous les crédits votés, la puissance de l'outil doit être supérieure, étant entendu que les procédures à mettre en place prendront encore du temps.

Ces réflexions me conduisent, madame la ministre, à vous poser plusieurs questions qui découlent du travail réalisé par la mission d'évaluation et de contrôle. Celle-ci a rédigé un rapport dont vous avez eu, je pense, connaissance. Ce travail est utile car il a été effectué conjointement par la commission des finances et la Cour des comptes. Cette procédure nouvelle de l'Assemblée peut, me semble-t-il, fournir des observations utiles au Gouvernement.

Quelles conséquences le Gouvernement entend tirer du rapport de la MEC et de ses conclusions ? Je soulignerai simplement quelques points.

Le premier point, le plus préoccupant, est relatif à la consommation des crédits.

Le deuxième point concerne la doctrine actuelle du Gouvernement sur la lancinante question de la carte judiciaire, sur laquelle on a, semble-t-il, peu évolué depuis cinq ans. J'ai entendu bien des discours et des engagements. Hormis la suppression d'une trentaine de tribunaux de commerce, qui n'appartiennent pas, par définition, à la carte judiciaire, et malgré la mise en place d'un outil de grande qualité, une mission, aujourd'hui intégrée à l'administration, qui permet une véritable analyse de la carte judiciaire, il semble qu'on n'ait tiré aucune conclusion. A part un seul demi-tribunal, à moitié fermé, il ne se passe rigoureusement rien dans ce domaine. Pourtant, j'avais cru comprendre qu'on supprimerait une dizaine de tribunaux de commerce supplémentaires. Je n'ai toujours rien vu arriver. Qu'en est-il ?

Le troisième point du rapport est relatif aux services de l'administration régionale, les SAR, qui représentent un outil important de modernisation pour améliorer et perfectionner la gestion du système judiciaire. Or, dans ce domaine, aucun progrès n'a été observé depuis plusieurs années. Les SAR n'ont même pas de statut et ne figurent pas dans le code de l'organisation judiciaire. Dans ce domaine, allons-nous progresser, et où en sommes-nous ?

Le quatrième point concerne l'inspection judiciaire. Cet outil est monté en puissance depuis quelques années. D'un poste d'inspecteur, on est passé aujourd'hui à dix-neuf. Nous ne saurions contester ce progrès réel mais c'est encore largement insuffisant. Cette année, le budget de la justice ne crée aucun poste d'inspecteur. J'ai observé qu'on avait utilisé très largement dans le passé l'inspection judiciaire à d'autres missions que celles qui lui sont naturellement dévolues, comme les missions d'évaluation

et de contrôle du fonctionnement des juridictions. Je ne vais pas les énumérer car elles figurent dans mon rapport pour 2000, mais je constate que toutes les missions qui ont été confiées à l'inspection judiciaire ont été un moyen de l'asphyxier et de l'empêcher de se livrer à sa vocation, à quelques exceptions près. Quelques missions ont été réelles mais, globalement, plus de la moitié des missions étaient étrangères à sa vocation. Allons-nous évoluer vers un statut et une montée en puissance de cette structure ? Cela me paraîtrait important.

Quant au tribunal de grande instance de Paris, où en sommes nous ? Ce problème est lui aussi récurrent depuis dix ans, et je crains qu'il ne dure encore dix ans, ce qui signifierait que vingt ans sont nécessaires pour construire ce nouveau tribunal indispensable à Paris. Ce n'est pas seulement en tant qu'élu de la région parisienne que je dénonce ce fait : il faut simplement savoir que 25 % de la matière judiciaire est traitée à Paris. Il n'y aura donc pas d'amélioration sensible du fonctionnement de la justice s'il n'est pas réglé une bonne fois pour toutes la question des locaux parisiens. En effet, à Paris, plus de deux cents magistrats sont invités à rester chez eux quand ils n'ont pas d'audiences, parce qu'on ne peut même pas mettre de bureaux à leur disposition. A quoi sert donc d'en recruter de nouveaux si l'on n'est pas capable de leur fournir des locaux corrects ? En tout cas, ce n'est pas ainsi que nous obtiendrons d'eux la productivité souhaitable.

S'agissant de la Cour de cassation, la situation est à peu près identique, et les conseillers de province n'ont pas de locaux à Paris. A ce sujet, je vous demanderai trois précisions.

D'abord, la réforme adoptée a mis en place un filtre qui contribuera progressivement à diminuer le nombre des pourvois. C'est une très bonne chose, mais le stock de 40 000 dossiers en attente est très préoccupant. Les magistrats avaient demandé qu'on mette temporairement à leur disposition, pour une durée de cinq ans environ, un certain nombre de conseillers référendaires, afin de résorber ce stock. Qu'en est-il ? Il avait été envisagé de mettre temporairement, dès cette année, dix-huit magistrats supplémentaires à la disposition de la Cour de cassation. Où en est-on sur ce point ?

Ensuite, la Cour de cassation manque cruellement de locaux, ce qui ne lui permet pas d'assumer la charge de travail qui lui incombe. Il avait été envisagé qu'elle les obtienne. On avait parlé de 2 500 mètres carrés à l'angle du boulevard Saint-Michel et du boulevard Saint-Germain. Où en sommes-nous ? Ces locaux représenteraient un véritable ballon d'oxygène. La Cour de cassation est située en haut de la pyramide et conditionne le bon fonctionnement de la justice.

Enfin, un autre problème concernait la mise à niveau de la rémunération des conseillers de cette haute juridiction. C'est sans doute une revendication corporatiste, mais le désir d'être nommé à la Cour de cassation, depuis la mise à niveau des magistrats des cours d'appel, ne repose plus que sur l'honneur. C'est bien beau, mais pas toujours suffisant, car la distorsion des rémunérations entre les cours d'appel et la Cour de cassation s'est considérablement atténuée. L'intérêt de la rémunération s'est donc émoussé. C'est d'autant plus injuste que les conseillers à la Cour de cassation sont aujourd'hui de 10 % à 15 % moins bien payés que les conseillers d'Etat et que les conseillers à la Cour des comptes. Ce n'est pas la bonne façon de rendre au judiciaire tout le prestige qu'il devrait avoir. Où en sommes-nous à cet égard, d'autant que le budget prévoit un effort en faveur des personnels ?

S'agissant des 35 heures, avez-vous une estimation de leur effet sur les effectifs ? Combien de personnels la mise en place des 35 heures consommera-t-elle ?

J'ai lu dans le journal, mais peut-être est-ce inexact et je souhaite des informations sur ce point, que des magistrats instructeurs du premier degré avaient organisé une pétition pour protester contre la manière dont étaient rendus les appels. Si les juges du premier degré ne veulent plus d'appel, vers quel type de justice allons-nous ? C'est tout de même préoccupant. Que compte faire la chancellerie, si tant est que cette information soit exacte ?

Enfin, madame la ministre, sans malice, je souhaite en venir à l'actualité avec l'affaire de Borgo. Comment se fait-il que ce soit le ministre de l'intérieur qui annonce des mesures qui dépendent de la justice ? C'est une grande nouveauté. J'ai cru comprendre

que cela pouvait conduire à certains malentendus, voire à certains dysfonctionnements, en tout cas, pour le Gouvernement, à certaines contradictions. Pensez-vous que ce soit une bonne méthode ?

Pour en revenir au fond, je partage entièrement votre jugement sur la situation des prisons françaises, qui est presque déshonorante, et intolérable pour notre démocratie. Je rappelle qu'Albin Chalandon avait lancé un programme de 15 000 places, que le gouvernement de Michel Rocard a réduit à 13 000. A l'époque, tout le monde n'était pas convaincu de cette nécessité comme aujourd'hui.

Votre budget prévoit 35 établissements nouveaux. Combien de temps allons-nous mettre à les construire puisqu'un établissement représente une dépense d'environ 300 à 500 millions de francs, selon sa taille ? Dans le secteur pénitentiaire, le ministère consomme en moyenne 450 millions de francs par an. A ce rythme-là, il y en a donc pour trente cinq ans ! L'agence de maîtrise d'ouvrage devant monter en puissance, elle peut en trois ans doubler sa capacité. Mais il faudra tout de même dix-sept à dix-huit ans pour construire trente-cinq établissements, ce qui est extrêmement long. Ce délai s'applique-t-il à Borgo ? A quelle date ce centre ou l'établissement annexe prévu ouvrira-t-il ? Pouvez-vous nous préciser s'il est exact que cet établissement ne concernerait que huit condamnés, comme je l'ai entendu ce matin à la radio ? Un établissement d'un coût de 450 millions de francs pour n'y installer que huit condamnés, est-ce une opération utile ?

Enfin, *quid* de la politique de rapprochement que j'ai cru pouvoir déduire de vos propos, non de ceux de M. Vaillant, et ce sans polémique inutile, car j'estime que vous êtes plus compétente que lui pour parler de votre domaine ? J'ai cru comprendre que ce rapprochement n'était destiné qu'aux condamnés qui ne font pas l'objet d'une procédure d'instruction dans une autre affaire. Ceux-ci doivent rester à demeure, ce qui élimine une partie des condamnés. C'est ainsi qu'on peut atteindre le nombre de huit. De plus, il s'agit de condamnés en fin de peine. Comment cette mesure est-elle compatible avec l'article D 74 du code de procédure pénale, dont je rappelle la teneur : « La procédure d'orientation consiste à réunir tous les éléments relatifs à la personnalité du condamné, son sexe, son âge, ses antécédents, sa catégorie pénale, son état de santé physique et mentale, ses aptitudes, ses possibilités de réinsertion sociale et, d'une manière générale, tous renseignements susceptibles d'éclairer l'autorité compétente pour décider de l'affectation la plus adéquate. L'affectation consiste à déterminer, sur la base de ces éléments, dans quel établissement le condamné doit exécuter sa peine. »

La loi prévoit donc expressément une procédure d'affectation des condamnés à un établissement en fonction des critères que je viens d'énumérer. Cela se passe au Centre national d'orientation de Fresnes et, après une série de tests qui durent environ trois jours, les condamnés sont orientés vers l'établissement qui est le plus propice à leur réinsertion. Telle est notre politique pénale. J'ai cru comprendre aussi que cette déclaration sur le rapprochement des prisonniers traduisait une orientation qui ne concernerait pas uniquement la Corse. Tant mieux ! Mais est-ce compatible avec notre politique pénale et de réinsertion des condamnés ? Entendez-vous revenir sur ces mesures ou les faire abroger ?

**M. le président de la commission.** La parole est à Mme la rapporteure 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.

**Mme Nicole Feidt, rapporteure 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.** Madame la ministre, nous avons un bon budget de la justice, comme vous l'avez indiqué, mais je me plais à le répéter.

Pour la cinquième année consécutive, le budget de la justice connaît une progression significative. Nous constatons ainsi la volonté du Gouvernement de faire du service public de la justice une priorité de la politique gouvernementale. Les services judiciaires, les juridictions administratives et l'administration centrale profitent de cette augmentation exceptionnelle puisque leurs crédits progressent respectivement de 4,2, 5,2 et 6,5 %.

Les services judiciaires voient se renforcer leurs moyens en personnels des juridictions, conformément aux engagements pris par le Gouvernement en mars 2001. Ce renforcement continu des moyens en personnels se traduit par la création de 963 emplois. Ceux-ci seront pour partie consacrés à la mise en œuvre des différentes réformes engagées, comme celle de la loi du 15 juin 2000, et les craintes qui ont été avancées lors du budget de 2001 sont selon moi sans fondement.

L'impact de ces réformes ne déséquilibre pas les budgets, je l'ai constaté lors des auditions auxquelles j'ai procédé. J'ai interrogé par écrit des juridictions dans les départements. Mais la plupart des organisations syndicales que j'ai rencontrées s'inquiètent de la mise en place, au 1<sup>er</sup> janvier, de la réduction du temps de travail. C'est normal dans la mesure où les effectifs annoncés ne suffiront pas à couvrir les besoins.

Par ailleurs se pose le problème des délais nécessaires avant que les créations d'emplois annoncées ne se traduisent par la présence effective de personnel supplémentaire dans les juridictions et les services. C'est là un point sensible dans les revendications syndicales. J'ai constaté que les délais nécessaires de formation représenteraient un frein pour l'effort de recrutement.

L'École nationale du greffe fonctionne pourtant au maximum de ses capacités et l'École nationale de la magistrature a augmenté le nombre d'élèves dans ses promotions. Pour ma part, j'estime indispensable d'améliorer la formation par la mise en place d'un tronc commun des professionnels du droit. C'est un sujet qui a été souvent abordé et j'ignore pourquoi cette réforme n'aboutit pas. Or cette formation en tronc commun améliorerait la qualité de l'enseignement et permettrait de rationaliser la formation actuellement dispensée.

Je formulerais une dernière remarque sur les modalités d'application de la RTT. Les organisations syndicales regrettent l'absence de dialogue social. Je sais que le sujet a retenu toute votre attention, madame la ministre, mais nous savons, vous et moi, que le dialogue permet d'emporter l'adhésion des personnels aux réformes engagées, indispensable au succès de celles-ci. Cela étant, je me réjouis de l'effort substantiel consenti en faveur de la justice et je souhaite qu'il se prolonge, car la qualité de la justice passe par les crédits que nous votons. Pour ma part, je les voterai sans réserve, en raison de leur volume et de leur constance.

Je voudrais, madame la ministre, remercier les services de votre ministère de la qualité des réponses apportées à nos demandes et, pour compléter l'information de nos collègues, j'ai quelques questions à vous poser.

Premièrement, vous avez une provision de 1,2 million d'euros, soit 8 millions de francs, inscrite au projet de loi de finances pour engager les réformes statutaires des greffiers en chef et des greffiers. Pouvez-vous nous donner des indications plus précises sur le contenu de ces réformes statutaires et sur leur coût final ?

Un deuxième problème fait l'objet de quelques remarques. De nombreux textes prévoient la présence de conseillers de tribunal administratif et de cour administrative d'appel au sein de commissions administratives. Pouvez-vous préciser le nombre de ces commissions et indiquer si le Gouvernement envisage de réduire la participation des magistrats administratifs à ces commissions ?

Ma troisième question concerne le projet de la loi relatif aux droits des malades et à la qualité du système de santé, qui a prévu de confier à des magistrats la présidence des chambres disciplinaires des ordres professionnels et des commissions régionales d'indemnisation et de conciliation. Le Gouvernement envisage-t-il de procéder à des recrutements pour permettre aux magistrats de faire face à ces nouvelles missions ? Je crois que cela relève du titre II du texte.

Quatrièmement, la chancellerie a annoncé la mise en place prochaine des pôles de santé chargés de poursuivre et d'instruire les infractions en matière de santé. Cette spécialisation, qui me paraît excellente, ne pourrait-elle pas être étendue à la gestion des catastrophes ? En effet, la justice ne dispose pas actuellement de moyens suffisants pour gérer de manière satisfaisante les suites judiciaires de catastrophes comme l'incendie du tunnel du Mont-Blanc, le naufrage de l'*Erika* ou l'explosion de Toulouse.

Cinquième et dernière question : à la suite de la publication du rapport de la commission de réforme de l'accès aux droits et à la justice, présidée par M. Paul Bouchet, dont vous avez parlé tout à l'heure, le Gouvernement a annoncé le dépôt à l'automne d'un projet de loi sur l'aide juridictionnelle et l'accès au droit. Vous nous en avez indiqué les grandes lignes. Pouvez-vous nous détailler plus précisément ce projet ?

**M. Bernard Roman**, président de la commission. La parole est à M. le 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. André Gerin**, 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. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, les crédits du ministère de la justice sont en hausse de 5,7 %. Cette hausse profite principalement à l'administration pénitentiaire, qui dispose d'une enveloppe de 1,4 milliard d'euros, soit une augmentation de 9,7 % par rapport à l'année précédente. En outre, cette administration bénéficie de plus de la moitié des créations d'emplois du ministère de la justice.

La protection judiciaire de la jeunesse, quant à elle, voit ses crédits stagner avec un montant de 539,6 millions d'euros, même si le budget du secteur public progresse de près de 4,8 % pour s'établir à 302 millions d'euros, ce qui dénote des efforts significatifs et continus. Toutefois, cette relative augmentation est insuffisante pour satisfaire aux besoins de ces deux administrations. Celles-ci souffrent en effet, comme vous l'avez dit, de retards considérables depuis les dix, vingt, voire trente dernières années, qui ont conduit à des situations très dégradées aujourd'hui extrêmement difficiles à rattraper, à moins d'adopter des budgets d'exception. C'est donc un avis assez critique que je vais émettre aujourd'hui au regard de ces difficultés, qui sont aggravées par un décalage de plus en plus important entre l'annonce des mesures et les réalisations effectives. Au cours de ce délai, la situation évolue et les solutions retenues se révèlent souvent inadéquates. Mais, surtout, ce décalage suscite l'incompréhension des personnels concernés, déçus par la lenteur des réalisations, et réduit souvent à néant l'effet positif des annonces faites dans certains domaines. Ces analyses valent bien sûr en matière budgétaire, où les effets du plan de 10 milliards de francs, 1,52 milliard d'euros, annoncés par M. le Premier ministre en novembre 2000 tardent à se faire sentir – vous en avez abordé certains éléments dans votre exposé ce matin –, mais également en matière législative.

Certaines réformes, comme le suivi socio-judiciaire ou le placement sous surveillance électronique, en sont encore au stade expérimental plusieurs années après leur adoption par le Parlement. Le point important concerne le projet de loi pénitentiaire, qui n'échappe malheureusement pas à la critique alors que l'annonce de son élaboration, à la suite des rapports des commissions parlementaires ou de la commission Canivet, avait suscité de nombreux espoirs. La présentation générale de l'avant-projet de loi sur les peines et le service public pénitentiaire, rendu public par la chancellerie en juillet dernier, a provoqué de fortes déceptions chez les détenus et les personnels. En effet, il ne contient aucune avancée significative en matière de droits de l'homme tout en ne valorisant pas suffisamment les missions des personnels et leur reconnaissance. Il serait donc souhaitable que le Gouvernement réexamine ces propositions afin de présenter au Parlement un texte que je souhaite beaucoup plus complet et beaucoup mieux équilibré.

Ce décalage permanent provoque chez les personnels un certain malaise, qui est accentué par l'incertitude entourant actuellement les modalités d'application du décret sur l'aménagement de la réduction du temps de travail. De ce point de vue, les organisations syndicales, tous syndicats confondus, rencontrées par le rapporteur ont exprimé la crainte que cette réforme ne se traduise avant tout par une remise en cause des avantages liés à la pénibilité de leur emploi plutôt que par une réelle diminution du temps de travail. De plus, le manque de recrutement nécessaire a été critiqué.

D'une manière générale, les organisations syndicales dénoncent le manque d'anticipation de l'administration et regrettent l'absence de dialogue social. Certaines d'entre elles font valoir que les quelques valorisations indemnitaires et statutaires obtenues ces dernières années, bien évidemment positives, l'ont souvent été après des mouvements sociaux importants. Or, quelle que soit l'importance, non négligeable, des sommes engagées, la remise à niveau des services de l'administration pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse ne pourra se faire sans l'adhésion et le soutien des personnels.

Il paraît donc essentiel, et je veux insister sur ce point, de restaurer le dialogue social au sein de ces administrations. C'est le préalable indispensable, me semble-t-il, à la réussite des réformes engagées. Je présente mon rapport dans un esprit critique, fort des quatre rapports précédents, mais, je veux le dire sans ambages, sans oublier les efforts énormes, sans précédent, consentis depuis 1997. Dans le même temps, j'observe le fossé qui grandit entre les aspirations et leur réalisation.

Je soulignerai deux ou trois aspects qui me paraissent importants et sur lesquels je pense que nous aurions pu aller beaucoup plus loin. Bien évidemment, je ne laisserai pas pour autant l'opposition mettre en cause le principe et les fondements de l'ordonnance de 1945, pas plus que je ne la laisserai remettre en cause, pour des raisons politiciennes, la présomption d'innocence, qui constitue une avancée fondamentale de la civilisation.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Absolument !

**M. Jean-Antoine Leonetti.** On n'a jamais dit le contraire !

**M. André Gerin, rapporteur pour avis.** Si, messieurs ! vous êtes en retard d'une civilisation !

Si la question de la présomption d'innocence souffre d'un certain discrédit, c'est que pour l'essentiel les moyens ne sont pas à la hauteur. L'expérience que j'ai pu acquérir dans ce domaine – notamment grâce au travail que j'ai eu l'honneur d'effectuer en tant que rapporteur pour avis – me conduit à penser que le système pénal est complètement dépassé par l'ampleur de l'évolution de la délinquance et des attentes qui pèsent sur lui.

Ainsi, la longueur des procédures est aberrante et totalement contreproductive, et cela contribue au sentiment d'impunité. Je pense à deux cas très concrets : le procès de l'agresseur de Jean-Marc Geneley, décidé suite à une altercation qui a eu lieu dans ma ville, a débuté trente-six mois après les faits ; celui des responsables de l'explosion d'une voiture au GPL, le 31 janvier 1999, où un pompier a eu la jambe arrachée, s'est tenu trente-trois mois après les faits. Ces lenteurs sont non seulement contre-productives mais elles contribuent, à tort ou à raison, à frapper de discrédit les institutions de la République.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Absolument !

**M. André Gerin, rapporteur pour avis.** L'enjeu pour la société française, c'est que les principales victimes de la violence et de la délinquance, contrairement au discours sécuritaire souvent entendu, ce sont nos enfants, les adolescents, les jeunes.

Je voudrais rappeler à ce propos le remarquable travail de Mme Christine Lazerges et de M. de Balduyck, qui recommandait en 1998 la création de 500 postes par an, pendant six ans, d'éducateurs, d'assistantes sociales et de psychologues.

Je rappellerai aussi une remarque de la commission parlementaire, qui avait déploré l'éternelle pénurie des effectifs de l'administration pénitentiaire. Aujourd'hui, avec l'application de la réduction du temps de travail, nous sommes à la limite de la crise de confiance. C'est là une question politique ; il s'agit de décider un nombre significatif de créations d'emplois pour assurer une réelle application des 35 heures à ces salariés qui sont en première ligne. Sur une question de ce type, face à des salariés confrontés à de telles situations, on devrait être exemplaire.

Je donnerai personnellement un avis défavorable, mais je m'en remettrai à l'avis de la commission. Je voulais, à ma manière, pousser un cri d'alarme et surtout exprimer une intime conviction.

J'ai quelques questions à poser dans le droit-fil de ce que je viens de dire. L'aménagement du temps de travail dans l'administration pénitentiaire suscite beaucoup d'inquiétudes. Pouvez-vous nous donner des indications sur les modalités d'application

que vous envisagez, notamment pour les personnels autres que les personnels de surveillance, et nous préciser le nombre de recrutements projeté pour les trois prochaines années ?

Deuxième question : le corps des personnels administratifs souffre depuis de nombreuses années de vacances de postes ; celles-ci étaient évaluées au 1<sup>er</sup> juillet à un peu plus de 147 emplois. Comment expliquez-vous ce déficit structurel et quelle solution envisagez-vous pour y remédier ?

Troisième question : une réflexion a, semble-t-il, été engagée sur le statut des travailleurs sociaux. Pourtant, aucune provision ne figure dans le projet de budget. Pouvez-vous nous donner des précisions sur le calendrier de cette réforme ?

Quatrième question : quand la revalorisation de l'indemnité pour charges pénitentiaires obtenue dans le cadre du protocole d'accord du 18 octobre 2000 sera-t-elle effective ?

Dernière question : le projet de loi de finances contient une nouvelle mesure de transformation d'emplois d'agents de la protection judiciaire de la jeunesse en emplois d'agents administratifs. Le Gouvernement envisage-t-il, comme cela serait souhaitable, d'appliquer cette mesure à l'ensemble du corps ?

**M. le président.** Je vais maintenant passer la parole aux porte-parole des groupes, en essayant d'organiser l'alternance d'expression entre majorité et opposition.

La parole est à M. Jean-Pierre Michel, pour le groupe Radical, Citoyen et Vert.

**M. Jean-Pierre Michel.** Je voudrais d'abord vous dire, madame la garde ses sceaux, au nom du groupe Radical, Citoyen et Vert, que nous considérons que votre budget est un bon budget, comme cela a été dit par les rapporteurs, même si certains ont ajouté quelque acidité à leur propos, à titre personnel et non pas au nom de leur commission.

C'est un bon budget parce que ses crédits sont en augmentation, augmentation qui est constante depuis des années.

Je voudrais dire aussi que nous apprécions, depuis votre arrivée place Vendôme, la façon dont vous appréhendez les problèmes du monde judiciaire, qui ne vous était pas si familier que cela, et alors que votre entrée en fonction a été saluée par toute une série de dysfonctionnements et de manifestations. Vous avez abordé ces questions avec modestie et pragmatisme, calmé certaines craintes et mis en place une concertation qui apportera, et qui a déjà apporté, des solutions.

Cela dit, je ferai deux ou trois réflexions, et vous poserai quelques questions.

Tout d'abord, je ne comprends pas ce que peut signifier l'application de la RTT aux magistrats. De mon point de vue, ce ne peut-être qu'une atteinte à leur indépendance, car il faudra bien évaluer leurs tâches et le temps qu'ils y consacrent. Je ne vois pas comment les magistrats pourraient entrer dans le cadre de cette loi. Mais la RTT paraît être l'alpha et l'omega du Gouvernement, qu'il faut appliquer à toute force, partout et à tout le monde. En l'occurrence, je suis quand même très circonspect.

**M. Patrick Devedjian, rapporteur spécial.** L'acidité n'est pas réservée à l'opposition !

**M. Jean-Pierre Michel.** Je voudrais ensuite vous interroger sur certains projets de loi en cours. D'abord – vous m'avez déjà répondu il y a exactement une semaine mais je pense qu'il serait bon que vous me répondiez ici – j'aimerais savoir pourquoi le Gouvernement a cédé aux pressions du monde des tribunaux de commerce et n'a pas inscrit les trois textes issus des travaux de la commission parlementaire qui s'était mise en place dès 1997 et qui avaient fait l'objet d'une procédure d'urgence ?

En ce qui concerne le projet de loi pénitentiaire, en revanche, je suis personnellement très satisfait que ce texte ne vienne pas en examen, car je ne suis pas convaincu de son utilité, tel du moins qu'il se présente. Le Parlement s'est emballé, comme s'il découvrait la condition pénitentiaire à la suite d'un pamphlet écrit par un médecin d'ailleurs proche de l'opposition, alors que ça fait des années que cette question est connue : dans les années 70 un juge de l'application des peines faisait état de la situation de Clairvaux, dans un rapport qui était passé totalement inaperçu, d'où les incidents qu'a connus cette prison par la suite. Vraiment, la commission parlementaire a fait preuve d'un certain angélisme en s'émouvant d'une situation qu'elle n'aurait pas dû méconnaître.

Je pense donc qu'il faut encore approfondir la réflexion avant de déposer un projet de loi. Car il faut bien préciser – et c'est difficile – qui doit aller en prison et dans quelles conditions, et quel but la société assigne à l'emprisonnement. Je ne suis pas certain qu'il y ait sur ce point, sans même parler d'un consensus, la moindre idée claire chez nos concitoyens. Tout cela n'étant pas encore réglé, il me semblait donc prématuré de présenter au Parlement un projet de loi qui, on le voit bien, ne satisfait personne au bout de la chaîne : ni les personnels pénitentiaires ni, autant qu'il puissent s'exprimer par la voix d'une association, celles et ceux qui sont en prison.

Ma deuxième réflexion concerne la longueur des procédures, qui a déjà été dénoncée. Je voudrais faire part de mon agacement, notamment à propos d'une affaire récente. Je ne suis pas contre le fait que le Gouvernement ou qui que ce soit critique les décisions de justice. J'ai toujours milité pour qu'on puisse critiquer les décisions de justice, qui ne sont pas intangibles à mes yeux. Mais, bien souvent, si les procédures sont longues, c'est parce que, depuis des années, nous n'avons cessé de développer les droits de la défense, ce qui permet aujourd'hui aux avocats, et c'est légitime, d'exercer tous les recours possibles et imaginables, de contester des expertises, d'en demander de nouvelles, etc. : tout cela allonge la durée des procédures. Lorsque ensuite la chambre d'accusation sanctionne cette lenteur des procédures, même si elle aurait dû prendre en compte la personnalité de celui à qui s'appliquait sa décision, nous devons reconnaître qu'elle est dans le droit-fil des textes que nous avons votés. Si on ne veut pas que les procédures soient aussi longues, il ne faut pas permettre aux avocats de se livrer à toutes les manipulations de procédure qui s'apparentent à de l'obstruction judiciaire, comme on parle d'obstruction parlementaire. Et les avocats qui sont ici ne me contrediront pas puisqu'ils le reconnaissent entre eux.

**M. Patrick Devedjian, rapporteur spécial.** Mais si !

**M. Jean-Pierre Michel.** Avant-dernière observation : je sais bien que les quelques mois qui nous séparent du terme de notre législature et de la mandature suprême ne sont pas propices à l'engagement de réformes. Je crains donc que ne soient remises à plus tard deux réflexions pourtant nécessaires. D'abord celle sur le statut des magistrats, qui avait été entamée, de façon brouillonne et contre-productive, par votre prédécesseur, et qui, fort heureusement, n'a pas abouti. Je crois personnellement qu'aujourd'hui il faut mettre sur le tapis la question de la séparation totale du siège et du parquet, d'abord parce que c'est le seul moyen d'offrir à nos concitoyens une réelle visibilité : certains ne savent même pas faire la différence entre un avocat et un magistrat, à plus forte raison entre un juge et un procureur.

La séparation donnera en outre une indépendance totale aux juges, c'est-à-dire à ceux qui décident. Quant aux magistrats du parquet, même s'il faut assurer leur liberté de parole et leur indépendance d'esprit, ce qui passe certainement par un renforcement de leurs garanties statutaires, notamment en matière disciplinaire, ils doivent être les porte-parole de la politique gouvernementale, un point c'est tout.

Deuxième point qui, à mon avis, doit venir en débat, et je n'en dirai pas plus parce que sinon je vais me faire traiter de tous les noms, c'est la mise à plat de l'ordonnance de 1945. Qu'on le veuille ou non, ce texte de l'après-guerre est aujourd'hui inadapté parce qu'il s'adressait à une population très différente de celle d'aujourd'hui, à tous les points de vue. Voilà pourquoi, sans vouloir faire de la répression à tout prix, il doit être adapté à la situation à laquelle nous sommes confrontés aujourd'hui, et tout particulièrement les élus locaux, qui sont en première ligne lorsque des incidents se produisent et que la population les considère comme les premiers responsables.

Dernière réflexion : lorsque l'administration pénitentiaire a été détachée du ministère de l'intérieur et rattachée au ministère de la justice, il y a plusieurs dizaines d'années, cela est apparu comme un progrès, ainsi que le fait que des magistrats soient directeurs de l'administration pénitentiaire. On l'a oublié aujourd'hui parce qu'on préfère avoir de bons administrateurs, ce qui n'est pas toujours le cas des magistrats, j'en conviens.

**M. Patrick Devedjian, rapporteur spécial.** L'acidité est dans la queue !

**M. Jean-Pierre Michel.** Je suis donc étonné, comme d'autres, que le ministre de l'intérieur ait semblé croire que l'administration pénitentiaire était sous sa tutelle !

Je vais donc poser quelques questions précises sur un sujet déjà abordé par M. Devedjian. Quand on parle de regrouper certains détenus à un endroit, de qui s'agit-il exactement, et quel est leur statut exact au regard de la procédure ? Faudrait-il, parce qu'on est originaire de tel endroit, y être emprisonné, un peu comme on se fait enterrer dans son village d'origine ? Voilà une conception totalement opposée au principe de l'universalité des lois de la République sur tout le territoire.

Et puis, s'il s'agit bien de l'établissement pénitentiaire dont le ministre de l'intérieur a parlé, mais peut-être à tort, c'est une passoire, tout le monde le sait. Des travaux seront donc nécessaires. C'est l'occasion de les faire. Mais pour quel montant ? A quelle échéance ce regroupement de certaines personnes, aujourd'hui sous écrou, pourra-t-il intervenir ?

Voilà, madame la ministre, quelques-unes de mes réflexions et de mes questions. Mais, en conclusion, je veux dire que le groupe Radical, Citoyen et Vert votera votre budget qui est un bon budget, comme est bonne la manière dont vous appréhendez les problèmes.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Luc Warsmann, pour le groupe du Rassemblement pour la République.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Quel gâchis que ce budget de la justice ! Il connaît certes une augmentation incontestable depuis 1997, et même plus tôt. J'ai les chiffres sous les yeux. Dès 1996, il augmente de 6 %. Et pourtant, le fonctionnement de la justice ne s'est pas amélioré dans notre pays.

Certes, vous nous avez indiqué, madame la ministre, un léger frémissement à la baisse de la durée moyenne de jugement devant les tribunaux de grande instance : moins 0,2 mois ; mais votre intervention aurait gagné en sincérité si vous aviez ajouté que le stock d'affaires jugées par ces tribunaux avait à nouveau augmenté de 8 128 pour atteindre le nombre de 582 808 affaires ; et que le délai moyen de l'appel avait, lui, augmenté de 0,3 mois. Pourquoi, après des années d'augmentation du budget, les délais de jugement sont-ils toujours aussi longs, voire plus longs, devant certaines juridictions ? Cela relève d'une double erreur, et c'est pourquoi j'utilise le mot « gâchis ».

Première erreur : depuis cinq ans, un certain nombre de lois ont été votées – et j'ai été très heureux que des orateurs de tous les groupes le disent – sans qu'on évalue leur coût *a priori*, et sans qu'on mette en place les moyens correspondants. Quand vous nous avez présenté le budget pour 2002, vous avez reconnu que vous continuiez à mettre en place les moyens nécessaires à l'application de la loi du 15 juin 2000. Merci d'avouer ce que l'opposition dit depuis le début, à savoir que cette loi n'était pas financée.

Nous sommes donc dans une situation où nous votons des moyens déjà insuffisants pour assurer l'application des nouvelles dispositions législatives si on ne tient pas compte des 35 heures, qui exigeront encore des moyens supplémentaires, cela a été dit par les intervenants de tous les groupes.

Deuxième erreur, faite par le Premier ministre – et on doit même parler de faute lourde au regard de ses conséquences –, qui affirmait que la baisse du chômage entraînerait celle de l'insécurité. Je ne vais pas m'étendre sur ce sujet : chacun mesure la gravité de cette erreur de jugement.

Où en est-on aujourd'hui ? Les délais de jugement sont considérables. On nous annonce de nouvelles ouvertures de crédits. Je souris quand je vous entends avancer des crédits pour les années à venir. C'est facile de promettre, à quelques mois d'élections majeures, l'ouverture d'autorisations de programme, des créations de postes et des moyens budgétaires.

Patrick Devedjian, au nom de la commission des finances, a été extrêmement clair sur le sujet : on nous annonce des moyens qui, notamment en termes d'investissements, ne sont pas consommés. L'année dernière, vous aviez proposé devant la commission des lois un milliard supplémentaire d'autorisations de programme en faveur des établissements pénitentiaires, tout en précisant que vous ne parviendriez pas à les consommer, mais qu'il s'agissait d'envoyer un signal. Madame la ministre le débat budgétaire n'a pas pour fonction d'envoyer des signaux, mais d'essayer de mieux faire fonctionner notre système judiciaire. Je voudrais pour finir souligner comme d'autres l'énorme gâchis

que représentent les dysfonctionnements observés en matière de traitement de la délinquance des mineurs. Nous avons là un problème législatif. Le groupe RPR a déposé il y a quelque temps une proposition de loi qui a été repoussée. Vous refusez d'adapter les textes de l'ordonnance de 1945 à la situation d'aujourd'hui. C'est là encore une erreur d'appréciation considérable.

Je voudrais également insister sur l'indigence des moyens qui sont mis en place sur le terrain. Un haut magistrat de mon département des Ardennes a expliqué à la population qu'elle ne devait pas se plaindre de devoir attendre un an pour obtenir une audience devant le juge des enfants quand la Marne, le département voisin, connaît des délais de 18 mois. Voilà la réalité que nous vivons sur le terrain !

Si je peux approuver, et même applaudir des deux mains un certain nombre de vos déclarations, notamment lorsque vous indiquez que tout acte de délinquance doit connaître une suite judiciaire, je dois constater que l'enchaînement des mauvais choix qui ont été faits entraîne un décalage colossal entre les bonnes intentions de Paris et la réalité du terrain.

Pour toutes ces raisons, le mot de gâchis que j'ai utilisé au début de mon intervention me semble tout à fait approprié. Oui, quel gâchis ! Avec tout l'argent dépensé depuis quelques années, on aurait pu faire beaucoup mieux fonctionner notre justice, on aurait pu apporter une réponse beaucoup plus efficace en matière de justice pénale en particulier. Mais, malheureusement, un certain nombre de choix lourdement erronés ont été faits, et c'est la raison pour laquelle le groupe du Rassemblement pour la République ne votera pas ce projet de budget.

**M. le président.** La parole est à M. Patrick Braouezec pour le groupe communiste.

**M. Patrick Braouezec.** Les crédits alloués à la justice progressent de 5,7 % par rapport à 2001 pour atteindre 4,7 milliards d'euros. Cette priorité confirme l'évolution annoncée depuis le début de cette législature qui, comme certains l'ont fait remarquer, a vu les moyens dévolus à la justice augmenter de 25 % depuis 1997. Toutefois, compte tenu du niveau très bas de départ, qui se traduit toujours dans le déficit en moyens accumulé par les administrations judiciaires et pénitentiaires, on peut s'interroger sur les conditions qui permettraient à cette institution d'occuper la place qui devrait être la sienne dans notre société.

L'autre interrogation majeure de cet exercice budgétaire réside, on l'a déjà dit, dans la mise en œuvre de la réduction du temps de travail. D'ores et déjà, les efforts inscrits dans le projet de budget 2002 ne semblent pas prendre la mesure des conséquences qu'entraînerait une véritable réduction du temps de travail dans votre ministère, madame la ministre. Le budget de la justice ne représente encore que 1,75 % du budget de la nation, certes en léger progrès par rapport à 2001, où le pourcentage était de 1,72, mais encore trop faible compte tenu des deux fronts simultanés que constituent, d'une part le rattrapage des énormes retards accumulés, et, d'autre part, la prise en compte des besoins croissants de nos concitoyens, dont la satisfaction passe par un meilleur accès à la justice.

La continuité des efforts consentis depuis plus de quatre ans souligne l'importance des réformes engagées pour offrir à nos concitoyens une justice de proximité et de qualité, accessible et impartiale. Mais sans parler même des insuffisances et des dysfonctionnements relevés par la mission d'enquête parlementaire sur les prisons, on constate que l'application de la loi du 15 juin 2000 relative à la présomption d'innocence mobilise à elle seule un tiers des créations d'emplois et 13 % des crédits ouverts depuis 1999.

La création d'un juge de la détention et l'introduction de l'appel en matière criminelle représentent bien entendu des avancées incontestables de la démocratie et de l'Etat de droit. Néanmoins, leur mise en œuvre implique que, à périmètre constant, les moyens consacrés au désengorgement des juridictions soient limités dans leur progression. Pour prendre un exemple, la réduction du délai moyen de jugement par les tribunaux de grande instance, qui est passé de 9,1 mois en 1999 à 8,9 mois en 2000, laisse perdurer une situation plus préoccupante en ce qui concerne les procédures délictuelles, dont la durée peut atteindre près de 11 mois.

L'actualité, avec ce que le Premier ministre a qualifié d'« erreur tragique d'appréciation », c'est-à-dire la mise en liberté de Jean-Claude Bonnal, est là pour nous rappeler que les conditions de fonctionnement de l'appareil judiciaire ne sont pas encore favorables à la sérénité qui sied au service public chargé de dire le droit et de rendre la justice.

L'opposition fait, quant à elle, fausse route en profitant du sentiment d'insécurité pour stigmatiser je ne sais quel laxisme de l'autorité judiciaire : il est vrai qu'il est plus aisé d'emprunter cette autoroute politicienne que d'observer dans le rétroviseur le chemin parcouru depuis 1997, et en particulier la progression de 25 % des moyens dont je parlais précédemment.

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Il est moins dangereux de regarder la route !

**M. Patrick Braouezec.** Les députés communistes et apparentés privilégient, quant à eux, la voie de la discussion budgétaire. Car, plutôt que de mettre en cause le prétendu laxisme des magistrats, – qui ne toucherait bizarrement que la justice pénale –, nous préférons nous attacher aux moyens de garantir pleinement la libre et sereine appréciation des juges, qu'il s'agisse des instances pénales ou des instances civiles. Et, pour ce faire, nous avons besoin de plus de magistrats et de plus de greffiers.

A cet effet, le budget qui nous est présenté contient un plan de recrutement prévoyant la création de 931 emplois dans les juridictions judiciaires et administratives, contre 878 en 2001. Cet effort supplémentaire bénéficiera pour plus d'un tiers aux magistrats des deux ordres. Pour le reste, ce sont principalement les effectifs des greffes qui profiteront de ces créations d'emplois ; et tout justiciable sait que ces personnels, particulièrement débordés aujourd'hui, apportent un concours essentiel au bon fonctionnement de la justice. S'agissant toujours de l'accès à la justice et de son fonctionnement, je souhaiterais que Mme la garde des sceaux nous précise les moyens nécessaires à la mise en place d'une réelle justice de proximité. En effet, malgré la création de 65 nouvelles maisons de justice et du droit depuis 1997, seuls cinquante conseils départementaux de l'accès au droit sont venus concrétiser cette proximité sur le terrain, contre 60 initialement prévus pour 2001. Ainsi, près de la moitié de nos départements demeurent privés d'une telle structure chargée d'informer, d'orienter et d'aider les plus démunis. D'où l'importance de voir confirmer les moyens nécessaires pour, d'ici à la fin de 2002, doter chaque département d'un conseil de l'accès au droit.

En outre, dans le même état d'esprit de concrétisation d'une véritable justice de proximité, la mission d'évaluation et de contrôle de la commission des finances vient de remettre un rapport qui réaffirme la nécessité d'une réforme de notre carte judiciaire. Celle-ci laisse effectivement perdurer de grandes disparités dans l'étendue des ressorts juridictionnels, qui peuvent compter de 250 000 à sept millions d'habitants pour ce qui est des cours d'appel.

Qu'en est-il, madame la ministre, de la résolution de cette inégalité, qui s'oppose physiquement au rapprochement de la justice et de nos concitoyens ?

Quant à l'aide juridique, elle apparaît également indissociable de la mise en place d'une justice de proximité en tant que levier social favorisant l'accès de tous à la justice et au droit. L'augmentation de 18 % des crédits de l'aide juridictionnelle pour 2002 permettra notamment de financer le doublement de l'unité de valeur des avocats. Logiquement, cette indispensable amélioration de la rémunération des avocats devrait se traduire par un meilleur service rendu aux bénéficiaires de l'aide juridictionnelle. Mais, faute d'engager le relèvement du plafond de ressources préconisé par le rapport Bouchet, ce budget n'aura pas d'effet sur le nombre des ayants-droit. Il aurait été souhaitable que les crédits que nous discutons prévoient d'entamer, dans une démarche pluriannuelle, le relèvement de ce plafond ouvrant droit au bénéfice de l'aide.

Il s'agit d'une avancée indispensable vers une logique de service public de la justice. Trop de personnes modestes, en effet, ne sont pas aujourd'hui à même de connaître leurs droits, d'en jouir et de les faire respecter. La conquête d'un véritable Etat de droit pour chacun, quelle que soit sa situation sociale, économique et culturelle, est loin d'être achevée.

Pour ce qui est de l'administration pénitentiaire, les dysfonctionnements qui ont été publiquement dénoncés continuent d'alimenter de nombreux mouvements sociaux. En l'état, l'augmentation de 9,7 % des crédits destinés aux services pénitentiaires devrait permettre la création d'un peu plus de 1 500 emplois, soit quasiment l'équivalent de ce qui a été fait depuis le début de la législature. Sur cette même période, les effectifs des surveillants auront progressé de plus de 10 %. C'est dire le retard qui avait été accumulé.

Mais il reste, madame la ministre, à chiffrer précisément, en termes d'effectifs, les moyens nécessaires à la mise en œuvre de la réduction du temps de travail au 1<sup>er</sup> janvier 2002.

Quant aux moyens en équipement, outre la création d'un établissement public chargé de la maîtrise d'ouvrage, ce sont quelque 221 millions d'euros d'autorisations de programme qui seront destinés à la réhabilitation et à la construction d'établissements pénitentiaires. Les 1 076 millions d'euros qui y ont déjà été affectés depuis 1998 ont fait passer le taux de surpopulation carcérale de 122 % à 104 % en 2001. Des efforts restent à faire pour améliorer les conditions d'hébergement des détenus, lesquelles nous le savons, sont étroitement dépendantes des conditions de sécurité et de travail des personnels pénitentiaires.

Enfin, sans revenir plus longuement sur le rapport de mon collègue et camarade André Gérin, je crains que la prévention de la délinquance juvénile ne souffre d'un manque d'affichage en tant que priorité. En effet, les effectifs de la protection judiciaire de la jeunesse enregistrent une progression moindre par rapport aux deux précédents exercices budgétaires, avec 295 emplois supplémentaires, contre 380 en 2001. Les postes alloués à la PJJ restent largement en deçà du nombre de 3 000, à raison de 500 postes par an sur six ans, préconisé par le rapport parlementaire de Mme Lazerges et M. Balduyck.

La progression générale des crédits de la justice connaît donc une répartition très inégale suivant les actions prioritaires. C'est pourquoi la logique pluriannuelle du plan de création de 1 200 emplois de magistrats sur quatre ans ou du plan de construction de dix milliards de francs sur six ans en matière pénitentiaire devrait être étendue à l'ensemble des crédits, de manière à fixer un objectif et des étapes pour y parvenir. L'ensemble du budget pour 2002 souffre en outre des interrogations que suscite la mise en œuvre de la réduction du temps de travail. Enfin, l'indispensable effort particulier accordé à l'administration pénitentiaire conduit malheureusement à marquer le pas en ce qui concerne la justice de proximité et l'accès au droit.

**M. le président de la commission.** La parole est à M. Jean-Antoine Leonetti pour le groupe Union pour la démocratie française-Alliance.

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Madame la ministre, monsieur le président, mes chers collègues, on se demande effectivement comment on en est arrivé à faire moins bien avec plus de moyens. C'est la question que l'on peut se poser en voyant que ce budget qui, sur le plan quantitatif, augmente de 5,7 %, pour dépasser les trente milliards de francs, laisse pourtant, comme le disait Patrick Devedjian, la justice paralysée dans ses structures, incapable de mettre en place une organisation cohérente, et même de consommer son budget d'investissement.

Selon vous, la lenteur des procédures tend à se réduire. Pourtant, la durée moyenne de l'appel en matière civile est passée de 14,7 à 18,3 mois en cinq ans. La proportion des plaintes classées sans suite est passée de 78 % à 83 % dans la même période, alors que celle des peines de prison non exécutées serait, selon l'Union syndicale des magistrats, de 33 %.

En dehors du fait que vous n'avez pas voulu ou pas su engager une réforme de fond, les lois que vous avez fait voter ont déjà consommé la plus grande part de vos crédits. La loi sur la présomption d'innocence absorbe un tiers des créations d'emplois ; la réforme des tribunaux de commerce mobilisera 150 magistrats ; ajoutez à tout cela la mise en œuvre des 35 heures. Vous-même avez noté que la part de votre budget qui y est consacrée est insuffisante pour, cette année et les années suivantes, absorber les effets d'une loi rigide que vous avez voulu appliquer à l'ensemble du territoire. En bref, cette augmentation de budget servira principalement à mettre en place, et encore de manière incomplète, vos réformes, et non à alléger les missions antérieures de la justice.

A y regarder de plus près d'ailleurs, on se rend compte que la justice n'est pas priorité.

**Mme Nicole Feidt, rapporteure pour avis.** Oh ! N'exagérons rien !

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Vous ne trouvez pas ? Les 35 heures coûtent cent milliards de francs, les emplois jeunes trente-cinq milliards et la justice trente milliards de francs. C'est dire que ce gouvernement, même s'il a augmenté le budget de la justice, a choisi de privilégier les emplois jeunes et les 35 heures, au dépens des budgets de la police et de la justice, qui sont inférieurs au coût annuel des 35 heures.

Le recours de plus en plus fréquent de nos concitoyens à la justice est un fait de société. Vous n'y êtes pour rien, madame la ministre, et nous non plus ! Mais je trouve que, dans ce budget, vous vous engagez trop timidement dans la voie de la médiation et de la composition pénale. Ferez-vous en sorte que les vacataires bénéficient, quand ils agissent comme médiateurs ou comme délégués du procureur, de rémunérations suffisamment attractives pour des personnes compétentes ?

En effet, les maisons et les antennes de justice sont assumées par les collectivités, reposent sur des emplois jeunes, des bénévoles, le milieu associatif et des vacataires. Si l'on veut développer effectivement cette voie, il faut la doter de moyens propres à rémunérer dignement des personnes qui allégeront considérablement les missions de la justice et feront ainsi fortement diminuer le sentiment d'impunité.

L'opinion publique a une mauvaise opinion de la justice. Elle ne la croit pas plus indépendante qu'avant : si 15 % de la population estimaient que la justice était dépendante du pouvoir en 1998, ils sont 33 % aujourd'hui. C'est dire la fracture qui existe entre l'opinion publique et sa justice. Comme quoi il ne suffit pas d'afficher la suppression des interventions du garde des sceaux dans les dossiers individuels. De toute évidence, le renforcement des moyens d'intervention et d'information de la chancellerie sous votre prédécesseur a contribué à cette perte de lisibilité de la politique pénale.

Enfin, je veux vous interroger sans polémiquer sur deux éléments d'actualité qui ont porté gravement atteinte à l'image de la justice dans l'opinion.

D'abord, ce que le Premier ministre a appelé une « dramatique erreur d'appréciation » – ce qui laisse supposer que c'est le juge, et le juge seul, qui est responsable de cette situation – a entraîné la mort de plusieurs innocents ! Imaginons que cela se soit produit dans le monde médical : cela aurait entraîné pour le moins des poursuites.

Avez-vous l'intention, dans la logique de l'appréciation du Premier ministre, de sanctionner le juge responsable de cette « erreur dramatique d'appréciation » ?

Mais l'erreur est de penser que l'on peut faire des juges les boucs émissaires d'une politique pénale. En effet, la politique pénale doit s'appliquer sur l'ensemble du territoire ; et ce n'est pas se défaire de ses responsabilités que de dire que le juge doit continuer à pouvoir juger de manière impartiale, indépendante et responsable.

Ma deuxième question a déjà été posée par M. Devedjian : même si ce n'est pas vous qui en avez fait l'annonce, j'aimerais savoir, non pas si vous approuvez le rapprochement des détenus et de leur famille, qui est une bonne chose à votre avis, mais si vous pensez que certains prisonniers doivent être rapprochés de leurs territoires natal parce qu'ils sont des détenus politiques ? A entendre le ministre de l'intérieur, en effet, on pourrait croire que c'est la raison pour laquelle certains détenus corses devraient être rapatriés sur leur île.

Tous ces éléments font qu'on doit parler d'un budget d'ajustement et non pas d'un budget de progression propre à donner à nos concitoyens le sentiment que la justice est rendue au quotidien, eux qui considèrent encore cette justice comme trop lente, et trop éloignée de leurs préoccupations.

Pour toutes ces raisons, le groupe Union pour la Démocratie française-Alliance ne votera pas ce budget de la justice.

**M. le président.** La parole est à Mme Christine Lazerges pour le groupe socialiste.

**Mme Christine Lazerges.** Mes chers collègues, nous avons là un budget intéressant et la preuve tangible, mathématique, que le budget du ministère de la justice a augmenté de 29 % depuis 1999.

Augmentation inévitable d'ailleurs – mais elle aurait pu être moindre – compte tenu de l'espèce de « boulimie » de justice qui frappe la société, de même qu'elle est frappée d'une boulimie de soins. On assiste, dans ces deux domaines, à des effets pervers de la société de consommation.

La judiciarisation de notre société, qui s'accroît chaque année, voire chaque mois, rend évidemment plus difficile le bon fonctionnement du grand service public de la justice. Vous avez, madame la garde des sceaux, comme Mme Guigou avant vous, mis en œuvre quantité de moyens pour moderniser notre justice. J'en donnerai pour exemple le développement des maisons de la justice et du droit, développement formidable mais sans doute encore insuffisant. Plusieurs de mes collègues ont évoqué tout à l'heure la question de la justice de proximité. Cette justice de proximité si elle ne se réduit pas aux maisons de la justice et du droit, passe cependant par elles. A cet égard, je voudrais savoir, madame la ministre, quelles mesures seront prises pour que les magistrats soient plus présents dans ces maisons.

**M. Patrick Warsmann.** N'importe quoi !

**Mme Christine Lazerges.** Leur réussite est incontestable en ce qui concerne l'accès aux droits, l'aide aux victimes, et cela grâce à la présence de nombreuses associations. Mais il me semble important, en particulier pour ce qui est des petites infractions commises par des mineurs, que des substituts soient présents régulièrement dans ces maisons, pour opérer le rappel à la loi et faire connaître les diverses formules antérieures au déclenchement des poursuites ; c'est indispensable pour qu'une réponse soit donnée plus systématiquement et plus rapidement à quantité de petites infractions.

Pour ce qui est de l'amélioration du fonctionnement de la justice au quotidien, des efforts énormes ont été faits, à votre demande, en ce qui concerne l'accueil du public, qu'il s'agisse des tribunaux d'instance ou des tribunaux de grande instance.

Beaucoup de présidents de tribunaux d'instance ont réussi à s'entourer d'une équipe de conciliateurs. Cela dépend bien sûr de la volonté et du dynamisme de chacun. Mais je voudrais saluer ici tous ces magistrats qui ont une conception novatrice de leurs fonctions et ne se contentent pas de dire le droit dans le dossier qui leur est soumis. Beaucoup de tribunaux d'instance fonctionnent infiniment mieux qu'auparavant, beaucoup montrent la voie et il faut s'en féliciter.

Cette avancée de la justice de proximité va de pair avec l'amélioration du fonctionnement de l'aide juridictionnelle, qui se traduit en termes budgétaires par une augmentation de 18,4 %, ainsi qu'avec l'amélioration très nette de l'aide aux victimes.

Je suis exaspérée d'entendre toutes ces critiques de la loi du 15 juin 2000 renforçant la protection de présomption d'innocence et les droits des victimes. Quand on interroge un peu plus avant, on s'entend répondre qu'il ne s'agit pas de remettre en cause le volet de l'aide aux victimes. Mais pourquoi le passer sous silence ? Pourquoi ne pas rappeler que c'est cette loi qui institutionnalise et consacre dans les textes les associations d'information et d'aide aux victimes, dont les premières ont été créées en 1983, sous l'impulsion du garde des sceaux de l'époque, Robert Badinter.

On omet aussi de rappeler que la ligne budgétaire consacrée à l'aide aux victimes a doublé depuis trois ans, ce qui n'est pas rien. Le réseau national d'aide aux victimes peut vous dire, lui, qu'il a confiance dans ce gouvernement, parce qu'il sent bien que la reconnaissance que vaut son action sur le terrain est de plus en plus réelle. Cela pour dire qu'en matière d'accès aux droits, si on n'est jamais au bout du chemin, ce qui est fait depuis quelque temps va dans le bon sens.

Encore un mot sur l'aide aux victimes : on oublie aussi que la loi du 15 juin 2000 a considérablement élargi l'accès à l'indemnisation des victimes d'infractions contre les biens. Nous ne faisons sans doute pas suffisamment de pédagogie à cet égard, et certains à dessein, car s'ils connaissent les textes.

En matière de règlement alternatif des conflits, les progrès sont très significatifs. J'entends mes collègues dire que nous n'explorons pas suffisamment la voie de la médiation. Nous l'explorons autant que nous le pouvons, et nous sommes bien d'accord

pour dire qu'elle doit être utilisée au maximum, mais dans de bonnes conditions. Et nous ne l'explorons pas seulement au pénal, mais aussi au civil.

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Bien sûr !

**Mme Christine Lazerges.** Ainsi, le texte sur l'autorité parentale, adopté en première lecture, introduit le mécanisme de la médiation familiale, si important pour assurer que l'autorité parentale est exercée à parité, même si les parents sont séparés. Elle est présente dans le texte qui réforme le divorce.

Nous avons développé ce principe en matière pénale dans la loi de juin 1998. Nous ne faisons que proclamer son importance dans le droit des mineurs, et nous développons de manière très sensible les activités de réparation prévues par l'article 12-1 de l'ordonnance du 2 février 1945.

Venons-en un instant à cette ordonnance. Je vous remercie, madame la ministre, de ne pas tromper les Français à ce sujet et de ne pas les prendre pour des imbéciles.

**M. Patrick Warsmann.** Quelle tristesse !

**Mme Christine Lazerges.** L'ordonnance du 2 février 1945 offre une gamme de réponses qu'aucun autre pays d'Europe ne propose.

**Mme la garde des sceaux.** Exact.

**Mme Christine Lazerges.** Je rappelle à certains de mes collègues, y compris de la majorité, et même à certains juristes parmi eux, que cette gamme va de l'admonestation pure et simple à la réclusion criminelle à perpétuité. Et, d'ailleurs, s'il y avait quelque chose à critiquer, ce serait sans doute qu'on puisse condamner un mineur à la réclusion criminelle à perpétuité. Eh oui : à partir de seize ans, un mineur peut être condamné à la réclusion criminelle à perpétuité et, dès treize ans, il peut être condamné à vingt ans de réclusion criminelle ! En ce qui concerne les textes, que voulez-vous de plus ?

En ce qui concerne l'application des textes,...

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Là, il y a des choses à faire !

**Mme Christine Lazerges.** ... nous voulons, nous aussi, qu'ils soient pleinement et entièrement appliqués. Nous voulons à la fois mieux prévenir et mieux punir. Et nous nous désolons, que malgré la volonté du Gouvernement et des parlementaires qui s'intéressent à ces questions, il n'y ait pas plus de centres éducatifs renforcés...

**M. Patrick Devedjian, rapporteur spécial.** Vous étiez contre !

**Mme Christine Lazerges.** ... et de centres de placement immédiat. C'est vrai, une cinquantaine de chaque sorte, c'est encore insuffisant. Mais la faute à qui ? Très souvent aux élus locaux.

**M. André Gerin, rapporteur pour avis.** Ah non !

**Mme Christine Lazerges.** Je suis obligée de le dire...

**M. André Gerin, rapporteur pour avis.** Je proteste !

**Mme Christine Lazerges.** Et je vais donner un exemple.

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Donnez le bon !

**Mme Christine Lazerges.** Bien sûr, il y a d'excellents élus locaux, qui ont demandé qu'un centre de placement immédiat ou un centre éducatif renforcé soit créé dans le ressort de leur commune.

Mais il y en a beaucoup qui préfèrent que ce soit dans le ressort de la commune voisine. C'est ainsi que certains directeurs régionaux de la protection judiciaire de la jeunesse doivent monter quinze dossiers pour y trouver un site. Alors, ne stigmatisez pas la protection judiciaire de la jeunesse et sachez que son travail est rendu très difficile faute d'un réel partenariat au niveau local.

Il faut rénover, ou ressusciter, là où ils ont disparu, les conseils communaux de prévention de la délinquance, car c'est là qu'on se met d'accord sur les dispositifs qui manquent, les dispositifs à créer.

Quant aux contrats locaux de sécurité, les procureurs de la République doivent en être, bien sûr, les acteurs principaux, mais s'ils ne s'appuient pas sur un large partenariat, qui a souvent été négligé, ils ne peuvent pas produire tous les effets que l'on en attend.

Madame la ministre, vous qui êtes très souvent sur le terrain, et qui en connaissez parfaitement les réalités, vous savez quelles difficultés rencontrent les acteurs de terrain, et en particulier les

éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse. Vous savez que rien ne peut avancer sans des liens étroits entre le secteur associatif habilité, la protection judiciaire de la jeunesse et, les juridictions pour mineurs. Si je parle un peu longuement de ce sujet, c'est que je considère, comme vous tous, mes chers collègues, que la réponse à la délinquance des mineurs est un sujet majeur d'inquiétude. Mais je constate que, dans ce budget comme dans les budgets précédents, les crédits d'investissement sont présents et que, s'ils ne sont pas dépensés à hauteur de ce que nous pourrions espérer, c'est parce qu'il y a des freins sur le terrain. Et nous devons, nous, parlementaires, impulser, et non freiner, la consommation de ces crédits.

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Vous avez raison !

**Mme Christine Lazerges.** A cet égard, je me félicite de la mise en place le 1<sup>er</sup> janvier prochain de l'agence de maîtrise d'ouvrage des travaux du ministère de la justice. J'espère que, grâce à elle, on ne dira plus que ce ministère n'arrive pas à consommer les crédits que nous inscrivons en investissement. Car le ministère de la justice a besoin que les dépenses d'investissement prévues soit bien réalisées, et que les dépenses en personnel continuent à être aussi fortes qu'actuellement. Nous avons besoin de plus de magistrats, c'est évident, mais ne dites pas que les réformes que nous avons engagées n'ont pas été suivies de moyens. Il a été créé plus de poste de magistrats depuis quatre ans que pendant les quinze années précédentes, et je parle là de créations nettes.

**M. Patrick Warsmann.** Et alors ?

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Si ça ne marche pas ?

**Mme Christine Lazerges.** Il a été créé plus de postes d'éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse depuis quatre ans que pendant les quinze années précédentes.

**M. Jean-Luc Warsmann.** Pour quels résultats ?

**Mme Christine Lazerges.** Autrement dit, c'est la bonne politique qui est entamée, et nous allons la poursuivre. Le groupe socialiste se félicite du budget de la justice, en souhaitant bien entendu qu'il puisse continuer à augmenter de façon aussi sensible, si ce n'est encore plus sensible, parce que la justice et la confiance dans la justice sont pour nous une priorité et nous l'avons très fortement manifesté depuis quatre ans.

**M. le président de la commission.** La parole est à M. Philippe Houillon, pour le groupe Démocratie libérale et indépendants.

**M. Philippe Houillon.** Juste pour quelques instants, car je m'associe, intervenant le dernier, aux questions pertinentes posées par MM. Devedjian, Warsmann et Leonetti, ainsi que par M. Gérin, qui a développé des idées pas si éloignées des nôtres, sur ce sujet en tout cas. *(Sourires.)*

Tout le monde reconnaît que ce budget est en hausse et c'est vrai qu'il y a une augmentation de 5,7 %, dont chacun se félicite, bien entendu !

Le paradoxe, c'est que, derrière une augmentation apparente, ce qui résulte de ces budgets successifs, c'est une baisse des moyens de la justice. Et cela pour une raison extrêmement simple et facile à comprendre, madame la ministre : à partir du moment où vous créez des besoins nouveaux sans les financer en totalité malgré l'augmentation des budgets successifs, il faut faire plus avec moins, et, par conséquent, nonobstant l'augmentation « faciale », les moyens baissent. D'ailleurs, cette remarque a été déjà développée sous différentes formes. Ces besoins nouveaux, tous les orateurs les ont énumérés

Revenons un instant à la loi sur la présomption d'innocence. Chacun ne peut que se féliciter de l'accroissement d'un certain nombre de garanties, sauf la majorité. M. Michel, si j'ai bien compris, demande la suppression des avocats ou quelque chose comme ça. *(Rires.)*

**M. le président.** Il n'est pas allé aussi loin !

**M. Philippe Houillon.** C'est vrai, mais il a dit que les avocats faisaient de l'« obstruction judiciaire » !

**M. Patrick Devedjian, rapporteur spécial.** Il y a longtemps qu'il n'a pas vu un magistrat !

**M. Philippe Houillon.** Ce sont ses propres termes. Quand on en est à dire que les avocats font de l'obstruction judiciaire, on n'est pas loin de proposer leur suppression. Les premières marches qui y mènent sont déjà montées !

Il y a un moyen, très simple, de donner du crédit à ces nouvelles garanties, c'est d'inscrire les moyens en face, mais cela n'est pas fait.

Il y a le problème de l'explosion du contentieux de masse, et tous les orateurs ont parlé des délais excessifs de jugement, des classements sans suite, etc. Bref, cette explosion du contentieux n'est pas jugulée.

Ensuite, il y a la grande affaire des 35 heures. J'ai cru comprendre qu'il y avait unanimité sur tous les bancs, pour reconnaître que cela allait mettre le bazar partout. Mais ce qui est vrai dans la justice est vrai aussi ailleurs. Regardez ce qui se passe dans le secteur de la santé, où la situation est dramatique, regardez ce qui se passe dans les hôpitaux ! Cette décision politique qui est la vôtre, il faudra elle aussi la financer.

J'ai lu, madame la ministre, que vous estimiez qu'un effort historique était fait en matière de créations d'emplois. Sauf que, comme Mme Lazerges le disait, il ne faut pas prendre les Français pour des imbéciles. Je voudrais à ce sujet rassurer Mme Lazerges s'agissant de la justice, les Français ne sont pas du tout des imbéciles ; chaque fois qu'ils sont consultés sur le sujet, ils disent que ça marche mal. Ils sont donc tout à fait conscients de la réalité de la situation et ils n'ont pas confiance dans leur justice.

Quand on regarde d'un peu plus près cet effort historique, on s'aperçoit que, s'agissant des services pénitentiaires, seulement cinquante emplois nouveaux sont créés résiduellement. Les autres servent à absorber l'effet des 35 heures et des autres réformes. Les véritables créations d'emplois, qui ne servent pas seulement à combler les brèches, ne dépassent pas le chiffre de cinquante, à une époque où les dysfonctionnements sont de plus en plus nombreux, on l'a vu tout récemment à la maison d'arrêt de Luynes. On s'aperçoit finalement que ces augmentations ne servent qu'à maintenir un service public minimum.

Vous savez pourtant qu'en France le taux d'encadrement des détenus est l'un des plus mauvais d'Europe, puisqu'il est de 2,7 détenus par surveillant. Si je prends un pays que nous citons de plus en plus souvent comme référence – c'est dire si nous évoluons – la Grèce, ce taux y est de 1,3.

**M. Patrick Devedjian, rapporteur spécial.** Du moment que vous ne prenez pas la Turquie !

**M. Philippe Houillon.** Nous sommes donc très en deçà.

En ce qui concerne les magistrats, certes, 320 postes sont créés ; mais, là encore, en vérité, seulement 169 renforcent les juridictions. Les magistrats étaient 5 930 à l'époque de la Première Guerre mondiale, ils sont 6 500 aujourd'hui. Leur nombre ne progresse donc pas au même rythme que les besoins et la justice est dans une situation de plus en plus contrainte.

En ce qui concerne l'aide juridictionnelle, madame la ministre, je m'associe à la question qui vous a été posée tout à l'heure afin que vous nous en disiez un peu plus sur vos projets en ce domaine. S'agissant de la rémunération des auxiliaires de justice, nous restons dans une logique d'indemnisation, même si celle-ci augmente, et l'on constate sur le terrain une dégradation du service parce qu'il n'est pas rémunéré à sa juste valeur.

Quant aux équipements et à leur modernisation, je remarque, après d'autres, que la présentation du budget est un peu faussée par le report des crédits, dont la sous-consommation ne permet pas un contrôle précis par le Parlement.

Aucune mesure ne concerne la carte judiciaire, M. Devedjian l'a souligné. La création des services administratifs régionaux est une bonne mesure mais ceux-ci pâtissent d'une insuffisance de moyens et d'une absence de reconnaissance légale ; je crois qu'ils ne figurent même pas dans le code de l'organisation judiciaire. Tout cela est un peu dommage.

Enfin, la rationalisation et la modernisation stagnent alors qu'elles permettraient d'éviter quelques dépenses – M. Warsmann a parlé de gâchis – et d'accroître l'efficacité de la justice.

Pour le reste, je m'associe à ce qui a déjà été dit. En l'état, le groupe Démocratie libérale ne votera bien sûr pas ce budget.

**M. Bernard Roman, président.** La parole est à Mme la ministre pour tenter de répondre à l'ensemble de ces questions et observations nombreuses et intéressantes.

**Mme la garde des sceaux.** Les questions sont en effet nombreuses et intéressantes.

Vous avez parlé, monsieur Devedjian, à propos du budget de la justice, d'un effort, et je vous remercie de votre bonne foi. Lorsqu'il a lieu dans ces conditions, le débat politique est toujours plus agréable.

Vos réserves naissent d'un premier constat : celui des besoins engendrés par les réformes. C'est en effet important et, dans le document relatif au plan d'action pour la justice, j'ai tenu à estimer la part des moyens absorbés par l'entrée en vigueur des nouveaux textes.

Concernant l'application de la loi relative à la présomption d'innocence et aux droits des victimes, le chiffrage a été extrêmement précis et vous avez pu constater qu'il est à peu près identique à celui qui figurait dans les fascicules publiés au moment des manifestations de la fin 2000, début 2001, dont on n'a pas oublié l'ampleur. En effet, 875 emplois, dont 427 de magistrats, ont été inscrits sur quatre ans dans les lois de finances pour répondre aux besoins liés à la création des juges de la liberté et de la détention, à la juridictionnalisation de l'application des peines, à la mise en œuvre de l'appel en matière criminelle et au respect des délais d'audience, les JLD et la juridictionnalisation étant prioritaires.

Actuellement, je visite de nombreuses juridictions, et j'ai pu constater que la situation correspondait à peu près à l'épure, en ce qui concerne les juges de la liberté et de la détention. S'agissant de la juridictionnalisation, nous avons repoussé de six mois l'application de la loi, mais j'ai toujours dit que j'avais pris cette mesure, qui n'est pas très satisfaisante, à reculons. Nous disposions des magistrats nécessaires mais nous manquions de fonctionnaires et de greffiers. En dehors de tout petits tribunaux, les difficultés sont mineures – j'y reviendrai à propos de la carte judiciaire et des problèmes posés par la mutualisation – et concernent surtout l'organisation des astreintes. Celles-ci sont beaucoup plus difficiles à gérer pour le parquet que pour les juges d'instruction, qui tiennent depuis très longtemps à être disponibles le plus vite possible après la délivrance du mandat d'arrêt. Leur association a tenu à rappeler qu'ils n'avaient pas inventé ce mode de fonctionnement. Cela signifie qu'ils n'ont pas besoin de nous pour être présents à tout moment, et je les en remercie.

Outre le problème des astreintes se pose celui du délai qui sépare la fin de la première audience par le juge d'instruction et le rendu de la décision par le juge de la liberté et de la détention. Quand une difficulté se présente, il faut mettre le doigt dessus, et ce délai de quelques heures en est une. C'est pourquoi, dans le cadre d'un examen de l'application concrète de la loi, nous allons continuer à travailler sur ce sujet avec l'ensemble des chefs de juridiction, l'association des magistrats instructeurs et tous ceux qui le souhaitent. C'est le seul point qui n'est pas réglé.

Outre 427 magistrats, 298 fonctionnaires des greffes ont été affectés aux juridictions. Cependant, je tiens à vous rappeler, en toute bonne foi et sans vouloir polémiquer, que, si j'ai demandé un délai de six mois, c'est parce que aucun élève n'étant entré à l'école en 1997 aucun élève n'a pu être affecté aux juridictions en 1998. Nous avons donc eu un creux de 200 greffiers. Parce qu'il y avait sûrement un réel problème budgétaire, la décision a été prise de ne pas ouvrir l'école cette année-là. Il a ainsi fallu porter le nombre d'élèves de 200, voire 300 par an, au mieux, à 500 par an, à l'École nationale des greffes de Dijon. Nous avons fait face, et Mme Guigou, qui m'a précédée à ce poste, a consacré des moyens à l'encadrement, au logement, à l'accueil, bref au suivi des études, parce que être à l'école est une chose, et être logé en est une autre. Il faut donc être très lucide. Nous avons dû attendre l'arrivée de 298 fonctionnaires des greffes pour pouvoir appliquer la loi dans son ensemble, il fallait le rapeler.

L'application de la loi relative à la présomption d'innocence et aux droits des victimes nécessite environ 150 personnels pénitentiaires supplémentaires. Je ne reviens pas sur ce que vous avez dit tout à l'heure. Ce chiffre n'est contesté par aucune organisation professionnelle.

Concernant l'appel des verdicts de cour d'assises, nous les avons estimés entre 30 et 35 %. Or la proportion d'appels est actuellement d'environ 25 %. Sa faiblesse a étonné les magistrats, qui, comme nous, pensaient que cette proportion serait plus importante.

Quant au choix des cours d'appel concernées, il ne pose plus de problème. Il a fait l'objet d'une concertation des membres de toutes les cours d'appel, ce qui a donné lieu à un bel échange et a abouti à un bon fléchage des cours désignées. Il n'y a pas eu de cour d'appel non désignée.

En revanche, certains magistrats, les associations et syndicats de professionnels ainsi que les associations de victimes ont soulevé le problème d'un appel qui ne peut être exercé que par la personne condamnée. Mais je vous rappelle à ce propos qu'Elisabeth Guigou s'était interrogée sur la possibilité, pour le parquet, d'interjeter appel des verdicts. Je crois pour ma part qu'il faudra se poser cette question qui n'est pas inintéressante mais ne concerne pas les moyens.

Tels sont les commentaires concernant la loi relative à la présomption d'innocence et aux droits des victimes que j'ai entendus dans le cadre des entretiens de Vendôme et de mes rencontres sur le terrain ; je vous les rapporte en toute bonne foi. Pour ce qui est des chiffres, ils sont acceptés.

Nous avons fait, parce que c'est important, une estimation du coût des créations d'emplois et des coûts de fonctionnement. Ces derniers se montent à 630 millions de francs et concernent la location de salles pour des audiences supplémentaires, les frais de justice, l'indemnisation de la détention provisoire en cas de relaxe, l'aide juridictionnelle, etc. A ma connaissance, et votre rapport le confirme, les coûts sont pour l'instant inférieurs à cette estimation. Cependant, comme le système ne fonctionne pas à plein régime, il vaut mieux en rester à cette échelle plutôt que de réévaluer le montant à la baisse et de se retrouver en manque de crédits.

Vous avez également évoqué la part des 35 heures dans le poids des réformes. Le plan d'action pour la justice a permis d'absorber les charges liées à l'ARTT puisqu'il prévoit l'arrivée de 2 500 greffiers et fonctionnaires échelonnée sur 5 ans. Nous avons largement discuté de ce problème avec les personnels. Jean-Pierre Michel a posé la question de l'application des 35 heures à la magistrature. Pour les magistrats comme pour tous les cadres et les hauts fonctionnaires, on ne peut pas raisonner en termes de temps de travail hebdomadaire. Du reste, de nombreux magistrats ont répondu, à l'occasion d'une enquête sur l'organisation de leur travail, que, même pendant leurs périodes de congé, ils emportaient des dossiers. La première évaluation que nous avons faite n'est pas juste, je l'ai dit aux personnels et je vous le dis. Il faut que nous soyons plus précis. Les magistrats doivent être traités comme les cadres ou les hauts fonctionnaires. Certes, des tracts, mais ceux-ci dépassent parfois la pensée, affirmaient : « Les 35 heures, c'est 40 heures pour nous, 62 jours supplémentaires », mais la discussion se déroule tout de même relativement bien. Je l'ai dit aux magistrats et je vous le dis : ce n'est pas parce qu'on est magistrat, de statut équivalent à celui d'un haut fonctionnaire de la République, parfaitement conscient de ses responsabilités, que les astreintes ne doivent pas être rémunérées, les surcharges de travail prises en compte et le temps de travail adapté sur une année. Il ne faut pas avoir peur d'en parler.

Les magistrats ont admis que, compte tenu des 739 postes d'ores et déjà créés, qui tiennent compte de tous les paramètres, notamment des départs en retraite, ce sont plus de 650 magistrats supplémentaires qui seront sur le terrain. Quand j'annonce que le plan d'action pour la justice prévoit 1 200 postes supplémentaires, je tiens compte des départs en retraite. Toutefois, j'ai conscience qu'il faudra être extrêmement vigilant à partir de 2003, sachant que la formation d'un magistrat dure 31 mois, et qu'en 2005 les départs en retraite seront importants. A cet égard, la ministre de la justice que je suis, ou, éventuellement, ceux qui me succéderont doivent envisager la prolongation du plan d'action pour la justice. Ce dossier n'est pas bouclé. Néanmoins, je répète que les 1 200 postes prévus correspondent à 1 200 créations nettes, qui tiennent compte de tous les autres paramètres, et à un ratio de deux fonctionnaires environ pour un magistrat, ce qui permet de fonctionner dans de bonnes conditions, comme on l'a vu dans le passé.

J'ai la conviction d'avoir répondu aux besoins puisque je vous rappelle que les magistrats eux-mêmes ont estimé que l'application de la loi relative à la présomption d'innocence et aux droits des victimes ainsi que l'aménagement réduction du temps de travail tenant compte de certaines contraintes qui sont propres

nécessitaient mille magistrats supplémentaires. Or nous avons créé 1 200 postes. Sur un plan purement quantitatif, il n'y a donc plus de débat.

Il est vrai que l'attente est difficile à vivre dans les juridictions. En effet, après l'annonce du plan d'action pour la justice, demandé par l'ensemble des magistrats, il faudra attendre septembre 2005 pour que tout le monde soit sur le terrain. Cependant, il est hors de question de diminuer le temps de la scolarité à l'École nationale de la magistrature, d'autant moins que les demandes concernent des stages supplémentaires, notamment au niveau européen, et un apprentissage approfondi du droit comparé plutôt qu'un allègement de la formation.

S'agissant du statut du magistrat, je vous rappelle que la loi est votée ; nous n'y reviendrons donc pas.

Nous ferons appel deux fois, à court terme, aux concours complémentaires pour le recrutement de 250 personnes, parce que c'est nécessaire. Ces magistrats, qui sont recrutés par une autre voie et restent six mois à l'École, sont aussi de qualité. Il est important de rappeler le rythme des concours qui, d'exceptionnels, deviennent complémentaires. Il faut aussi mentionner les intégrations, plus difficiles à prédéterminer parce qu'elles dépendent des candidatures et de la commission d'intégration. Toutefois, on estime entre 60 et 80 le nombre de ceux qui pourraient être intégrés avec un bon niveau.

S'agissant de l'impact de l'ARTT sur l'administration pénitentiaire, dont vous avez dit, et je partage votre approche, qu'elle est en grande difficulté, 700 des 1 500 postes prévus sont consacrés à l'application des 35 heures. Une deuxième vague de recrutement est prévue pour 2003, et un ajustement pour 2004 en fonction de la situation en 2003. La mise en place des 35 heures dans l'administration pénitentiaire se fera en trois ans, sachant que l'effort maximum doit être fourni en 2002 et 2003. Des heures supplémentaires sont prévues pour ces deux années. Dans l'idéal, je veux que cette question soit réglée en 2004. Les négociations continuent avec les organisations professionnelles et avec le ministère du budget.

Vous êtes souvent nombreux à réclamer des programmations pluriannuelles mais lorsqu'elles sont décidées, vous me reprochez d'engager les finances futures. Or on ne peut pas agir autrement pour l'institution judiciaire ou l'administration pénitentiaire, parce qu'il faut tenir compte du temps requis par la formation. J'ai dit, sous forme de boutade, que j'étais allée chercher dans la rue des magistrats et des surveillants et que je n'en avais pas trouvé. Je ne veux pas que la formation des personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire soit tirée vers le bas. Tous réclament une formation beaucoup plus longue et plus importante et une formation continue plus accessible. Il faut rendre hommage à ces personnels qui, parfaitement conscients de la nécessité de la formation, formulent ces demandes dont il faut tenir compte.

Nous avons dû aussi absorber la bonne mesure du cinquième. Maintenant, nous sommes à niveau et il faut que le recrutement continue. Je rappelle que le protocole du 18 octobre 2000 autorisait le recrutement anticipé de 251 surveillants, 50 personnels administratifs et 30 personnels techniques, emplois qui sont consolidés dans le PLF pour 2002.

Le volet indemnitaire est très significatif ; il se chiffre à 51 millions de francs destinés à la revalorisation de trois primes : l'indemnisation pour charges pénitentiaires, les primes de nuit, les primes pour sujétion spéciale des personnels techniques.

Pour le reste, je me suis engagée à ce que l'ensemble des mesures qui nécessitent un texte soient prises à la fin de l'année. Les personnels ont raison de trouver le temps long, mais il y a le temps requis par la négociation, les discussions que je dois mener au niveau interministériel, puisqu'il s'agit de la fonction publique, notamment avec le ministre du budget, et enfin le délai de publication des textes réglementaires dont chacun sait à quel point il est long. En tout état de cause, avant la fin de l'année, la mise en œuvre de ce protocole, très attendu par les personnels sera arrêtée.

Vous avez abordé le taux de consommation des crédits et annoncé 45,7 % en 2000 puis 38,8 %.

**M. Patrick Devedjian, rapporteur spécial.** Pour le pénitentiaire !

**Mme la garde des sceaux.** Vos critiques sont justifiées et nous avons décidé d'y répondre par la création de l'agence qui sera mise en place au 1<sup>er</sup> janvier 2002 ; les décrets sont pris. Vous estimez que 15 ingénieurs supplémentaires ne suffisent peut-être pas. Je crois pour ma part qu'un nouvel état d'esprit est d'abord nécessaire, comme le demande le personnel. Or l'agence, c'est un nouvel état d'esprit, une nouvelle façon de fonctionner, de travailler avec les directions régionales et les préfets, par exemple pour la recherche de terrains. J'ai récemment pu mesurer les problèmes que cela posait pour deux établissements. Nicole Feidt est parfaitement informée de cette difficulté, à Nancy, par exemple. C'est l'étape qui fait perdre le plus de temps.

On donne généralement un mandat au préfet pour que, sous notre direction, il puisse travailler avec les élus. Cela s'est parfois bien passé, en particulier au Mans, où le terrain a été très rapidement choisi. Ailleurs, comme à Lyon, c'est extrêmement difficile en raison de la pression foncière très forte et de la volonté des élus de conserver les très bons terrains, les plus proches du centre-ville, qu'ils réservent à des opérations très justifiées. Or nous ne voulons pas, nous, d'établissements à l'américaine, situés en pleine campagne, coupés de tout, où les familles doivent nécessairement se rendre en voiture. Ce n'est pas normal. En outre, nous devons être attentifs aux escortes, aux transferts, aux extractions, aux consultations de santé et à la vie des surveillants, ce qui représente autant de charges supplémentaires pour nous.

Néanmoins, nous devons être plus rapides. C'est pourquoi je prépare actuellement des mandats que je confierai à la Caisse des dépôts et consignation et à ses filiales pour certains dossiers. On en a souvent discuté avec Bernard Roman et c'est une bonne solution.

En ce qui concerne les crédits d'équipement, et cela rejoint la critique, peut-être plus abrupte, de votre collègue Warsmann, il faut distinguer entre les autorisations de programme et les crédits de paiement. L'autorisation de programme n'est pas faite pour être dépensée et facturée en fin d'année, elle me permet d'ouvrir des chantiers. Vous connaissez tout de même bien cette écriture budgétaire, monsieur Warsmann, il ne faut pas jouer là-dessus. Du reste, je comprends mal l'objectif que vous visiez tout à l'heure. C'est vrai qu'en 2000, seulement 38 % des autorisations de programme et 45,7 % des crédits de paiements ont été consommés. Ce problème doit retenir notre attention car c'est dans ce domaine que nous sommes le moins performants. S'agissant des autorisations de programme, les mandats que nous allons confier à la Caisse des dépôts et consignations et à l'agence vont nous permettre d'aller vite ; concernant les crédits de paiement, il faudra être attentif à l'exécution. Nous rencontrons les mêmes problèmes que certaines collectivités territoriales. Par exemple, à Rennes, hier, on m'a appris que trois appels d'offres qui avaient été lancés pour trois chantiers ont été infructueux, parce que les réponses sont supérieures de 30 % à l'enveloppe prédéterminée. Au niveau régional, nos responsables sont extrêmement attentifs à ce qui devient un vrai problème pour l'ensemble des dépenses publiques. Cette année, c'est plus dur que je ne l'avais imaginé.

**M. Patrick Devedjian, rapporteur spécial.** C'est quand les dossiers sont déconcentrés auprès des DDE que c'est le pire !

**Mme la garde des sceaux.** Je ne peux pas porter de jugement sur des services administratifs. S'il m'arrive de confier des mandats à d'autres, c'est parce que les DDE sont débordées. Le reproche que je leur adresserais, pour en avoir souvent discuté avec mon collègue Jean-Claude Gayssot, c'est d'accepter un travail sans avoir les moyens de l'exécuter. C'est tout le problème de la gestion des services publics sous l'autorité du préfet. Il ne faut pas accepter une mission que l'on ne peut pas remplir. C'est pourquoi, dans quelques cas, nous avons choisi de confier un mandat à la Caisse des dépôts et consignations. Nous n'accusons pas les autres de mal faire, nous constatons simplement qu'ils n'ont pas les moyens de répondre à la demande.

Concernant le rapport de votre mission d'évaluation et de contrôle, qui a été publié en septembre dernier, nous sommes en train de l'étudier en détail et nous vous adresserons des documents écrits, comme nous nous y étions engagés.

Vous avez fortement insisté sur les SAR. L'ensemble des intervenants aux entretiens de Vendôme considèrent que c'est un

problème important. Se pose en particulier la question du responsable des SAR. Je dis souvent qu'il y a une dyarchie annoncée et une triarchie dans les faits.

Les greffiers en chef montent au créneau car ils craignent que, comme dans le système hospitalier, l'administration chargée de la gestion soit totalement coupée de l'organisation des juridictions. Ils veulent qu'un lien subsiste. Ce sujet mérite que les entretiens de Vendôme soient menés à leur terme. Je publierai leurs résultats fin novembre, après que j'aurai réuni les informations recueillies sur le terrain.

S'agissant de la déconcentration, se pose la question de la responsabilité, évoquée du reste par les premiers présidents, la conférence des procureurs généraux et l'association des greffiers en chef. Vous me permettez d'y répondre dans ce cadre-là. Nous nous donnons encore une quinzaine de jours pour examiner les informations qui nous ont été transmises.

A propos de l'inspection judiciaire, vous avez dit fort justement qu'elle ne bénéficiait pas encore de moyens humains suffisants. Depuis 1997, ses effectifs ont tout de même doublé.

**M. Patrick Devedjian, rapporteur spécial.** Mais il n'y a rien cette année !

**Mme la garde des sceaux.** Elle a trois missions : l'évaluation et le contrôle des juridictions, les études thématiques et les saisines. Vous avez remarqué qu'on lui a demandé d'élargir ses missions, notamment d'évaluer l'application de la loi relative à la présomption d'innocence et aux droits des victimes. Et il est vrai qu'à l'occasion de leurs déplacements, ses agents ont demandé aux membres des juridictions s'il existait des problèmes spécifiques. Elle a également contribué aux entretiens de Vendôme, ce qui me semblait logique dans la mesure où ses prérogatives comprennent l'évaluation et le contrôle des juridictions ainsi que des études thématiques. Elle n'est donc pas sortie de son domaine de compétence.

En revanche, je vous donne raison lorsque vous évoquez un rapprochement des inspections. En effet, l'institution comprend peut-être trop d'inspections indépendantes : l'inspection générale des services et des greffes, l'inspection de l'administration pénitentiaire et celle de la PJJ. D'autres ont réfléchi à une nouvelle organisation, j'en ai parlé avec Mme Feidt lorsqu'elle m'a rencontrée à propos du budget et je n'y suis pas fermée. Je pense au contraire que cette suggestion doit être suivie d'une évaluation et d'une proposition.

S'agissant du TGI de Paris, j'ai demandé que, dans le cadre de la loi de finances rectificative me soient octroyés des crédits en autorisations de programme pour l'acquisition du terrain. Vous avez dit, monsieur Devedjian, que l'on en parle depuis dix ans. Je ne suis là que depuis un an et j'ai trouvé un dossier qui y était assez avancé et a fait l'objet de deux ou trois rectifications concernant le terrain. Je rencontre le maire de Paris dans peu de temps, je crois que nous avons la solution, même si je sais qu'elle ne satisfera pas tout le monde car chacun souhaite que le TGI soit construit à proximité de ses bureaux. Or la construction ne peut pas dépendre des installations des uns ou des autres. Nous pensons aux moyens de transport et aux difficultés de circulation. Je ne peux pas vous dire aujourd'hui, où se trouve ce terrain, monsieur Devedjian, mais vous le saurez bientôt.

**M. Patrick Devedjian, rapporteur spécial.** Est-ce que l'Hôtel-Dieu est retenu ?

**Mme la garde des sceaux.** Non. Ce lieu ne convient pas en ce qui concerne la circulation et l'environnement. Je vais rencontrer M. Delanoë pour lui demander son accord pour le terrain que vous avons retenu. S'il est d'accord, nous l'acquerrons avant la fin de l'année et le programme pourra ensuite démarrer. Comme ce chantier durera un certain temps, il faut que nous prenions des mesures concernant les installations actuelles.

En ce qui concerne la Cour de cassation, nous allons chercher des locaux à louer. En tout cas, une des solutions qui avaient été retenues n'est finalement pas satisfaisante.

**M. Patrick Devedjian, rapporteur spécial.** On a trouvé ?

**Mme la garde des sceaux.** Nous examinons actuellement la possibilité d'installer un autre service dans les mêmes locaux ; la surface serait alors suffisante. Je m'engage à trouver la solution, et vous pourrez nous critiquer si on ne réussit pas !

**M. Patrick Devedjian, rapporteur spécial.** Je critiquerai de toute façon ! (*Sourires.*)

**Mme la garde des sceaux.** J'ai dit tout à l'heure, monsieur Devedjian, que vous étiez toujours, ou presque toujours, de bonne foi... (*Sourires.*)

Sur ces deux dossiers, vous aurez satisfaction. En attendant, nous allons entreprendre des travaux d'amélioration des locaux actuels, notamment pour renforcer la sécurité. Les salles d'audience posent en particulier de gros problèmes qui ne nous permettent pas d'attendre la construction nouvelle. C'est une situation qui n'est pas facile à gérer.

S'agissant des effectifs de la Cour de cassation, j'ai rencontré son président, M. Canivet, qui estime que dix-huit postes supplémentaires en cinq ans permettront de traiter le stock d'affaires en attente et d'assurer un fonctionnement satisfaisant. Concernant les primes, j'ai donné mon accord à M. Canivet pour les primes variables qu'il demandait au nom de tous les personnels. D'excellents rapports avec la Cour de cassation nous ouvrent d'autres perspectives, auxquelles je réfléchis. Quant aux augmentations, je partage votre souhait d'un alignement des rémunérations de la Cour de cassation, et nous allons dès cette année répondre à ces justes demandes.

Une pétition a peut-être circulé dans l'émotion générale, qui a du reste été entretenue par tout le monde, mais l'effervescence est en train de retomber.

**M. Patrick Devedjian, rapporteur spécial.** Il ne faut pas que des gens aussi émotifs soient magistrats du siège, c'est dangereux !

**Mme la garde des sceaux.** L'excès d'émotion a en effet entraîné des prises de position avec lesquelles je n'étais pas du tout d'accord. Apparemment, il n'y a plus de pétition et je n'ai pas à prendre en compte ce dossier.

Quant à Borgo, je comprends ce qui a été dit, mais les réactions concernent un article de presse rédigé avant les déclarations de M. Vaillant ...

**M. Jean-Antoine Leonetti.** C'est cela qui nous inquiète !

**Mme la garde des sceaux.** ... et dont le titre ne correspondait pas à la réalité. Les journalistes assument leurs responsabilités comme nous assumons les nôtres. Je n'ai donc pas à commenter cet article de presse.

Je citerai simplement les déclarations du ministre de l'intérieur ...

**M. Jean-Antoine Leonetti.** Encore une grave erreur d'appréciation ?

**Mme la garde des sceaux.** ... car c'est important compte tenu notamment de ce que vous avez dit de nos compétences respectives.

Répondant aux questions de plusieurs élus, M. Vaillant a dit exactement : « Comme le Premier ministre s'y était engagé, dans le cadre des procédures en vigueur, la ministre de la justice a examiné avec attention des demandes de rapprochement présentées par les détenus condamnés à des peines définitives. Il s'agit de trois personnes. Des solutions ont pu être trouvées dans le sud-est de la France pour tous ceux qui ont présenté une demande et qui n'étaient pas prévenus dans une autre affaire. Les décisions de libération conditionnelle, vous le savez, sont de la compétence des juges. »

C'est la raison pour laquelle M. Vaillant a refusé de répondre à la question, ajoutant toutefois : « Je suis attentif à la demande qui a été présentée de pouvoir accomplir les peines d'emprisonnement dans l'île, compte tenu des difficultés que les familles peuvent rencontrer du fait de l'insularité. Cela, vous le savez, n'est pas aujourd'hui possible en l'absence de centre de détention. Il y a là une question d'équité entre les différentes régions françaises dont je me suis déjà entretenu avec ma collègue ministre de la justice. Le plan de modernisation des établissements pénitentiaires dont l'annonce vient d'être faite me semble constituer le cadre dans lequel cette question peut trouver une solution. Aussi ai-je demandé au ministre de la justice que ce plan puisse prévoir la création au sein de l'établissement de Borgo d'un centre de détention en Corse. Je ne manquerai pas de lui demander d'informer les élus des réponses qui seraient apportées. »

Le ministre de l'intérieur m'a donc posé une question précise et je lui ai répondu jeudi dernier que, dans le cadre de l'annonce faite à bas bruit mercredi – qui n'a, du reste, pas rencontré beaucoup d'écho –, j'estimais que nous devions revoir dans son ensemble la carte pénitentiaire. En effet, de l'avis de tous ceux qui suivent de près les problèmes pénitentiaires, en particulier les personnels, celle-ci n'est pas adaptée, entraînant des problèmes pour les personnes incarcérées dans les maisons d'arrêt. C'est pourquoi j'ai déclaré, au cours de cette conférence de presse, qu'il me semblait important de régler ce problème lourd en créant des centres de détention.

J'ai expliqué au Mans pourquoi un centre de détention et une maison d'arrêt ne peuvent être regroupés dans un même établissement : les détenus n'ont pas le même statut et ne sont pas gérés de la même façon, si j'ose employer une expression aussi inhumaine. Dès lors, il ne me semble pas opportun d'aménager certains services de maison d'arrêt en centre de détention.

**M. Patrick Devedjian, rapporteur spécial.** C'est pourtant ce qu'a dit M. Vaillant !

**Mme la garde des sceaux.** On peut imaginer, en revanche, des cités pénitentiaires qui, comme on l'a proposé au Mans, comprendraient différents bâtiments hébergeant une maison d'arrêt, un centre de détention et un CJD, car il est important d'accueillir les jeunes dans des conditions normales. Cela permettrait également d'améliorer l'accueil des femmes : les centres de formation sont si peu nombreux que les femmes trop éloignées de chez elles bénéficient rarement de mesures de semi-liberté, de libérations conditionnelles ou de permissions de sortie. Ce n'est pas juste, or il faut être juste.

A la question qu'a posée Daniel Vaillant, j'ai répondu qu'il n'y avait aucune raison d'exclure la Corse des régions françaises, car elle appartient à la République française.

**M. André Gerin, rapporteur pour avis.** Tout à fait !

**Mme la garde des sceaux.** En revanche, je n'imagine pas, à ce jour, que l'on puisse transformer une partie de Borgo en centre de détention. S'il faut un centre de détention dans cette région, il faut construire un autre bâtiment. Je demanderai au directeur régional de l'administration pénitentiaire, au préfet et aux personnels – mais j'y reviendrai – d'étudier cette possibilité.

On me parle toujours de huit détenus condamnés. Or il ne s'agit pas de traiter le problème de huit détenus : environ 200 condamnés sont originaires de Corse et détenus dans des établissements répartis sur tout le territoire français, parfois en Corse quand ils purgent de petites peines qui leur permettent de rester en maison d'arrêt, comme à Borgo. Je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas rapprocher l'ensemble des détenus condamnés – et ils ne sont pas que huit – de leur domicile, en particulier, comme je l'ai dit plusieurs fois, pour mieux gérer leurs sorties, leurs fins de peine et les mesures de semi-liberté.

Je refuse que ce problème soit considéré du point de vue d'une certaine catégorie de condamnés, celle, disons-le puisque ce fut l'objet des commentaires, des nationalistes.

**M. André Gerin, rapporteur pour avis.** Il s'agit des condamnés de droit commun !

**Mme la garde des sceaux.** Ce n'est absolument pas le sujet. Vous faites référence à un article extrêmement important du code de procédure pénale.

**M. Patrick Devedjian, rapporteur spécial.** L'article D 74.

**Mme la garde des sceaux.** Actuellement, un seul centre national, le CNO, gère les détentions et décide des affectations en fonction de la personnalité, du crime, des chances de réinsertion de la personne et de l'établissement qui peut l'accueillir. Il n'y a aucune raison ni de privilégier des personnes originaires de l'une des régions françaises ni de les « punir » en leur infligeant une double peine à eux et à leur famille. Cependant, l'existence d'un centre de détention ne signifie pas que ceux qui sont originaires de cette région y seront automatiquement affectés. Mais, actuellement, nous n'avons aucune possibilité, hormis Casabianda, qui est un centre d'une autre nature.

Dans d'autres régions françaises, des détenus sont rapprochés de leur domicile puis parfois à nouveau éloignés pour des raisons qui tiennent au comportement, à l'ambiance générale du centre ou à la discipline. L'administration pénitentiaire continuera à

gérer les affectations de cette manière. Celles-ci ne peuvent pas être décidées une fois pour toutes en fonction de l'origine géographique des détenus.

Une bonne gestion suppose d'avoir plusieurs possibilités et de savoir les utiliser. Si cinq personnes ont participé au même hold-up et qu'il ne reste que cinq places dans un centre de détention, je n'imagine pas qu'on puisse les y placer toutes les cinq ; la reconstitution des réseaux à l'intérieur des centres pénitentiaires n'est quand même pas notre objectif et il faut être extrêmement vigilant.

Daniel Vaillant a posé une question juste et il ne faut caricaturer la réponse qui y sera apportée. En outre, il faut tenir compte des menaces, évoquées par les personnels, concernant certains établissements.

Une question sérieuse appelle une réponse sérieuse. Malheureusement, je le répète, il s'agissait d'un article de presse qui ne correspondait pas du tout à la déclaration que je vous ai lue et que je remettrai à chacun.

**M. Patrick Devedjian, rapporteur spécial.** Et qu'en est-il du délai ?

**Mme la garde des sceaux.** On ne peut pas, et cela vaut pour l'ensemble du programme, envisager construire un centre de détention avant d'avoir déterminé le nombre de places et de disposer du terrain. La durée du plan général est de six ans ; la question de l'absence totale de centre de détention en Corse est posée. Point final. Il faut gérer les dossiers en fonction des problèmes qu'ils posent.

Voilà ce que je peux vous dire à propos de ce dossier qui relève de ma seule compétence ; son approche faisait l'objet d'un accord au sein du Gouvernement. Malheureusement, je ne sais pas pourquoi... Enfin, le chapitre est clos, pour moi en tout cas.

Il y a beaucoup de questions, monsieur le président.

**M. le président.** Vous y répondez parfaitement et M. Devedjian est ravi.

**M. Patrick Devedjian, rapporteur spécial.** M. Vaillant l'est sans doute un peu moins !

**Mme la garde des sceaux.** Je vous communiquerai sa déclaration.

Mme Nicole Feidt a souligné, et c'est important pour nous, que ce budget est un bon budget. Elle a néanmoins posé des questions fort pertinentes. Il convient d'insister, comme vous l'avez fait, madame Feidt, sur la formation des personnels car, à l'École nationale de la magistrature, on souhaite que soient développés l'approche européenne, le réseau judiciaire et la reconnaissance mutuelle. N'oublions pas, cependant, que L'ENM est l'une des seules écoles à être régulièrement sollicitée par d'autres pays pour organiser la formation de magistrats. C'est ainsi qu'elle a déjà répondu à sept ou huit appels d'offres et qu'elle a été obligée de refuser plusieurs demandes.

Nous avons donc une bonne école. Je lui ai accordé des moyens supplémentaires parce qu'il ne faut pas que des promotions plus nombreuses nuisent à la qualité de la formation. Son directeur souhaite que des modules supplémentaires soient mis en place et que les interventions, notamment de parlementaires, soient plus régulières. Nous allons y travailler avec lui.

Plusieurs personnes demandent que le conseil d'administration de l'école soit davantage ouvert à des personnalités extérieures. Pour ma part, je n'y suis pas hostile et j'ai demandé au président de bien vouloir examiner cette question avec nous. M. François Colcombet a également émis ce souhait à l'occasion d'un débat parlementaire. Nous sommes donc plutôt d'accord.

L'école des greffes assure actuellement, à marche forcée, la formation de 500 greffiers. Concernant le tronc commun, honnêtement, je ne peux pas répondre tout de suite à la question que vous m'avez posée mais je pense que les interventions extérieures et les échanges sont une bonne chose. Je n'avais pas imaginé que les choses se dérouleraient de cette manière.

S'agissant plus généralement de la formation, une perspective qui n'est pas inintéressante consiste à rapprocher les formations de la PJJ de celle des autres secteurs, afin de permettre que les auditeurs et les futurs éducateurs de la PJJ puissent discuter de l'application des mesures. En effet, les différentes formations sont trop cloisonnées.

Je n'oublie pas l'ENAP. Lorsque je l'ai inauguré, avec le Premier ministre, on m'a reproché un cloisonnement trop fort entre les formations de l'administration pénitentiaire et celles de l'institution judiciaire. Il est vrai que l'administration pénitentiaire doit exécuter les décisions prises, et il serait d'autant plus intéressant de rapprocher les différentes formations que l'on a créées, la juridictionnalisation de l'application des peines et les mandataires en ce qui concerne la discipline. Il n'est pas normal que l'administration pénitentiaire ne soit pas représentée lors des réunions de services, et vous avez raison, madame la rapporteuse : c'est au niveau de la formation que l'on peut progresser dans ce domaine.

Nous avons consacré 8 millions de francs à la réforme du statut des greffiers en chef ; les textes seront publiés avant la fin de l'année. Cette somme n'est pas plus importante parce que nous n'avons pas voulu inscrire des crédits que nous ne dépenserions pas. On nous le reprocherait par la suite. En effet, après la publication des textes, prévue pour le 1<sup>er</sup> janvier, l'avancement des personnels s'étalera sur l'année, et nous savons que 8 millions de francs suffisent pour la mise en œuvre de ces mesures. Cependant, il faudra être très attentif à l'exécution du budget pour 2002 – sachant que l'on bénéficie toujours, mais très peu, de marges sur les lignes souples – pour préparer la montée en charge du budget pour 2003. Les greffiers ont à juste titre obtenu satisfaction ; cela résultait d'un accord et il n'y avait aucune raison de retarder sa mise en œuvre.

Là encore, je comprends l'impatience des personnels, mais la publication de textes réglementaires, de décrets en Conseil d'Etat, nécessite une procédure lourde. C'est pourquoi je n'annonce plus jamais de date.

Vous avez évoqué la présence des magistrats dans les commissions locales de sécurité et ce fut un des points forts des entretiens de Vendôme. Nous avons relevé 130 commissions dans lesquelles la présence de magistrats de l'ordre judiciaire ou administratif n'était pas forcément justifiée, mais nous allons réexaminer l'ensemble de la liste et je publierai, autant que faire se peut, les textes réglementaires nécessaires, en accord avec mes collègues. La situation est très bien décrite par l'ensemble des magistrats des deux ordres.

S'agissant de l'ARTT, je pense avoir répondu à vos questions en même temps qu'à celles de M. Devedjian, mais je pourrai y revenir si vous souhaitez que je vous apporte des précisions.

Suite aux catastrophes de Toulouse et du Mont-Blanc, nous avons créé un comité de pilotage de l'aide aux victimes, qui bénéficie, en ce qui concerne Toulouse, des enseignements que nous avons tirés – même si c'est terrible à dire – de la première catastrophe. C'est ainsi que nous avons regroupé les services de la justice, de la préfecture, de la mairie, très présente, les représentants des assureurs, qui ont accompli avec nous un travail important, ceux de la société Total-Elf-Fina et les associations d'aide aux victimes, pour que la prise en charge soit rapide. Deux semaines ont ainsi suffi à l'élaboration d'une convention qui a permis l'indemnisation rapide et simplifiée des victimes.

Vous avez raison de dire que l'institution judiciaire elle-même est débordée. C'est pourquoi quatre postes supplémentaires ont été attribués au ressort de la cour d'appel de Toulouse, mais ils ne seront pas pérennisés.

Je connais moins bien le dossier de l'*Erika*. J'ai rencontré les représentants de cinq TGI où des plaintes ont été déposées soit contre X soit contre personne déterminée. Se posait, en outre, le problème de la recherche de responsabilité. Les difficultés que nous avons rencontrées au départ sont désormais à peu près réglées : les plaignants, ont accepté de se regrouper, même si cela n'a pas été sans mal – souvenez-vous de la déclaration un peu tonitruante des comités des pêcheurs de Douarnenez et de Lorient, qui ne savaient pas à quelle juridiction se vouer. Nous avons trouvé une solution que je vous exposerai ultérieurement en détail, car je ne dispose pas ici des documents. La leçon que nous pouvons en tirer, c'est qu'il conviendrait de prévoir une procédure ou un protocole à mettre en œuvre en cas de catastrophe.

J'ai été un peu surprise par les réactions à mes propos concernant les pôles santé. J'ai trouvé le véhicule législatif qui nous permettra de les instaurer sur le même modèle que les pôles financiers. Le projet de loi est actuellement en première lecture, et chacun semble déterminé à le voir aboutir. Aussitôt qu'il sera

définitivement adopté, je pourrai créer les pôles santé. J'emploie le pluriel à dessein car même si, bien évidemment, le premier d'entre eux est constitué à Paris autour des magistrats qui sont déjà chargés de ce type d'affaires, le nombre de dossiers nous obligera, comme pour les pôles financiers, à en créer un deuxième puis un troisième. Ce pôle devra comprendre plusieurs magistrats. Un seul à Paris ne suffit pas ; en outre, cela pose des problèmes pour les prévenus, et il faut en tenir compte.

Partout, y compris aux Etats-Unis, on nous envie notre système de lutte anti-terroriste. On me dit toujours que les magistrats sont débordés, qu'ils ont trop de dossiers. Mais lorsque, après avoir affecté un magistrat de plus au parquet, j'ai proposé un magistrat du siège supplémentaire, le président m'a dit que ce n'était pas nécessaire, qu'il valait mieux travailler en réseau. Je m'étonne donc que l'on dénonce une surcharge de travail alors qu'aucun magistrat supplémentaire n'est nécessaire. Il faut faire confiance aux magistrats en ce qui concerne l'organisation de leur travail.

Cependant, le pôle santé nécessitera sans doute beaucoup plus de magistrats spécialisés que ceux qui sont actuellement en poste. Nous avons vu leurs piles de dossiers. J'essaierai de répondre à leur demande. Cette mesure est plutôt une bonne nouvelle et correspond aux demandes formulées.

S'agissant du projet de loi sur l'accès au droit, le rapport de M. Bouchet est de très grande qualité. Tous ceux qui ont participé à la commission qu'il a présidée ont reconnu avoir abandonné leurs *a priori*, ce qui signifie que le travail a été très constructif. Il semble qu'un projet de loi global soit nécessaire car nombre des mesures préconisées dans le rapport relèvent de la loi. Cela n'empêche pas d'ajouter 350 millions de francs en deux ans, compte tenu des protocoles que nous avons signés avec les avocats, pour qu'un nombre plus important de personnes aient droit à l'aide juridictionnelle.

Les propositions de loi dont vous débattiez actuellement, comme celle relative à la simplification des procédures de divorce, ouvrent le champ de la médiation par exemple. Or, pour permettre un véritable accès à la médiation, il faut que l'AJ puisse être attribuée dans ce cadre. De même, vous avez tous parlé de la composition pénale ; il faut absolument que l'AJ puisse bénéficier aux personnes s'engageant sur des voies satisfaisantes comme celle des consignations. Le fond du problème est de permettre l'accès non seulement à la justice et au procès, mais aussi au droit. Cela rejoint d'ailleurs certaines questions auxquelles je serais amenée à répondre tout à l'heure.

Monsieur Gérin, vous n'êtes pas content. Je trouve cela dommage car c'est un bon budget. Les difficultés que vous avez soulevées sont réelles. Vous estimez que la RTT est une mauvaise nouvelle parce qu'elle ne sera pas appliquée exactement au 1<sup>er</sup> janvier 2002, mais elle ne le sera pas tant qu'il n'y aura pas eu d'accord. Je ne veux donc pas prédéterminer la suite. Des accords de branche doivent intervenir et des textes être publiés. Il faut impérativement que toutes les négociations soient terminées au 31 décembre 2001 pour savoir comment appliquer la RTT, mais il nous manquera des personnels pour l'appliquer totalement au 1<sup>er</sup> janvier 2002, je l'ai toujours dit. Cela signifie que nous serons obligés de recourir – M. Patrick Devedjian et Mme Nicole Feidt l'ont rappelé – à un volant d'heures supplémentaires en attendant la mise en place rapide du système. D'ailleurs, je travaille en concertation avec les organisations professionnelles pour accélérer les étapes. Dans un premier temps, nous recourrons effectivement aux heures supplémentaires parce que tous les personnels ne seront pas en poste. Il ne s'agit pas de nous cacher la réalité.

Cela étant, j'ai choisi quelque chose de très important qui rejoint la question de M. Jean-Pierre Michel sur les magistrats. En effet, ceux qui ont les conditions de travail les plus difficiles doivent obtenir plus. Pour une fois que l'on peut mettre à plat toutes les conditions de travail de tous les personnels judiciaires, il s'agit de leur offrir les plus favorables. Certains travaillent beaucoup plus que d'autres : je pense notamment aux surveillants de prisons et aux personnels de la PJJ qui sont dans les centres d'hébergement CÉR vingt-quatre heures sur vingt-quatre avec des jeunes qui ne sont pas faciles.

Ce sont 1 600 heures qui ont été retenues pour appliquer les 35 heures dans la fonction publique. Pour ces personnels, je n'ai pas hésité à aller très en dessous de ce nombre d'heures, car ils le

méritent. Leur métier est primordial dans la relation humaine qu'ils établissent constamment face à la violence et aux injures. De plus, les établissements ne sont pas près d'être aux normes et ils manquent de vestiaires et de salles de repos. Les conditions de surveillance et de sécurité doivent être améliorées. Ces personnels sont en fait les garants de la démocratie. Ils sont surveillants de prison, mais gardiens de la démocratie, car, sans eux, les décisions pénales n'ont pas d'impact. J'ai donc fait le choix de les privilégier en portant le cadre des 35 heures à 1 500 heures.

Chacun n'obtiendra donc pas les mêmes avantages dans le cadre des 35 heures. Ce n'est pas choquant parce que des postes sont plus durs que d'autres. Des suggestions fortes existent dans toutes les professions et nous les prendrons en compte. Je pense notamment aux horaires d'ouverture pour les greffes. On a conçu des guichets uniques de greffe qui ne sont pas ouverts le mercredi après-midi ou le samedi matin, ce qui ne relève pas d'un bon service public. Il faut donc étendre les plages d'ouverture. Nous pouvons utiliser la marge des jours supplémentaires à donner aux personnels qui accepteront de travailler le samedi ou le soir pour que les greffes soient ouverts plus longtemps.

Mais cela n'a rien à voir avec ce l'on doit faire pour l'administration pénitentiaire. Il faudra au moins 700 postes cette année pour résorber structurellement le manque criant de personnels. Je le constate chaque fois que je vais dans des établissements et j'obtiens des engagements pour que 2003 soit aussi une année de création de postes, afin que nous arrivions à un niveau acceptable.

Vous avez insisté sur ce dossier, monsieur Gerin, en déclarant que ce niveau était insuffisant. Mais je ne voulais pas me limiter à un effet d'annonce pour ne pas décevoir les personnels.

Vous avez insisté sur le malaise un peu général de l'institution judiciaire, sur la présomption d'innocence, les droits des victimes, le système pénal, qui serait dépassé par la délinquance, la longueur des procédures et le sentiment d'impunité.

Sur la présomption d'innocence et les droits des victimes, personne en France ne peut raisonnablement regretter ce texte, d'autant que les moyens ont été prévus, même si sur deux ou trois points soulevés par M. Devedjian, il faut travailler plus précisément. De la même manière, il faut travailler sur les méthodes, par exemple, pour les gardes à vue, qui ne relèvent pas de ma compétence et pour lesquelles les parquets sont concernés, sur le lien entre les policiers ou les gendarmes et le parquet. La méthode de travail doit changer, car à partir d'anciens documents, on ne peut pas répondre aux nouveaux problèmes. C'est très pragmatique mais un « coup de filet » avec cinq, six ou dix personnes peut conduire à mettre dix heures pour remplir dix bordereaux ; il faut trouver de meilleurs méthodes de travail et l'informatique, dans ce domaine, doit nous aider à améliorer les choses.

Vous avez cité deux affaires pour lesquelles vous vous plaignez de la longueur des procédures, puisque l'une a demandé trente-trois mois et l'autre trente et un. Mais quand on prend en compte l'élucidation, le nécessaire travail du juge d'instruction, le fait qu'il faut entendre les parties, mettre en état le dossier et aller à l'audience, je peux vous affirmer que de tels délais sont nécessaires pour des affaires aussi lourdes.

C'est ainsi que l'on rejoint un dossier qui a fait beaucoup de bruit la semaine dernière et qui portait sur la détention provisoire. Il s'agit d'être particulièrement attentif, en matière d'assises, notamment sur le point de savoir s'il faut donner la priorité à ceux qui sont en détention provisoire.

Tels sont les sujets qui ont pu être abordés lors des entretiens de Vendôme. Des situations un peu difficiles peuvent émerger. En effet, pourquoi le dossier d'une personne remise en liberté passerait-il beaucoup plus tard ? Ce sont de réels problèmes de gestion. Mais il ne faut pas se faire d'illusions : le temps est nécessaire dans un système où les droits de chacun sont largement respectés. Nous pouvons, certes, améliorer encore les délais, mais nous ne descendrons guère en dessous de trente mois pour des affaires délicates. En tout cas, quand on étudie le déroulement des procédures, cela semble difficile.

De plus, il ne faut pas négliger un lien fort, l'autorité des parquets sur la police judiciaire et sur son activité. Daniel Vaillant et moi avons entamé le chantier important de l'organisation. En effet, une affaire très lourde implique de nombreux personnels de la PJ et, si, dans le même temps, il survient une

autre affaire, le personnel s'en occupe et la première traîne. Il faut donc travailler sur la méthode et l'organisation pour progresser.

J'ai enregistré, avec une légère déception le fait que vous ne vouliez pas voter ce budget. Peut-être arriverai-je à vous convaincre d'ici à la fin de la séance, monsieur Gerin.

**M. André Gerin, rapporteur pour avis.** En fait, nous allons nous abstenir.

**Mme la garde des sceaux.** Ah, pardon ! C'est tout à fait différent.

Vous avez fort justement rappelé le rapport Lazerges-Balduyck sur la délinquance des mineurs. L'ordonnance de 1945 est excellente dans son principe. Cependant, elle n'existe plus en tant que telle, puisqu'elle a été révisée de nombreuses fois. C'est la raison pour laquelle j'ai publié un petit document sur ce qu'est, aujourd'hui, ce texte, révisé dix-huit fois. Mais nous avons le triptyque de cette ordonnance : prévention, éducation, sanction. Car il faut se garder de l'image : 1945 égale vieux ! S'agissant de l'Europe, mes collègues des pays voisins demandent de ne pas extraire de mineurs vers la France. En effet, la législation française est plus dure en France que la leur.

Pour l'Espagne, par exemple, je n'ai jamais entendu parler de laxisme. Pourtant, ce pays vient de décider de ne procéder à aucune incarcération de mineurs, tant en préventive qu'en condamnation, les condamnations ne pouvant d'ailleurs dépasser cinq ans, quelle que soit la gravité des faits.

**M. André Gerin, rapporteur pour avis.** Tout à fait !

**Mme la garde des sceaux.** Oui, mais c'est différent chez nous. En effet, comme on l'a fort judicieusement rappelé, tout à l'heure, en France, un enfant de plus de treize ans peut être condamné à vingt ans de prison et un de seize ans à perpétuité.

En Espagne, on ne peut donc faire plus de cinq ans de prison à seize ans. Quand on dit que la justice en France est laxiste et que celle de l'Espagne est plus intéressante, il faut donc raison garder. Notre législation est la plus dure. En revanche, là où je suis persuadée qu'il y a encore du travail à faire, ce n'est pas sur la législation elle-même, puisque nous avons les réponses pénales, mais sur la mise en œuvre, sur le taux d'élucidation, qui est trop faible, et sur l'exécution des peines.

Ce n'est pas tant de l'insécurité qu'on souffre – le terme est impropre – que du sentiment d'impunité. Le délai entre le moment où l'audience se termine et l'exécution de la peine est trop long. J'ai déjà cité le travail qui a été réalisé à Tourcoing et auquel Jean-Pierre Balduyck a largement contribué. Il est très important que les comptes rendus de presse donnent une bonne information au public. On est souvent si mauvais pour transmettre l'information que les personnes ont l'impression que, si le jeune ou le moins jeune est dans son quartier le lendemain, c'est qu'il ne se passera plus rien, ce qui est faux : d'où l'intérêt de le dire et d'agir vite. Je crois aussi à la comparaison immédiate pour les jeunes. Elle peut être utile. Cependant, y recourir systématiquement représenterait la fin de la défense. Les avocats nous ont souvent alertés sur ce point car il est difficile d'organiser la défense lors d'une comparution immédiate, surtout pour les victimes. Si l'on examine le déroulement d'une audience de ce type, les victimes arrivent à quatorze heures pour ne comparaître qu'en fin de journée. Elles ne savent ni à quelle heure leur affaire sera entendue ni où est leur agresseur. Elles sont perdues.

Il convient donc de travailler davantage sur « le temps réel », de huit à quinze jours, qui est la bonne réponse pour la comparution immédiate et le service de l'exécution des peines, notamment pour le fléchage des postes, en particulier des greffiers. Un effort important sera consenti en faveur du service de l'exécution des peines. Nous répondons donc par là même à la demande de Mme Christine Lazerges sur le besoin en éducateurs. La semaine dernière, une magistrate appelait mon attention sur le fait qu'aujourd'hui la pression était telle sur la délinquance des mineurs que, pour des faits équivalents, nous risquions de punir d'avantage les mineurs que les majeurs. Notre discours doit être plus équilibré car il n'y a pas que les mineurs. Il est vrai que la délinquance des mineurs est insupportable, autant pour les autres mineurs que pour eux-mêmes. Devant une situation aussi grave, notre réponse doit être digne, parce que la solution passe par une reconnaissance de dignité et de responsabilité. La sanction est indispensable mais il faut qu'elle soit bien proportionnée, car il ne s'agit pas d'oublier tous les majeurs qui, à l'arrière,

emploient ces mineurs. On a évoqué les familles receleuses et les organisations de petit malfrats ou de grand mafieux qui utilisent les mineurs. Actuellement, un écran masque ce qu'il y a derrière cette délinquance des mineurs. Il dissimule des choses aussi lourdes que la criminalité et les vols de voitures. Dans le Sud, par exemple, on l'a constaté lors de la réunion du 6 septembre, 700 voitures ont été volées par trois jeunes. Ce ne sont pas eux qui ont organisé le départ des voitures, mais des majeurs. Prenons garde à être bien précis dans les enquêtes. C'est la raison pour laquelle un mineur peut parfois être encore dans son quartier le lendemain des faits ; cela n'empêche pas qu'une enquête lourde sur le réseau soit conduite en coulisse.

Sur le statut des travailleurs sociaux, une négociation, dont je ne connais pas les résultats, est en cours. Je vous répondrai par écrit, mais les négociations avec les syndicats ne mettent pas ce sujet en première ligne. En revanche, en ce qui concerne les indemnités de charges pénitentiaires et le protocole, il faut que tout soit bouclé aussi vite que possible, avant fin 2001. Nous devons bien cela au personnel.

J'ai répondu en partie à M. Jean-Pierre Michel sur l'ARTT des magistrats ; je partage effectivement son appréciation. Nous ne pouvons pas traiter ainsi les magistrats. Quant aux tribunaux de commerce, auxquels s'intéresse aussi M. Devedjian, il en reste effectivement une dizaine qui posent encore problème. J'étudie actuellement cette question avec les élus, y compris avec les élus consulaires. Je pense que nous trouverons assez rapidement une solution.

Monsieur Jean-Pierre Michel, la loi ira à son terme. Il est vrai que la commission des lois du Sénat est débordée. Il faut faire des choix et ceux-ci sont difficiles. Mais je fais partie de celles et ceux qui, dans cette salle, font pression, avec d'autres, pour que cette loi aboutisse. De plus, c'est une bonne loi, qui représente une grande avancée. Nous avons accompli un travail considérable car Elisabeth Guigou avait consacré du temps à la concertation que j'ai reprise pour aplanir les difficultés qui subsistaient. Progressivement, un consensus s'est établi et il serait dommage de perdre cet avantage.

Je reviens à la carte judiciaire des TGI, qui est l'un des sujets posés par les parquets, en particulier quant à l'organisation des astreintes. Deux problèmes se posent.

D'abord, je crois qu'il faut cesser de chercher à supprimer des tribunaux de grande instance. En effet, si nous supprimons les tout petits TGI, nous récupérerions quarante postes. Cela vaut-il la peine, face aux 1 200 créations nouvelles, de susciter autant de tensions sur le territoire ? C'est un sujet sur lequel je reviendrai.

Les petits tribunaux ne posent pas un problème géographique mais de fonctionnement. Actuellement, dans le cadre des entretiens de Vendôme, j'ai abordé la question de la mutualisation des ressources car je vois bien que, dans certaines régions, l'annonce de la fermeture du tribunal – je l'ai vécue dans ma région, mais de nombreux élus l'ont vécue dans la leur – provoque une montée au créneau des barreaux, qui excellent dans le lobbying auprès des élus et réussissent à faire voter des pétitions. J'ai eu connaissance du fait que trente-cinq conseils municipaux avaient votés à 100 % une pétition contre la fermeture du tribunal à la demande des barreaux. Nous devons d'abord régler le problème avec les barreaux, car nous ne pouvons pas faire l'économie de cette discussion.

Ensuite, on a soulevé le problème de la proximité de la justice. Il ne faut pas confondre la proximité du tribunal et la proximité de l'accès à la justice. Lors des entretiens de Vendôme, nous avons constaté à quel point le rôle des maisons de la justice et du droit, mais aussi des tribunaux d'instance, devait être réévalué pour favoriser la justice de proximité. Il ne faut pas confondre accès au droit, accès à la justice et géographie. Si nous essayons de régler dans cet esprit les problèmes de fonctionnement, de mutualisation des ressources et celui des barreaux, je veux bien reprendre le dossier, sinon ce n'est pas utile.

Si nous appliquons les critères en vigueur, nous serions assez surpris du nombre de dossiers traités par les magistrats dans certaines zones, y compris dans les grandes juridictions. D'ailleurs, nous avons publié en partie ces chiffres dans le rapport d'activité. Il conviendra d'étudier sérieusement ce problème, qui provoque d'autant plus de réactions que, dans certains départements, il n'y aurait plus de tribunaux du tout. Les populations ont donc l'impression d'être abandonnées. Certains n'ont déjà

plus d'agence du Trésor public ni de caserne, si on leur enlève la justice, qui représente la garantie de la démocratie, que leur restera-t-il ? C'est sociologiquement lourd. Il faudra donc en tirer les conséquences dans la mesure où la fermeture d'un TGI représente un symbole, et bien expliquer comment on peut, sans maison de la justice et du droit et sans tribunal, garantir l'accès au droit et à la justice. C'est beaucoup plus important qu'on ne le croit dans notre société déstabilisée, où la justice est l'élément qui garantit que cette déstabilisation n'aboutira pas à la fin de la démocratie. Ce sujet est trop important pour que l'on retienne tous les critères du rapport. C'est la raison pour laquelle je suis moins allante sur ce sujet que vous ne l'auriez espéré.

**M. Patrick Devedjian, rapporteur spécial.** En tout cas moins que Mme Guigou quand elle est arrivée au Gouvernement.

**Mme la garde des sceaux.** Telle est mon approche, je ne dis pas qu'elle est meilleure.

La question de la loi pénitentiaire a peut-être été trop rapidement traitée. Je ne sais pas si on peut programmer des milliards de francs sans se poser la question des établissements et de la façon de les gérer ; on ne peut pas construire si on ne sait pas pourquoi on construit. Il faut prendre en compte deux volets importants : le statut des personnels – c'est leur demande – et la sécurité. Contrairement à ce que j'ai lu dans certains journaux, j'y tiens. Ce n'est pas être obsédé par l'évasion que de parler de sécurité. L'administration pénitentiaire doit à la société la garantie que les gens qui lui sont confiés ne peuvent pas s'enfuir par la porte ni en utilisant le fax ou l'hélicoptère.

Il y a un autre aspect de la sécurité, c'est le problème des surveillants en difficulté, injuriés, voire victimes de violences. Il y a aussi celui des rapports des détenus entre eux. Comme le disait M. Devedjian en se fondant sur l'article D 74 du code de procédure pénale, on pourrait imaginer de tenir compte du profil des détenus et prévoir, pour ceux qui doivent faire l'objet d'une surveillance particulière, des établissements spéciaux.

**M. Patrick Devedjian, rapporteur spécial.** Où la sécurité serait renforcée ?

**Mme la garde des sceaux.** Moi ça ne me fait pas peur. Il n'y a aucune raison pour que les détenus ordinaires subissent des conditions de détention sévères parce que quelqu'un de très dangereux partage leur quartier. Il faut trouver une solution équilibrée.

On doit mettre à plat toutes ces questions : personnels, des détenus entre eux, rapport sécurité. Il serait dommage de construire avant d'avoir été au bout de notre réflexion. C'est pourquoi j'ai accéléré la négociation.

Certains ont dit que le projet n'était pas bon parce que personne n'était content. Si personne n'est content, c'est que l'on a avancé jusqu'au milieu du gué et rapproché des opinions à l'origine très opposées.

Notre réflexion ne concerne pas seulement la prison, mais aussi la sanction, la peine et le sens de la peine. Il faut arrêter de dire qu'une sanction qui n'est pas un emprisonnement est une alternative à l'emprisonnement. Il faut aller jusqu'au bout, y compris grâce à l'utilisation de l'électronique. Ce travail a été le fruit d'une large concertation, qui continue et doit être menée à son terme.

Vous allez bientôt me mettre dehors, monsieur le président, mais ne n'est pas ma faute !

**M. le président.** Si vous voulez que nous votions votre budget...

**Mme la garde des sceaux.** Monsieur Warsmann, vous caricaturez toujours tout.

**M. Patrick Devedjian, rapporteur spécial.** Il était en train de dire que vous ressembliez de plus en plus à Alain Juppé, puisque vous affirmez que, quand tout le monde est mécontent, c'est bon signe ! *(Sourires.)*

**Mme la garde des sceaux.** Je suis très vexée ! Mais j'ai beaucoup d'estime pour presque tous les hommes politiques de ce pays. Ce que je voulais dire, c'est qu'entre l'observatoire international des prisons et certaines organisations, il y a des différences.

Depuis le début, monsieur Warsmann, vous répétez : « Quel gâchis ! ». C'est démoralisant, à la fin. On a l'impression qu'on n'y arrivera jamais.

Le Premier ministre n'a pas dit que la baisse du chômage signifiait la fin de la délinquance, il a dit très exactement – et c'est une belle phrase, que je reprends souvent – que la fin de la crise économique, ou en tout cas le fait que le pays aille mieux, n'avait pas effacé les stigmates de la crise sociale. J'ai déjà eu l'occasion de souligner que la crise sociale était une réalité. On a construit des grands ensembles d'habitats dits sociaux pour loger les salariés des entreprises qui employaient des milliers de personnes à moins d'un kilomètre de là. Mais quand toutes ces entreprises ont été fermées, doit-on trouver bizarre qu'il y ait des problèmes dans ces quartiers ? Pour ma part, je trouve que c'est normal. Ces grands ensembles ont été créés dans l'optique d'une production de masse, mais ce système économique est derrière nous. Et nous n'avons pas adapté l'habitat à cette nouvelle donne économique. Aujourd'hui, on est incapable de donner du travail aux gens qu'on a obligés à habiter là. Et, souvent, ils sont humiliés par cette situation : on les a fait venir pour répondre aux besoins de ces grandes entreprises qui, aujourd'hui, sont parties. Maintenant, la deuxième génération n'a pas de travail et ils le vivent deux fois plus mal : parce qu'on les a fait venir et parce qu'on les a oubliés. Quand on parle de la délinquance des mineurs, il ne faut pas oublier tous ces stigmates de la crise sociale, qu'il faut régler. Ce dossier n'est pas uniquement de ma compétence, mais de celle de toutes les personnes qui disent aimer la politique.

Vous m'avez parlé des crédits à venir mais il faudrait savoir ! Vous me demandez toujours une programmation pluriannuelle, mais quand j'en parle, vous me dites qu'il ne faut pas ! Blanc et noir à la fois, je ne sais pas faire et, dans ce cas particulier, on ne peut pas faire gris.

Pour ce qui concerne les magistrats, 739 postes ont été créés, soit 650 personnes de plus sur le terrain. On en annonce 1 200 de plus sur le terrain pour 2 400 nouveaux fonctionnaires. Ces recrutements relèvent forcément du pluriannuel parce qu'on ne trouve pas des magistrats du jour au lendemain, dans la rue ou inscrits au chômage. Il faudra donc attendre septembre 2005 pour arriver à plus de 8 000 magistrats, mais on est parti de 6 000 ; c'est donc un gros effort. Certains magistrats commencent même à trouver que cela fait beaucoup. Soyez donc un peu de bonne foi quant aux créations et ne confondez pas autorisations de programme et crédits de paiement. De toute façon, quoi que je dise, monsieur Warsmann, vous répondez : « Quel gâchis ! ». Je ne vous répondrai donc pas plus avant.

J'ai déjà répondu sur l'ordonnance de 1945. A Jean-Pierre Michel, qui est un homme d'ouverture et qui m'a souvent posé la question, je répéterai que ce n'est pas en réformant l'ordonnance de 1945 que nous serons performants, mais en faisant appliquer les textes existants, qui ne sont pas suffisamment respectés, comme je l'ai dit tout à l'heure pour l'exécution des peines. Je suis désespérée face à vous, monsieur Warsmann, car je sais que je ne vous convaincrs pas.

**Mme Nicole Feidt, rapporteur pour avis.** Il ne faut pas !

**Mme la garde des sceaux.** Mais je convaincrs peut-être plus facilement Patrick Braouzec. Ce qu'il a dit de la loi du 15 juin est juste, et on peut maintenant faire une estimation des moyens.

J'ai déjà répondu sur la rémunération des avocats et des juges.

M. Leonetti a eu raison d'insister sur la conciliation, la médiation et la composition pénale, ainsi que sur la situation des non-professionnels.

Pour ce qui est de l'aide aux victimes – et cela rejoint la question de Christine Lazerges –, elle est passée de 15 à 30 millions de francs, ce qui est un grand progrès.

Je remercie Mme Lazerges de ses précisions sur l'ordonnance de 1945. Elle est, avec Jean-Pierre Balduyck, à l'origine d'un rapport qui fait aujourd'hui référence. Elle sait ce que je pense de ses positions courageuses. Elle a raison aussi de relever la difficulté de construire des centres de placement immédiat et des centres d'éducation renforcée dans certaines régions. J'étais samedi dans un département où on en était au neuvième site demandé. Cela commence à bien faire !

**Mme Nicole Feidt, rapporteur pour avis.** Absolument !

**Mme la garde des sceaux.** Mais il faut reconnaître qu'il y a aussi des localités qui se portent candidates. J'ai donc donné instruction à l'administration de construire là où il y avait des volontaires. Malheureusement, on ne peut pas toujours attendre.

**M. André Gerin, rapporteur pour avis.** J'ai protesté tout à l'heure dans la mesure où Mme Lazerges avait parlé des élus locaux en général.

**Mme la garde des sceaux.** C'est vrai, on doit parler de « certains » élus locaux. Il y a des élus, y compris de droite, qui m'ont proposé des terrains.

**M. André Gerin, rapporteur pour avis.** Il y a des élus locaux, par exemple dans l'agglomération lyonnaise, qui font bouger les choses !

**Mme la garde des sceaux.** M. Houillon a reconnu l'augmentation de mon budget, tout en jugeant que plus on augmentait, moins on était bon ! Si on l'écoutait, il faudrait faire baisser les moyens pour être plus performant. C'est le monde à l'envers ! A moins de dire que les magistrats et les greffiers ne travaillent pas, et qu'il y a des gains de productivité à faire en matière de justice ou d'administration pénitentiaire. Mais c'est faux : il y a surtout besoin de moyens. Et non seulement il y en aura cette année, mais – j'espère – tout autant l'année prochaine.

Je crois avoir répondu à tout le monde. Désolée d'avoir été aussi longue, mais il fallait bien répondre à toutes vos questions !

**M. le président.** Ne soyez pas désolée, madame la ministre. On reproche parfois à ce type d'examen en commission de n'être qu'un exercice imposé, mais je crois qu'il est important que chacun puisse poser ses questions. Et je trouve que la manière dont les questions ont été posées, et dont vous y avez répondu en détail, mais aussi en replaçant chaque réponse dans la perspective d'une vision globale de la justice, qui se lit dans les choix budgétaires, était très enrichissante pour les travaux de notre commission. C'est pourquoi je tiens à vous remercier vivement d'avoir consacré plus d'une heure vingt-cinq à répondre dans le détail à toutes les questions qui ont été posées ce matin.

Je vous propose de suspendre nos travaux cinq minutes.

*(La séance, suspendue à 12 h 30, est reprise à 12 h 35.)*

**M. le président.** Mes chers collègues, nous allons maintenant procéder au vote sur les crédits de l'administration pénitentiaire et des services judiciaires.

Je donne auparavant la parole à Mme la rapporteure pour avis.

**Mme Nicole Feidt, rapporteure pour avis.** Je serai rapide parce que, comme vous l'avez constaté, Mme la garde des sceaux a répondu en détail à toutes les questions sur tous les sujets : l'administration pénitentiaire, la PJJ, l'administration centrale. Tout le champ a été couvert. Les critiques que nous avons entendues ici et là ne peuvent pas faire oublier que, depuis le début de la législature, ce budget a toujours été en progression, et cette fois encore, nous n'avons aucune raison de le repousser. C'est pourquoi je propose un vote favorable.

**M. le président.** La parole est à M. André Gerin, rapporteur pour avis.

**M. André Gerin, rapporteur pour avis.** Pour ce qui me concerne, je ne participerai pas au vote, mais je m'en remets à la sagesse de la commission, dont je défendrai, bien sûr, le point de vue en séance publique.

**M. le président.** Mes chers collègues, je vous demande de vous prononcer à main levée sur les crédits de l'administration centrale et des services judiciaires.

*(La commission émet un vote favorable à l'adoption des crédits de l'administration centrale et des services judiciaires.)*

**M. le président.** Je vous demande maintenant de vous prononcer sur l'adoption des crédits des services pénitentiaires et de la protection judiciaire de la jeunesse.

*(La commission émet un vote favorable à l'adoption des crédits des services pénitentiaires et de la protection judiciaire de la jeunesse.)*

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

*(La séance est levée à douze heures trente-cinq.)*

#### QUESTIONS RELATIVES AU BUDGET DE LA JUSTICE

1. – **M. Jean-Luc Warsmann** attire l'attention de **Mme la garde des sceaux, ministre de la justice**, sur le projet de création d'une maison de la justice et du droit à Sedan. Ce projet, pour

être une véritable avancée pour la population, nécessite la mise en place d'effectifs supplémentaires au tribunal de grande instance départemental et l'affectation de deux greffiers aux postes actuellement vacants au tribunal d'instance de Sedan. Il lui demande quels moyens supplémentaires sont envisagés et à quelle date.

*Réponse.* – Le souci d'assurer une présence judiciaire de proximité est l'un des volets essentiels de la réforme de la justice qui tend à améliorer, comme le font les autres services de l'État, l'accès des usagers à la justice. Ce souci implique une amélioration de l'accueil et de l'écoute des justiciables dans les établissements judiciaires traditionnels, mais également le développement de nouvelles structures judiciaires, notamment dans les communes ou quartiers qui connaissent des difficultés. Afin de répondre aux attentes légitimes des justiciables, la loi n° 98-1163 du 18 décembre 1998 relative à l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits, en insérant les maisons de justice et du droit dans le code de l'organisation judiciaire (partie législative), leur a conféré le statut d'implantation judiciaire. Initialement conçues pour mettre en œuvre les mesures pénales alternatives aux poursuites, la loi en a élargi l'objet et les missions en leur conférant la charge d'assurer une présence judiciaire de proximité, de concourir à la prévention de la délinquance, à l'aide aux victimes et à l'accès au droit. Ces nouvelles implantations judiciaires, au nombre de 74 actuellement, localisées sur 39 départements permettent aux habitants des communes ou quartiers en difficulté, parfois éloignés des juridictions traditionnelles, d'accéder à des prestations judiciaires de qualité et aux renseignements d'ordre juridique dont ils peuvent avoir besoin au quotidien. Destinées à être des sites privilégiés de mise en œuvre de procédures adaptées au traitement des petits conflits, les maisons de justice et du droit bénéficient des moyens suivants : affectation de greffiers des services judiciaires, allocation d'un montant de 75 000 francs au titre de l'aide à la première installation, servie de façon exclusive aux juridictions pour chaque maison de justice et du droit créée dans leur ressort. Le tribunal de grande instance de Charleville-Mézières, dont dépendra la maison de justice et du droit de Sedan actuellement en projet, compte 12 emplois localisés de greffiers, actuellement tous pourvus. Le tribunal d'instance de Sedan compte deux emplois de greffiers dont un seul est, pour l'instant, pourvu. Le poste vacant a fait l'objet d'une publication pour être examiné à la commission administrative paritaire de décembre prochain. S'agissant des emplois de magistrats, aucune vacance n'est à déplorer tant au tribunal d'instance de Sedan, qu'au tribunal de grande instance de Charleville-Mézières dont il dépend. Dès que la convention portant création de la maison de la justice et du droit de Sedan sera approuvée, la chancellerie veillera à localiser un emploi nouveau au profit du tribunal de grande instance de Charleville-Mézières, au titre des emplois créés en 2002. Cet emploi sera pourvu dans le cadre d'une mutation ou par un emploi offert à l'issue de la scolarité suivie à l'École nationale des greffes. En tout état de cause, dès la signature de la convention, il sera procédé à la désignation, au moins à temps partiel, d'un greffier, afin de permettre le fonctionnement de la maison de justice et du droit.

2. – **M. Jacques Pélessard** attire l'attention de **Mme la garde des sceaux, ministre de la justice**, sur l'extension et la restructuration du palais de justice de Lons-le-Saunier. Le palais de justice, ancien et peu fonctionnel, n'offre en effet plus depuis quelques années les surfaces nécessaires aux tribunaux de grande instance, d'instance et de commerce. Le conseil de prud'hommes loue quant à lui des locaux tertiaires à proximité, dépourvus de salle d'audience. Dans sa question écrite du 6 novembre dernier (référé 53258), qui faisait suite à à ses différentes démarches auprès des prédécesseurs de l'actuel ministre, il évoquait l'absolue nécessité du projet de modernisation du parc immobilier judiciaire de la ville de Lons-le-Saunier, préfecture du Jura, consistant à étendre le palais de justice sur l'emplacement de l'ancienne gendarmerie, afin d'y reloger le tribunal de commerce et le conseil de prud'hommes, le palais de justice proprement dit n'accueillant plus que les tribunaux de grande instance et d'instance. Dans sa réponse parue au *Journal officiel* du 14 mai 2001, la garde des sceaux indiquait, à la grande satisfaction des professionnels de la justice et des justiciables, que l'État envisageait dès 2001 de procéder à l'acquisition de la caserne et aux études de maîtrise d'œuvre dans le but de reloger le tribunal de commerce et le conseil de prud'hommes ; que la restructuration du palais serait engagée au terme de ce relogement, les tribunaux de grande instance et d'instance demeurant seuls dans les locaux. Il souhaiterait connaître l'avancement de l'instruction de ce dossier par les services du garde des sceaux.

*Réponse.* – Etat des lieux : le palais de justice de Lons-le-Saunier regroupe actuellement quatre juridictions : le tribunal de grande instance, le tribunal d'instance, la tribunal de commerce et la cour d'assises du Jura. C'est un ancien palais du XIX<sup>e</sup>, mis à la disposition de l'État par le département dans le cadre du transfert des charges des collectivités locales à l'État. Le conseil de prud'hommes était situé dans un immeuble loué, sans salle d'audience, depuis le 1<sup>er</sup> décembre 1998 (200 mètres carrés), dans l'attente de la réalisation de l'adaptation de la caserne de gendarmerie en bâtiment judiciaire. Les principaux dysfonctionnements tiennent au manque de place dans le palais, qui souffre d'un déficit de surface d'environ 620 mètres carrés. Situation actuelle : après avoir conduit des études de diagnostic et de faisabilité, le ministère de la justice est en train d'obtenir le transfert d'affectation d'une partie de l'ancienne caserne de gendarmerie de Lons-le-Saunier (de la part du ministre de la défense). Au titre de la LFR pour 2001, le prix d'acquisition de ce bâtiment va être pris en compte (transfert de 3,5 MF de crédits vers le ministère de la défense). Les études seront lancées en 2002 et le marché de maîtrise d'œuvre pourra être passé en fin d'année, les travaux de restructuration et de remise à niveau technique de ces bâtiments devraient débuter en 2003. Le coût total de l'opération est estimé à 15 MF (dont 3,5 MF pour l'acquisition du terrain). Les travaux devraient être achevés en mai 2005. En outre, l'ensemble immobilier que constitue le palais fait actuellement l'objet de travaux de mise aux normes de sécurité.

3. – **M. Christian Estrosi** attire l'attention de **Mme la garde des sceaux, ministre de la justice**, sur la réforme de la procédure pénale mise en place par la loi du 15 juin 2000 relative au renforcement de la présomption d'innocence et aux droits des victimes. En effet, si les droits de la défense que cette loi apporte ne sont pas contestés, force est de constater que la mise en œuvre de certaines de ses dispositions a provoqué de véritables difficultés dans le fonctionnement de l'appareil judiciaire français. Ainsi, le nombre de requêtes en nullité a-t-il explosé compte tenu de l'inadéquation des nouvelles règles de procédure avec la réalité des enquêtes judiciaires : la délinquance, en hausse de près de 10 % au premier semestre 2001, s'est accompagnée d'une diminution d'autant des gardes à vues et des mises sous écrou. Ce constat partagé par les policiers et les magistrats révèle par ailleurs une absence de moyens humains et financiers. La charge procédurale ainsi mise en place n'a fait qu'accroître l'éloignement des policiers du terrain et les magistrats du fond de leurs dossiers pour se consacrer à des règles de procédures extrêmement contraignantes. Ainsi, le taux national de classements sans suite oscille entre 80 et 90 % des affaires, notamment parce que les capacités d'absorption de la machine pénale ne permettent pas de traiter toutes ces affaires. L'absence de modernisation de l'appareil judiciaire et le sous-équipement en nouvelles technologies s'ajoutent aux conditions de travail déjà difficiles des magistrats. En conséquence, il lui demande de bien vouloir lui indiquer les moyens financiers qu'elle entend mobiliser pour permettre aux magistrats d'accomplir leurs missions dans les meilleures conditions possibles.

*Réponse.* – Le renforcement des moyens du service public de la justice, tant en effectif qu'en moyens matériels, constitue un des éléments essentiels de la réussite du plan de réforme de la justice. C'est ainsi que le Gouvernement s'est engagé par la programmation de 1 200 créations de postes en 4 ans, à affecter dans les juridictions, au 1<sup>er</sup> septembre 2005, plus de 8 000 magistrats. Le projet de loi de finances pour 2002 prévoit, dans ce cadre, la création de 320 emplois de magistrats et de 525 emplois de fonctionnaires des greffes dont 500 greffiers. Ces 845 emplois s'ajoutent aux 729 postes de magistrats et aux 784 postes de fonctionnaires des greffes déjà créés depuis 1998. Ce renforcement des effectifs des juridictions, pour partie lié à la mise en œuvre des réformes de la justice (loi du 15 juin 2000, réforme de la justice commerciale et décisions du conseil de sécurité intérieure de janvier 1999 sur la lutte contre la délinquance des mineurs) permettra également de traiter dans de meilleures conditions le contentieux judiciaire et de garantir au justiciable une justice de qualité. D'ores et déjà, les moyens consacrés à la justice au cours des quatre dernières années ont permis de renforcer la réponse judiciaire. Ainsi, le taux de réponse pénale sur les affaires poursuivables dont sont saisis les parquets progresse entre 1999 et 2000 de 67,5 % à 68,1 %. La modernisation de l'institution judiciaire passe également par des modes d'interventions nouveaux et diversifiés qui permettent une adaptation plus fine aux besoins des justiciables (promotion de l'accès au droit et développement des modes alter-

natifs de règlement des litiges, constitution de pôles économiques et financiers...) et par l'amélioration de l'organisation et des méthodes de travail des cours et tribunaux. A cet égard, les juridictions sont dotées des moyens, notamment informatiques, nécessaires à l'accomplissement de leurs missions qui leur permettent de renforcer la rapidité et la qualité du travail de la chaîne de traitement judiciaire. Elles sont désormais, dans leur grande majorité équipées d'applications informatiques nationales pour le contentieux civil. Fin 2001, en effet, 30 cours d'appel, 170 tribunaux de grande instance et 243 conseils de prud'hommes disposeront de la chaîne civile Arobase. Dans le domaine pénal, les travaux concernant une nouvelle application destinée à remplacer les applications « mini-pénale » et « micro-pénale » ont démarré. Ses principales fonctions, outre le traitement des procédures pénales, couvriront la gestion des cabinets du juge d'instruction, du juge de la liberté et de la détention, et du juge des mineurs (qui relèvent pour l'instant d'applications d'initiative locale), ainsi que la fourniture d'infocentres judiciaires semblables à celui qui a été développé depuis 1999 sur les 7 tribunaux de grande instance de la région parisienne. Par ailleurs, tous les tribunaux de police disposeront fin 2001 du logiciel de traitement des ordonnances pénales. Ce logiciel offre un protocole d'échange informatique avec les services de la comptabilité publique, qui permet d'améliorer le recouvrement des amendes pénales. Enfin, le logiciel d'instruction assistée par ordinateur, qui repose sur des techniques de numérisation des documents papier, a été expérimenté avec succès par des magistrats du TGI de Paris en charge de dossiers sensibles ou volumineux. Il a été déployé dans les pôles financiers de province (Marseille, Bastia et Lyon) et aussi dans certaines autres juridictions (Bordeaux, Bonneville, Gap, Nanterre, Nantes, Pontoise) où sont traités des dossiers complexes. A ce jour, 61 magistrats en sont dotés. Dans le même temps, un effort significatif a été fait pour développer l'utilisation de l'outil micro-informatique dans les juridictions. Plus de 21 MF ont été consacrés en 1998, 1999 et 2000 à l'acquisition de matériels informatiques destinés à l'usage professionnel des magistrats. Enfin, l'utilisation par les juridictions des nouvelles technologies de la communication se développe. Ainsi, 14 362 boîtes aux lettres, tant institutionnelles que personnelles, ont été créées sur les serveurs de messagerie (Intranet justice). 28 % des effectifs de magistrats et fonctionnaires des services judiciaires disposent aujourd'hui d'une boîte personnelle. Cet effort sera poursuivi en 2002. D'une manière plus générale, une réflexion a été engagée sur l'organisation de notre justice, en invitant l'ensemble des institutions et des personnes intéressées à y participer. Ainsi, les entretiens de Vendôme, qui ont été récemment conclus par la garde des sceaux ont pour objet d'examiner le fonctionnement de la justice au quotidien. Cette démarche va déboucher prochainement sur des mesures concrètes d'amélioration de notre système judiciaire.

4. – **M. Gilbert Meyer** appelle l'attention de **Mme la garde des sceaux, ministre de la justice**, sur le manque récurrent de moyens dont souffrent ses services, entraînant *de facto* une détérioration de leurs conditions de travail. Le rapport qui lui a été remis au mois de juin dernier par l'inspection générale des services judiciaires sur l'application de la loi du 15 juin 2000 relative au renforcement de la protection, de la présomption d'innocence et des droits des victimes est, à cet égard, particulièrement éloquent. Ce document révèle en effet que la loi précitée, entrée en application sans que les juridictions aient bénéficié d'un ajustement préalable de leurs moyens et dans un contexte où les taux de vacances d'emplois atteignent un niveau important, a fragilisé davantage cours et tribunaux. Certes, des mesures de renforcement des effectifs ont été annoncées pour permettre aux juridictions de retrouver leurs marges de manœuvre. En raison des vacances de postes existant avant la réforme, les mesures prévues n'ont cependant pas permis, loin s'en faut, de couvrir la totalité des besoins. D'autant que, pour être véritablement efficace, le renforcement des effectifs supposait, en parallèle, un perfectionnement des organisations et des méthodes de travail. Or, il apparaît que les conditions et des méthodes de travail n'ont guère progressé, les moyens matériels dont disposent les magistrats et leurs collaborateurs restant très largement inadaptés, voire obsolètes. Le parquet est ainsi la fonction qui connaît la dégradation la plus forte des conditions de travail. Mais, plus généralement, c'est la capacité des juridictions à faire face à l'intégralité de leurs missions qui se trouve sérieusement amoindrie. Aussi lui demande-t-il quelles mesures complémentaires elle entend mettre en place, au-delà de celles déjà annoncées, afin d'apporter à la justice, comme le préconise le rapport Collomp, les

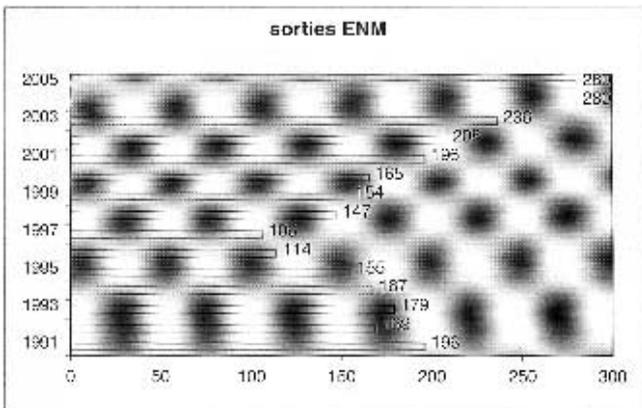
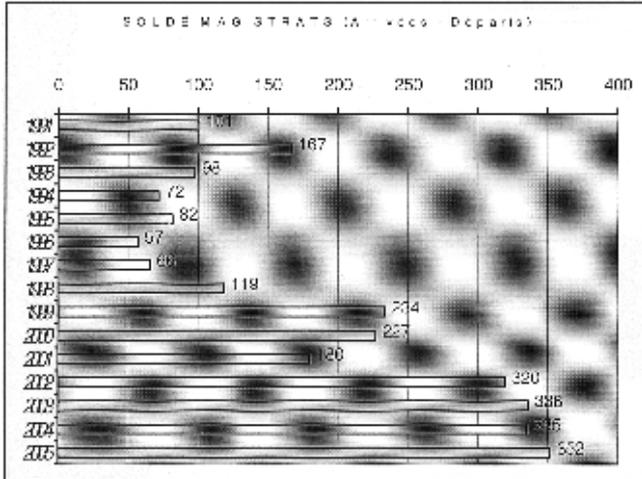
« marges de manœuvre dont les cours et tribunaux ont incontestablement besoin pour assurer, au quotidien, une justice de qualité ».

*Réponse.* – Une réflexion a été engagée en 2001 sur l'organisation de notre justice, en invitant l'ensemble des institutions et des personnes intéressées à y participer : les « entretiens de Vendôme » ont pour objet d'examiner le fonctionnement de la justice au quotidien. Cette démarche, qui vient d'être conclue par la garde des sceaux, va déboucher sur des propositions concrètes de réformes. Par-delà ces travaux, le renforcement des moyens des juridictions depuis les quatre dernières années, et qui se poursuivra en 2002, a permis de moderniser le fonctionnement des juridictions. Ainsi, l'activité judiciaire, tant civile que pénale, est désormais très largement informatisée, ce qui contribue à renforcer la rapidité et la qualité du travail de la chaîne de traitement judiciaire. L'utilisation de l'outil informatique et des nouvelles technologies de la communication se développe dans les juridictions : plus de 14 300 boîtes aux lettres, institutionnelles ou personnelles ont été créées, permettant un raccordement à l'Intranet justice. 28 % des effectifs de magistrats et fonctionnaires des services judiciaires disposent à ce jour d'une boîte aux lettres personnelle. Par ailleurs, les créations d'emplois constituent un des éléments essentiels de la réussite du plan de réforme de la justice. C'est ainsi que le Gouvernement s'est engagé, par la programmation de 1 200 créations de poste en quatre ans, à affecter dans les juridictions au 1<sup>er</sup> septembre 2005 plus de 8 000 magistrats. Ces créations de poste s'ajoutent aux 729 postes de magistrats déjà créés depuis 1998. Ces effectifs nouveaux permettront de renforcer les services des juridictions les plus lourdement chargés, en leur permettant de mieux traiter les contentieux dont ils sont saisis. En ce qui concerne plus particulièrement le parquet, dont l'activité a connu une évolution significative depuis la loi du 15 juin 2000, sa situation fait l'objet d'une attention particulière. C'est ainsi que les effectifs des parquets, notamment de première instance, ont connu en 2001 une progression importante (plus rapide que celle des magistrats du siège) : quatre-vingt nouveaux postes de substituts ont été localisés dans les tribunaux de grande instance sur les 209 emplois déjà localisés. Les quatre-vingt-dix autres emplois seront localisés avant la fin de l'année, dès que l'évaluation des premiers mois d'application de la loi du 15 juin 2000 relative au renforcement de la présomption d'innocence et des droits des victimes sera achevée. Un effort particulier est fait d'ailleurs en ce qui concerne les recrutements pour éviter que les postes créés ne restent vacants. C'est ainsi que le nombre de postes offerts au concours d'accès à l'ENM a été porté à 250, ce qui, compte tenu des recrutements sur titre, portera à 280 la promotion 2002 des auditeurs de justice. De surcroît, la loi organique du 25 juin 2001 institue une voie permanente de recrutement complémentaire de magistrats, en fixant pour chacune des années 2002 et 2003 à 125 le nombre de recrutements possibles par cette voie. Dès la fin de l'année 2002, 332 magistrats nouveaux arriveront en juridiction, soit 208 auditeurs de justice (promotion 2000) et les 125 magistrats recrutés par le concours complémentaire. S'agissant des greffiers, le recrutement de 500 greffiers mis en œuvre en 2001 sera poursuivi en 2002. Ces recrutements excèdent très largement les départs à la retraite prévisibles. Le tableau ci-dessous permet de mesurer l'évolution des recrutements de 1991 à 2005. Le chiffre total indique le renfort effectif, déduction faite des départs à la retraite. Les chiffres en petits caractères sont soumis à variation.

Tableau des recrutements de magistrats, par année et solde disponible, après départs à la retraite

ANNÉE	ENM	EXCPT	EXTRA	DÉTAC. jud.	INTEG.	Total	RETRAITE	TOTAL
1991	196				51	247	146	101
1992	169	90			57	316	140	167
1993	179				26	205	107	98
1994	167				15	182	110	72
1995	155				10	165	83	82
1996	114				14	128	71	57
1997	106		3	2	14	125	59	66
1998	147		2	1	23	173	54	119
1999	154	99	14	5	23	295	61	234
2000	165	94		3	15	277	50	227
2001	196			8	25	229	49	180
2002	208	125		8	25	366	46	320
2003	236	125		8	25	394	58	336

ANNÉE	ENM	EXCPT	EXTRA	DÉTAC. jud.	INTEG.	Total	RETRAITE	TOTAL
2004	280	90		10	25	405	70	335
2005	280	90		10	25	405	53	352



Départs prévisionnels en retraite des fonctionnaires des greffes

ANNÉE	GREFFIERS EN CHEF	GREFFIERS	C. ADMINISTR.	TOTAL
2001 (réalisation)	21	82	91	194
2002 .....	20	90	105	215
2003 .....	24	106	134	264
2004 .....	28	130	140	298

Ce n'est qu'à partir de 2006 que les départs devraient augmenter pour s'élever progressivement de 500 à plus de 800 par an en 2010.

5. – **M. François Rochebloine** souhaite attirer l'attention de **Mme la garde des sceaux, ministre de la justice**, sur l'incompréhension éprouvée cet été par un grand nombre de Français face au spectacle affligeant et largement médiatisé des « rave-parties » ou « free-parties ». En effet, l'incapacité manifeste des pouvoirs publics à encadrer ce type de manifestations festives, voire l'extrême complaisance affichée ici ou là à l'égard d'un phénomène social présenté comme incontrôlable et progressivement légitimé ont été de nature à renforcer le sentiment d'impuissance ressenti en particulier par les élus locaux et les forces de l'ordre, doublé en cela par un réel sentiment d'injustice chez de nombreux responsables bénévoles associatifs, confrontés quotidiennement à de nombreuses contraintes réglementaires. Considérant que c'est au

mépris de toutes les réglementations en vigueur et des plus élémentaires règles de vie en société (violation du droit de propriété, absence de mesures d'hygiène, infractions multiples à la législation notamment sur les stupéfiants, dégradations diverses...) que se développent ces manifestations festives, il la remercie donc de bien vouloir lui indiquer si le Gouvernement entend prendre de nouvelles dispositions afin de remédier à cet état de fait.

*Réponse.* – La garde des sceaux fait connaître à l'honorable parlementaire que le phénomène des « rave-parties » et en particulier celui des « free-parties » qui sont des rassemblements festifs concernant un nombre important de personnes, à l'initiative de musiciens bénévoles et dont l'accès est gratuit pose des difficultés en termes de sécurité publique et de sécurité sanitaire qui n'ont pas échappé aux autorités judiciaires compétentes, dès lors qu'elles ont été saisies au cours de l'été 2000 et surtout au cours de l'été 2001. En effet, lors de ces rassemblements, les services de police judiciaire, sous le contrôle des parquets, ont été amenés à rechercher et à constater diverses infractions pénales, qu'il s'agisse d'atteintes aux personnes, d'atteintes aux biens (dégradations, abandons d'épaves ou de déchets), de trafic de stupéfiants ou d'infractions relatives à la protection de l'environnement (dégradations de sites, nuisances sonores) ou de la santé publique (infractions au code des débits de boissons). C'est pourquoi, indépendamment des débats parlementaires actuellement en cours dans le cadre du projet de loi sécurité quotidienne, les procureurs de la République ont été informés par la chancellerie de la nécessité d'appliquer la législation existante et de coordonner le plus en amont possible l'action de police judiciaire avec les mesures d'ordre public prises par les autorités administratives. Au vu de la douzaine de procédures signalées à la chancellerie au cours de cet été 2001, il apparaît que les parquets ont systématiquement engagé des poursuites pénales, notamment en cas d'infractions à la législation sur les stupéfiants et d'atteintes graves à l'intégrité physique des personnes.

6. – **M. François Rochebloine** souhaite attirer l'attention de **Mme la garde des sceaux, ministre de la justice**, sur la procédure de révision des effectifs des conseils de prud'hommes, qui a été lancée cet été dans la perspective des prochaines élections prud'homales de décembre 2002. Il lui signale que la consultation des juridictions, organisée à la suite de sa circulaire en date du 11 juillet dernier, s'est déroulée au mois d'août, période peu propice à une bonne communication de l'information et dans des délais extrêmement courts. Par ailleurs, il relève nombre d'incohérences dans les propositions qui ont été soumises à consultation, notamment en ce qui concerne les critères tenant au niveau d'activité des conseils de prud'hommes ou à la qualité des jugements rendus. Considérant qu'il est indispensable de préserver en la matière une justice de proximité, il lui demande de bien vouloir lui indiquer, d'une part, les raisons d'une consultation aussi précipitée et, d'autre part, dans quelle mesure les réductions d'effectifs qui ont été ainsi envisagées seront de nature à « améliorer » la qualité des jugements prononcés par ces juridictions.

*Réponse.* – Une révision générale des effectifs des conseillers prud'hommes pour les élections du mois de décembre 2002 est, en effet, en cours. A cette fin, un groupe de travail a été constitué au sein du conseil supérieur de la prud'homie. Composé de représentants du ministère de l'emploi et de la solidarité et du ministère de la justice ainsi que de représentants des organisations professionnelles et syndicales, il est chargé de participer à la concertation préalable à l'élaboration d'un nouveau décret en Conseil d'Etat ajustant les effectifs au sein des conseils de prud'hommes. En effet, il a paru nécessaire d'abroger le dernier décret pris en 1992, conformément aux dispositions de l'article L. 512-4 du code du travail, fixant le nombre de conseillers à élire dans les différentes sections des conseils de prud'hommes. Aucune suppression de conseil de prud'hommes n'est prévue de façon à maintenir une justice de proximité pour ce type de contentieux. Dans un premier temps, le groupe de travail s'est appuyé, pour chaque conseil de prud'hommes, sur des ratios déterminés par l'activité moyenne des huit dernières années et le nombre de conseillers dans chaque section, afin de fixer le nombre de conseillers qu'exige un fonctionnement régulier de ces juridictions. A la suite de ces travaux, des simulations ont été établies et ont été transmises pendant l'été aux chefs des cours d'appel pour qu'ils recueillent les observations du président et du vice-président des conseils de prud'hommes de leur ressort sur celles-ci et adressent leur rapport au ministère de la justice. La période de l'été, compte tenu des délais impartis, n'a pu être évitée. Toutefois, aucune précipitation n'a été imposée aux juridictions qui ont pu, lorsque cela leur a été nécessaire, bénéfici-

cier d'un délai supplémentaire. De fait, à ce jour, toutes les réponses émanant des cours d'appel ne sont pas encore parvenues à l'administration centrale chargée d'en faire la synthèse. Enfin, en concertation avec le ministère de l'emploi et de la solidarité qui a mené la même consultation auprès des préfets et des organisations syndicales représentatives, un projet de décret sera élaboré fixant le nombre de conseillers à être par collège, dans les différentes sections, et présenté au conseil supérieur de la prud'homie avant la fin de l'année 2001. Cette réflexion conduite par le groupe de travail et menée avec tous les intervenants de l'action prud'homale, en particulier les organisations syndicales, est rendue inévitable par l'impérieuse nécessité d'adapter le nombre des conseillers prud'hommes à l'activité de chaque juridiction prud'homale. La gestion des audiences tout comme les délais de traitement des affaires et la qualité des décisions rendues devraient être améliorés, ce qui est de nature à répondre à l'attente des justiciables. La révision engagée, qui ne fait que débiter, nécessitera une modification de nature législative, étudiée à l'occasion de l'examen du projet de loi de modernisation sociale actuellement en discussion au Parlement, puis un décret en Conseil d'Etat.

7. – **M. François Loos** interroge **Mme la garde des sceaux, ministre de la justice**, sur la politique qu'elle compte mener dans le cadre de la protection judiciaire de la jeunesse pour répondre systématiquement à tous les actes de primo-délinquance. Ainsi, une des premières actions devrait être la mise en place de mesures de réparations dans l'intérêt des victimes, ce qui permet à la fois de responsabiliser les jeunes et de rétablir un dialogue avec leurs victimes et le sentiment d'une juste peine utile à la société. Or, il a pu constater, par exemple dans le Bas-Rhin, que les moyens mis à disposition, notamment en personnel sont totalement insuffisants pour traiter les jeunes dans tout le département, zones rurales comprises. Il aimerait donc connaître les moyens qu'elle compte mettre en œuvre pour qu'une réelle politique de terrain se fasse.

*Réponse.* – S'agissant des effectifs de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse, la région Alsace a bénéficié en trois ans (1998/2001) d'une augmentation des titulaires de 55 % (116,5 équivalent temps plein au 31 décembre 2001 contre 75,32 au 31 décembre 1998). Près de 60 % de ces moyens supplémentaires ont été affectés sur le département du Bas-Rhin, département prioritaire, qui a vu l'ouverture d'un centre de placement immédiat (CPI) en 2001. En ce qui concerne les équipements, il convient de signaler que le déménagement du CPI de Strasbourg dans de nouveaux locaux en février 2002 permettra d'augmenter la capacité d'accueil de cet établissement qui sera ainsi en mesure d'accueillir de 6 à 12 mineurs et qu'en outre une unité d'hébergement diversifiée sera ouverte sur le même site, ce qui augmente de 10 places supplémentaires le dispositif en hébergement. La capacité totale d'accueil dans le secteur public de la protection judiciaire de la jeunesse est donc portée de 6 à 22 places. L'effort consacré au développement des mesures de réparation a été également très significatif, aussi bien dans les services du secteur public que dans le secteur associatif habilité justice et permet désormais de satisfaire pleinement la demande judiciaire. Ainsi, entre 1999 et 2000 le nombre de mesures de réparations réalisées dans l'année est passé de 130 à 142 mesures dans la région.

8. – La justice ne répond pas aujourd'hui aux attentes des Français. Près de 77 % d'entre eux la trouvent trop lente difficile d'accès et compliquée. Pour regagner cette confiance, une augmentation significative des moyens est nécessaire, notamment en termes d'effectifs. Cette exigence se trouve renforcée par l'entrée en vigueur de la loi sur la présomption d'innocence du 15 juin 2000, loi qui implique une grande disponibilité du parquet de permanence en ce qui concerne les gardes à vue, la création d'un poste de juge des libertés et de la détention, des délais plus contraignants, la création d'un appel des décisions des cours d'assises ou encore la judiciarisation des peines. Ces mesures sont autant de charges supplémentaires pour des magistrats déjà trop peu nombreux et pour des tribunaux engorgés, qui par ailleurs doivent faire face à la mise en place des 35 heures. Le budget 2002 prévoit la création de 320 postes de magistrats, ce qui apparaît bien insuffisant au regard du retard à combler et de ces nouvelles charges. Comme le soulignent les magistrats, ce n'est pas en 2003 ou 2004 que les effectifs doivent être renforcés à hauteur des 1 200 promis. C'est dès cette année. A l'évidence, la chancellerie éprouve des difficultés à trouver les effectifs nécessaires et la tentation est grande de renforcer ceux des grandes juridictions en « dégarnissant » les petites par le biais de la suppression des postes

de juges d'instruction dans les tribunaux de grande instance de son choix. C'est la raison pour laquelle **M. Pascal Clément** demande à **Mme la garde des sceaux, ministre de la justice**, de bien vouloir lui communiquer le nombre de créations nettes de postes de juges des libertés et de la détention, ainsi que le nombre de postes de juges d'instruction dont la suppression est éventuellement envisagée. Enfin, il souhaiterait avoir plus de précisions quant à la mise en œuvre concrète des 35 heures au sein des tribunaux.

*Réponse.* – Les moyens en personnels (magistrats et fonctionnaires) nécessaires à la mise en œuvre de la loi du 15 juin 2000 ont été, pour partie, obtenus dès avant le vote de la loi, ce qui a permis d'anticiper les recrutements. Cent dix emplois de juges des libertés et de la détention et 108 emplois de greffiers ont été créés en lois de finances pour 1999 et 2000, 237 emplois de magistrats et 135 emplois de greffiers ont été créés en loi de finances pour 2001 au titre des autres volets de la loi du 15 juin 2000 (appel en matière criminelle, gestion des délais et des procédures en matière pénale, juridictionnalisation de l'application des peines). Enfin, le solde des emplois nécessaires à la satisfaction de l'ensemble des besoins en effectif induits par cette loi est demandé au projet de loi de finances pour 2002 : 80 emplois de magistrats et 23 emplois de greffiers. Par ailleurs, en 2000, dans le cadre des transformations d'emplois réalisées par utilisation des provisions inscrites en lois de finances pour 1999 et 2000, toutes les juridictions ont été dotées d'au moins un vice-président du premier grade, pour faciliter l'application du volet de la loi relatif au juge des libertés et de la détention. Les transformations d'emplois de juges d'instruction qui sont intervenues, en nombre très limité, depuis 1999 l'ont été à la demande des chefs des cours d'appel concernées au profit d'autres emplois soit de la même juridiction, soit d'autres juridictions de leur ressort. Ces redéploiements répondaient à la nécessité de rééquilibrer les charges de travail des magistrats entre les différentes fonctions au sein d'une même juridiction ou encore entre deux juridictions. Ainsi, en 1999, un emploi de vice-président chargé de l'instruction à Brest a été redéployé au profit d'un emploi de juge du siège non spécialisé de la même juridiction. En 2000, quatre emplois de juge d'instruction ont été transformés en juge non spécialisé du siège au sein de la même juridiction (TGI de Briey, Amiens, Grenoble et Reims). En outre, un emploi de juge d'instruction du TGI de Caen a été redéployé au profit d'un juge des enfants au TGI d'Alençon. En 2001, il n'y a eu aucune transformation d'emploi de juge d'instruction lors de la première phase de localisation. De manière plus générale, le renforcement des moyens du service public de la justice tant en effectif qu'en moyens matériels, constitue un des éléments essentiels de la réussite du plan de réforme de la justice. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement s'est engagé, par la programmation de 1 200 créations de postes en quatre ans, à affecter dans les juridictions, au 1<sup>er</sup> septembre 2005, plus de 8 000 magistrats. Le projet de loi de finances pour 2002 prévoit, dans ce cadre, la création de 320 emplois de magistrats et de 525 emplois de fonctionnaires des greffes, dont 500 greffiers. Ces 845 emplois s'ajoutent aux 729 postes de magistrats et aux 784 postes de fonctionnaires des greffes déjà créés depuis 1998. Ce nouveau renforcement des effectifs des juridictions en 2002, pour partie liée à la mise en œuvre des réformes de la justice (loi du 15 juin 2000, réforme de la justice commerciale et décisions du conseil de sécurité intérieure de janvier 1999 sur la lutte contre la délinquance des mineurs) permettra également de traiter dans de meilleures conditions le contentieux judiciaire et de garantir au justiciable une justice de qualité. Il crée également les conditions permettant de faciliter la mise en œuvre de l'aménagement et de la réduction du temps de travail dans les juridictions. A cet égard, la mise en œuvre de l'ARTT s'inscrit dans un cadre ministériel, d'ores et déjà adopté, qui doit se décliner dans les différentes directions du ministère dans le cadre de négociations par branche, actuellement en cours. S'agissant des magistrats, il faut noter que la majorité de leurs organisations représentatives a accepté que la réduction du temps de travail s'applique à elles, alors même que le décret du 25 août 2000 ne s'applique, *stricto sensu*, qu'aux cadres. Ces organisations sont par ailleurs d'accord pour considérer que les magistrats relèvent de l'article 10 du décret (cadres) dès lors qu'ils exercent par nature des fonctions de conception impliquant une large autonomie dans l'organisation des services.

9. – **M. Guy Tessier** souhaite attirer l'attention de **Mme la garde des sceaux, ministre de la justice**, sur la mise en place de la réduction du temps de travail dans l'administration pénitentiaire applicable à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2002, en particulier pour les

postes de surveillants des établissements pénitentiaires. Depuis toujours, il existe au sein de l'administration pénitentiaire un déficit chronique d'emplois de gardiens-surveillants de prisons. Or, cette année, le passage aux 35 heures va finir de creuser le gouffre. Le budget de la justice pour 2002 prévoit certes la création de 1 221 emplois de personnel de surveillance, répartis de la façon suivante : 251 postes suite au protocole d'accord du 18 octobre 2000, 220 emplois pour les nouveaux établissements du plan 4000, 50 emplois pour les escortes de détenus, et 700 emplois au titre de la réduction du temps de travail. Or, ces 700 emplois ne représentent que le minimum nécessaire pour renforcer les établissements afin de pallier le manque de personnels, hors réduction du temps de travail. Ainsi les efforts consentis cette année par le ministère de la justice pour le système pénitentiaire vont être annulés par le passage aux 35 heures puisque aucun renforcement net des effectifs ne sera réalisé. Ainsi, pour la seule région Provence-Alpes-Côte d'Azur, c'est une centaine de postes de surveillants qui font défaut ; pour la seule maison d'arrêt des Baumettes ce sont 20 postes de surveillants qui sont aujourd'hui vacants. Avec la réduction du temps de travail c'est donc près de 80 surveillants supplémentaires qu'il faudrait recruter. Le seront-ils ? De plus, il apparaît que les négociations avec l'ensemble des personnels sont loin d'aboutir à un réel consensus et que l'on est bien loin aussi de l'euphorie qui devait entourer le passage aux 35 heures. Ainsi la réduction du temps de travail n'améliorera en rien le travail quotidien des surveillants et les difficultés liées à l'exercice de leur fonction. C'est pourquoi il lui demande de bien vouloir lui indiquer comment elle compte financer réellement le passage aux 35 heures, autrement qu'en autorisant un nombre d'heures supplémentaires très important.

*Réponse.* – La mise en œuvre de la loi sur l'aménagement et la réduction du temps de travail est en cours au sein du ministère de la justice afin de conduire une politique négociée et progressive de changement de l'organisation du travail qui permettra de répondre aux attentes individuelles des agents et d'améliorer leurs conditions de travail en même temps que la qualité du service public de la justice. Les négociations ministérielles se sont terminées fin juillet et ont débouché sur un projet d'accord-cadre non signé à ce jour. Certains des textes déclinant le décret du 25 août 2000 seront examinés dans les prochaines semaines au comité technique paritaire ministériel. Des discussions entre la direction de l'administration pénitentiaire et les organisations professionnelles ont débuté à la fin du mois de septembre en vue d'aboutir à un consensus autour de la rédaction d'un texte qui porte notamment sur le paiement des heures supplémentaires, des astreintes et la mise en place d'une bibliothèque des cycles adaptés au fonctionnement des sites, et permettant de mieux concilier les vies familiale et professionnelle en prévoyant davantage de repos hebdomadaires les week-ends et plus de périodes de congés en période estivale et pendant les vacances scolaires. Sur le plan budgétaire, le renforcement des ressources humaines se traduira, au titre du PLF 2002, par la création de 2 792 emplois au ministère de la justice dont 1 525 pour l'administration pénitentiaire. L'enveloppe de 1 525 emplois créés au sein de l'administration pénitentiaire comprend 1 221 personnels de surveillance, 118 personnels d'insertion et de probation et 186 personnels administratifs et techniques. Ils seront affectés de la manière suivante : 276 emplois pour les nouveaux établissements du « programme 4000 » ; 251 emplois pour consolider les recrutements opérés au titre du protocole du 18 octobre 2000, afin d'assurer la hausse du taux de calcul pour la compensation des besoins des services (TCCBS) ; 13 emplois pour consolider les contrats de vacataires des responsables des centres de rétention administrative ; 100 emplois pour la mise en œuvre de la loi du 15 juin 2000 (mesures concernant l'application des peines) ; 50 emplois au titre du conseil de sécurité intérieure du 6 décembre 1999, qui a prévu que l'escorte des détenus consultants médicaux devrait être assurée par l'administration pénitentiaire à partir de 2002 ; 35 emplois pour améliorer les moyens de gestion administrative des services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) ; 100 emplois pour le renforcement des services administratifs et techniques ; 700 emplois de personnels de surveillance sont prévus pour assurer la mise en œuvre des dispositions relatives à la réforme sur l'aménagement et la réduction du temps de travail. Il s'agit là d'un premier effort qui devra être poursuivi au cours de la prochaine loi de finances. Par ailleurs, 20,2 millions d'euros (132,86 MdF) ont également été prévus pour accompagner la mise en place de cette nouvelle organisation du travail, par la rémunération systématique des astreintes et le paiement d'heures supplémentaires frictionnelles. Les efforts accomplis depuis plusieurs années en matière

de création d'emplois, d'une part, et en matière de recrutement, d'autre part, ont permis d'améliorer sensiblement la situation des établissements pénitentiaires. Ainsi, depuis 1998, 3 085 emplois ont été créés dont 2 114 personnels de surveillance. Ces créations sont très majoritairement destinées au renforcement des services. En effet, contrairement aux créations d'emplois de la fin des années 80 et du début des années 90 qui étaient presque exclusivement liées à l'ouverture des établissements du programme 13000, celles autorisées depuis 1998 sont destinées au renforcement des services et à la mise en place de politiques nouvelles (2 527 emplois sur 3 085 ; le solde des créations étant réservé à l'ouverture des établissements du programme 4000). L'administration pénitentiaire a également mené une politique active de recrutement afin de limiter les vacances et d'améliorer sa gestion des effectifs. Ainsi, à la fin de l'exercice 2000, les vacances étaient pratiquement toutes couvertes dans les corps de personnels de surveillance et de personnels de direction, soit 80 % des effectifs budgétaires. Les efforts se poursuivent dans les corps de personnels administratifs et techniques et dans les corps de personnels socio-éducatifs où des avancées significatives ont été observées.

10. – **Mme Christine Lazerges** attire l'attention de **Mme la garde des sceaux, ministre de la justice**, sur la loi du 15 juin 2000 qui comporte un très important volet concernant la protection des victimes comme l'indique très explicitement l'intitulé exact du texte : loi renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes. À côté des dispositions renforçant, en effet, la protection de la présomption d'innocence plus que jamais nécessaires, ce sont l'information, l'accompagnement et la protection des victimes qui se trouvent accrus de façon décisive. Elle lui demande quelle est la traduction budgétaire de cet effort accompli par la loi en faveur des victimes et s'il y aura une augmentation de la ligne budgétaire pour les associations d'informations d'aide aux victimes, consacrées par la loi du 15 juin 2000, dont le nombre et les missions s'accroissent.

*Réponse.* – Le Gouvernement, conformément aux orientations contenues dans la circulaire du Premier ministre en date du 29 septembre 1999, relative à la politique publique d'aide aux victimes d'infractions pénales, aura tenu ses engagements d'un doublement sur trois ans, de la dotation destinée à améliorer les conditions dans lesquelles sont accueillies, informées et prises en charge les victimes d'infractions pénales. En effet, les subventions aux associations seront portées de 15 millions de francs en 1999 à 30 millions de francs en 2002 (4,57 Mb), après la poursuite par l'actuelle ministre, au titre de l'exercice 2002, de l'effort budgétaire engagé dès l'exercice 2000 par la précédente garde des sceaux. Cet effort se matérialise par l'inscription de 4,5 millions de francs nouvelles au PLF 2002 (0,69 Mb), après l'adoption respectivement de 5,5 millions de francs et 5 millions de francs de mesures nouvelles pour les budgets 2000 et 2001. Pour l'exercice 2002, à ces crédits affectés à la poursuite du renforcement des moyens du réseau associatif, il convient d'ajouter 3 millions de francs (0,46 Mb) de mesures nouvelles destinées à la mise en œuvre et à la gestion d'un numéro national à disposition des victimes, dont la gestion est confiée, suivant les prescriptions du conseil de sécurité intérieure du 19 avril 1999, à l'Institut national d'aide aux victimes et de médiation (INAVEM). Ce numéro commençant à fonctionner pendant les derniers mois de 2001, la subvention accordée à l'INAVEM en 2001 est d'ores et déjà en forte hausse (4,7 MF contre 1,3 MF en 2000).

11. – **M. François Colcombet** attire l'attention de **Mme la garde des sceaux, ministre de la justice**, sur le rôle irremplaçable de la protection judiciaire de la jeunesse dans la lutte contre la délinquance des plus jeunes qui focalise l'attention de nos concitoyens mais aussi sur les difficultés rencontrées par les différents intervenants appelés à travailler dans un même but mais avec des méthodes et des cultures professionnelles si différentes qu'il peut s'ensuivre des malentendus et une perte de temps dommageables pour tous et pour la société. Il estime que, sans abandonner le principe de prévention et d'éducation qui prévaut en matière de traitement de la délinquance des mineurs, le temps est venu de redéfinir les missions de chacun et donner plus de cohésion aux métiers de la protection judiciaire de la jeunesse afin de mieux reconnaître à chacun le rôle qui lui revient – qu'ils soient par exemple éducateurs, enseignants, avocats, magistrats, médecins, policiers ou gendarmes – et de faciliter la coopération et la confiance réciproque indispensable pour faire vivre l'institution. Observant que les professionnels peuvent nouer des contacts réels

et utiles plus facilement lorsque les problèmes sont abordés concrètement, il lui demande si elle envisage de généraliser les expériences heureuses tirées de la pratique des nouveaux conseils de la prévention de la délinquance qui permettent à chacun de travailler à une échelle plus humaine, dans de petites structures plus compatibles avec la nécessaire compréhension du caractère complémentaire de l'intervention de chacun et comment elle compte valoriser l'action commune de l'ensemble des professionnels qui tous ont droit à reconnaissance.

*Réponse.* – La territorialisation de l'action éducative se traduit par le renforcement de la coordination avec les juridictions, le développement du partenariat avec les administrations d'Etat, ainsi que par l'implication des services de la protection judiciaire de la jeunesse dans les politiques locales de lutte contre la délinquance, relevant de leur territoire. Chaque service a la charge d'instaurer des relations suivies avec l'ensemble des partenaires concernés par les mineurs, afin d'acquérir une bonne connaissance des circuits associatifs, économiques et administratifs locaux, en vue de coordonner les actions. Bien que n'assumant pas directement une mission de prévention, la protection judiciaire de la jeunesse est totalement partie prenante des politiques de prévention de la délinquance, locales et nationales. C'est ainsi que depuis de nombreuses années, elle est impliquée dans les différents dispositifs de politiques publiques œuvrant pour la prévention et le traitement de la délinquance. Les contrats locaux de sécurité sont mis en place dans de nombreux sites, suite à la circulaire du 28 octobre 1997. Les derniers bilans font état de 550 contrats signés. 200 sont encore en cours d'élaboration. La protection judiciaire de la jeunesse a contribué activement à leur mise en œuvre par l'apport de son expertise aux diagnostics opérés et en participant dans ce cadre à des actions en direction des mineurs délinquants. Les conseils communaux de prévention de la délinquance sont un autre cadre d'intervention de la protection judiciaire de la jeunesse : placés sous la présidence du maire, ils réunissent les représentants de l'Etat (le procureur de la République et des fonctionnaires désignés par le préfet) ainsi que des représentants de la commune. Des personnalités qualifiées, des représentants d'associations peuvent aussi être sollicités par le maire. Un juge des enfants ou un juge d'application des peines peut être amené à y siéger. Le représentant de la protection judiciaire de la jeunesse y siège systématiquement. Il en existe plus de 1 200. Le directeur départemental de la PJJ participe également au conseil départemental de prévention de la délinquance : placés sous la présidence du préfet, ces conseils regroupent des représentants des collectivités territoriales, le président du tribunal de grande instance, un juge des enfants et un juge de l'application des peines, des représentants de l'Etat désignés par le préfet, ainsi que des fonctionnaires du champ social désignés par le conseil général, des personnalités qualifiées représentatives du secteur économique, des associations et organismes intéressés par la prévention de la délinquance. Sa compétence territoriale est celle du département. Il a pour objectifs d'étudier les différentes formes de délinquance sur le département, et de proposer des mesures de prévention adaptées aux réalités locales. Au total, ces instances locales réunissant les différents partenaires des collectivités territoriales, de l'Etat et des associations sont un lieu privilégié pour la mise en œuvre des politiques publiques de lutte contre la délinquance. Elles permettent aux différents acteurs d'aborder la nécessaire complémentarité de leurs interventions. De nouveaux contrats locaux de sécurité sont en cours d'élaboration et les conseils communaux de prévention de la délinquance se posent à nouveau la question de leur champ de compétence, compte tenu de l'importance prise par les contrats locaux de sécurité. Par ailleurs, la protection judiciaire de la jeunesse est représentée dans toutes les instances de la politique de la ville, tels que les cellules justice-ville, les cellules départementales des opérations ville, vie, vacances, ou encore les maisons de la justice et du droit.

12. – **M. Dominique Raimbourg** attire l'attention de **Mme la garde des sceaux, ministre de la justice**, sur la lenteur de la mise en place d'établissements dont le nombre va conditionner la crédibilité de la politique menée en matière de lutte contre la délinquance des mineurs. Centres de placement immédiat, centres éducatifs, voire internats, forment un panel de solutions intelligentes et urgentes pour répondre aux agissements des plus durs d'entre les plus jeunes. Estimant que le développement de centres fermés ne peut se concevoir que si le parc ouvert continue de se développer, il lui demande de lui préciser la façon dont la loi de finances répond à cette nécessité. Il observe en outre que la politique souhaitable de multiplication des structures d'accueil de mineurs et de

jeunes majeurs ne peut se faire sans la participation des éducateurs de la PJJ qui restent parfois à convaincre, et il lui demande quelle démarche elle compte entreprendre auprès des intéressés afin qu'ils conviennent de cette politique qui s'appuie dans certains cas sur des centres plus ou moins fermés, n'entend en aucun cas permettre la réapparition des maisons de correction et n'empêche pas le développement du milieu ouvert.

*Réponse.* – Conformément aux décisions des conseils de sécurité intérieure, dans le cadre du renforcement des moyens consacrés à l'hébergement des mineurs, la direction de la protection judiciaire de la jeunesse a réalisé successivement plusieurs tranches annuelles de centres de placement immédiat dont les premières ouvertures ont eu lieu en 1999. Le développement des centres d'éducation renforcée (CER) et centres de placement immédiat (CPI) s'est réalisé à un rythme très soutenu depuis cette date. Leur nombre devrait atteindre 42 CPI et 58 CER d'ici à la fin de l'année 2001. Les difficultés rencontrées dans la réalisation du programme CPI sont essentiellement liées au cahier des charges immobilier (taille et configuration des bâtiments à acquérir ou à aménager) et aux problèmes soulevés par le choix du site d'implantation, compte tenu des réticences fréquemment manifestées par les riverains. Les créations de CER ont été entravées par des difficultés analogues mais également retardées par le souci de constituer, pour chacun de ces centres, une équipe éducative stable, motivée et expérimentée et de définir au préalable les modalités de la prise en charge. La spécificité et le caractère innovant du point de vue pédagogique des CER exigent en effet un travail préparatoire et l'engagement d'un chef de projet. Le processus de constitution de ce type de structure est donc relativement long et peut même, dans certains cas, ne pas aboutir. L'objectif demeure néanmoins d'atteindre, en 2002, 50 CPI et 100 CER. Au mois de juin 2001, le dispositif CPI a déjà accueilli 950 mineurs et le dispositif CER 750 mineurs. Ce surcroît d'activité est assuré, pour une part importante (notamment pour les CER), par les établissements relevant du secteur associatif habilité justice. Une mesure nouvelle de 10 millions de francs a notamment été retenue dans le PLF 2002 pour financer la création de six nouveaux CER dans le secteur associatif. Par ailleurs, une part significative des moyens supplémentaires obtenus au titre des conseils de sécurité intérieurs a été allouée à l'augmentation de la capacité des services en milieu ouvert, des services de réparation, des classes relais et des interventions dans les maisons de la justice et du droit. Il convient également de signaler que le PLF 2002 a pris en compte l'évolution des besoins en milieu ouvert et prévoit la création de 60 emplois d'éducateurs, ce qui devrait permettre de réduire le nombre de mesures en attente d'exécution. C'est donc un dispositif diversifié qui a été mis en place, auquel l'ensemble des structures et composantes de la protection judiciaire de la jeunesse a participé de manière très active.

13. – **M. Jean-Pierre Blazy** attire l'attention de **Mme la garde des sceaux, ministre de la justice**, sur l'importance pour nos concitoyens que revêt une justice qui ne soit ni lointaine ni abstraite. Il estime que la justice de proximité se décline de façon différente suivant que l'on met en avant les lieux de justice, notamment les maisons de justice et de droit qui pallient pour une part les inconvénients de la carte judiciaire, ou la question des professionnels du droit, magistrats, greffiers, avocats qui tous collaborent à la décision de justice, chacun avec sa culture propre et un droit légitime à se voir reconnu. S'agissant plus spécialement de sécurité, il considère comme fondamentale la mise en cohérence des différentes facettes de politique judiciaire afin que les usagers de la justice et spécialement les victimes, disposent de repères pour bénéficier des avantages d'une institution que nous voulons proche des citoyens. Il lui demande en conséquence comment s'articule la mise en place des maisons de justice et de droit avec l'organisation des audiences foraines, d'une part et la mise en œuvre des plans locaux de sécurité d'autre part, et si elle envisage de placer les maisons de justice et de droit au cœur de ce dispositif, ce qui serait peut être un moyen profitable d'associer nos concitoyens à l'institution judiciaire.

*Réponse.* – Le souci d'assurer une présence judiciaire de proximité est un des volets essentiels de la réforme de la justice qui tend à développer, comme pour les autres services de l'Etat, la proximité des services fournis aux usagers. Ce souci implique une amélioration de l'accueil et de l'écoute des justiciables dans les établissements judiciaires traditionnels, mais également le développement de nouvelles structures judiciaires, notamment dans les communes ou quartiers qui connaissent des difficultés. La loi n° 98-1163 du 18 décembre 1998 relative à l'accès au droit et à la

résolution amiable des conflits, en insérant les maisons de justice et du droit dans le code de l'organisation judiciaire (partie législative), leur a conféré le statut d'implantation judiciaire. Les maisons de justice et du droit sont créées, avant tout, pour permettre aux habitants des communes ou quartiers en difficulté, parfois éloignés des juridictions traditionnelles, d'accéder à des prestations judiciaires de qualité et aux renseignements d'ordre juridique dont ils peuvent avoir besoin au quotidien. Actuellement, il existe soixante-quatorze maisons de justice et du droit réparties sur le ressort de quarante tribunaux de grande instance et localisées sur trente-huit départements. Neuf devraient ouvrir leurs portes d'ici la fin de l'année et quarante-six projets sont encore en cours d'élaboration. Les contrats locaux de sécurité sont l'expression d'une politique globale qui prend en compte la prévention, la répression et la solidarité. Ils reposent sur le partenariat et la proximité de l'action par rapport aux citoyens en matière de police, de justice et d'éducation civique. Les partenaires signataires d'un contrat local de sécurité définissent les actions principales à mettre en œuvre après avoir établi un diagnostic local de sécurité et se dotent des instruments permettant d'assurer le suivi de leur exécution. Les maisons de justice et du droit sont créées par une convention particulière qui n'a pas sa place dans un contrat local de sécurité. Cependant, le principe de la création d'une telle structure peut être inscrit dans le contrat local de sécurité dès lors qu'il a reçu l'accord des différents partenaires concernés. S'agissant des audiences foraines, l'article L. 7-10-1-1 du code de l'organisation judiciaire dispose que les juridictions de l'ordre judiciaire peuvent tenir des audiences foraines. L'article R. 7-10-1-1 pris pour l'application de la disposition précitée précise que le premier président de la cour d'appel, après avis du procureur général près ladite cour, fixe par ordonnance, en fonction des nécessités locales, le lieu, le jour et la nature des audiences que peuvent tenir les juridictions du ressort en des communes de leur propre ressort autres que celle où est fixé leur siège. L'organisation de ces audiences foraines, destinées elles aussi à rapprocher le justiciable de l'institution judiciaire, appartient aux seules juridictions.

14. – **Mme Hélène Mignon** attire l'attention de **Mme la garde des sceaux, ministre de la justice**, sur l'importance de la préparation des prisonniers à leur sortie de prison afin de ne pas placer des détenus à peine libérés en situation de récidiver. Elle observe que les réflexions sur le rôle de la peine avancent et que nos concitoyens sont de plus en plus conscients de ce que la prison, telle qu'elle existe, n'est pas la meilleure solution ; ils savent qu'elle reste encore trop souvent une école du crime et pourrait-on dire un marché du travail puisque les bandes organisées recrutent sur les lieux mêmes de l'enfermement des proies d'autant plus faciles que les sortants de prison sont démunis, privés d'un soutien familial solide et sans profession. S'il est vrai que les problèmes ne se posent pas de la même façon suivant la durée de la peine purgée effectivement par les détenus, elle demande cependant quels sont les moyens mis en œuvre, au cours de la détention, pour que soit dressé un bilan de leur santé physique et psychique, débouchant, si nécessaire sur des soins et ensuite pour leur faciliter une formation professionnelle. Ce sont les conditions nécessaires pour permettre d'envisager l'avenir des sortants de façon positive. Elle lui demande, également, quelles sont les structures mises en place par l'Etat pour accompagner les sortants et, le cas échéant, les prendre en charge. Elle insiste sur le fait que les personnels de l'administration pénitentiaire sont les premiers à faire observer que leurs missions ont évolué et qu'ils sont prêts, au-delà de leur tâche première consistant à répondre aux impératifs de sécurité – pourvu qu'ils soient reconnus dans cette fonction – à collaborer activement à la responsabilisation des détenus, condition première de leur réinsertion future.

*Réponse.* – Les sortants de prisons : quelle préparation et quel soutien social ? La préparation à la sortie des détenus est un élément fondamental de la politique pénitentiaire de prise en charge des personnes placées sous main de justice. Elle consiste dans un premier temps à améliorer les conditions de vie quotidienne de l'ensemble de la population pénale et dans un deuxième temps de permettre l'accès aux soins, à l'enseignement, à la culture, au travail, à la formation professionnelle en partenariat avec des organismes extérieurs afin de permettre une réelle préparation à la sortie. L'action de l'administration pénitentiaire repose sur une politique active de décloisonnement et la reconnaissance du détenu comme un sujet de droit. L'amélioration des conditions de vie des détenus : des efforts importants ont été consentis depuis trois ans. L'administration pénitentiaire entend poursuivre ses efforts : ainsi,

au titre du PLF 2002, près de 4,6 millions d'euros (30,2 MF) sont prévus pour poursuivre cette mission d'amélioration des conditions de vie des détenus qui passe par la qualité de l'alimentation et de l'hygiène en détention et le maintien des liens familiaux. Le développement des liens familiaux est un vecteur d'intégration qui permet de faire un pas supplémentaire vers la réinsertion. L'administration pénitentiaire s'est engagée à améliorer l'accès des familles aux parloirs et elle expérimentera en 2002 les unités de vie familiale. D'autres crédits sont mobilisés pour améliorer la qualité de vie en détention de manière plus générale, comme les crédits demandés pour améliorer la qualité de la maintenance des établissements pénitentiaires (10 MF), dans le cadre de l'externalisation de cette prestation, ou les 259,2 millions d'euros (1 700 MF – titres V et VI) consacrés à la rénovation des établissements pénitentiaires, ou à des constructions neuves permettant la fermeture d'établissements vétustes. L'amélioration des dispositifs de prise en charge : cette politique s'inscrit dans une dynamique de décloisonnement menée depuis plus de vingt ans pour favoriser l'intervention des partenaires publics et associatifs au profit des personnes placées sous main de justice. La santé : dans le cadre de la politique de santé à l'égard des détenus, le transfert de l'organisation des soins au service public hospitalier par la loi du 18 janvier 1994 figure au rang des principaux acquis en matière de politiques sociales de ces dernières années. Une visite médicale systématique est prévue lors de chaque entrée en détention afin de permettre un bilan individuel et de recueillir les informations épidémiologiques sur l'état de santé des entrants. Ce bilan d'entrée physique et psychique débouche si nécessaire sur une prise en charge sanitaire. L'amélioration de la prise en charge des troubles mentaux des personnes détenues, des toxicomanes et des auteurs d'infractions à caractère sexuel fait l'objet de dispositifs spécifiques mis en place conjointement avec le ministère de la santé. L'accès à l'enseignement et à la culture : l'accès à l'enseignement est un droit fondamental des détenus. La politique d'enseignement menée par des enseignants de l'éducation nationale s'applique prioritairement aux détenus les plus en difficulté : mineurs et illettrés. L'enseignement primaire est assuré dans tous les établissements pénitentiaires. Le développement culturel est une des composantes de la politique de réinsertion de l'administration pénitentiaire. Aussi, l'objectif d'extension de partenariats contractualisés entre opérateurs culturels, collectivités territoriales et services pénitentiaires va être poursuivi, à l'exemple des bibliothèques intégrées au réseau de lecture publique, afin de l'étendre à d'autres domaines (musique, théâtre, arts plastiques...). Le développement du travail des détenus et de la formation professionnelle : dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'action pour la croissance du travail et de l'emploi (PACTE) qui s'est déroulé sur trois ans (1997-1999), les objectifs en termes de masse salariale ont été atteints au niveau national à 100 %, ceux des journées travaillées à 97 %, la mobilisation des acteurs de la fonction travail dans une dynamique de développement a été vigoureuse et leur professionnalisme s'est développé. Un nouveau plan d'amélioration des conditions de travail et d'emploi a été élaboré. Il comporte trois axes : procurer une activité rémunérée à tout détenu qui en fait la demande ; améliorer la cohérence des dispositifs d'insertion professionnelle ; rapprocher le travail pénitentiaire du droit commun. Les deux secteurs de la formation professionnelle et de l'accès à l'emploi sont conduits dans le cadre d'un partenariat privilégié avec le service public de l'emploi (ANPE notamment). Sur le plan budgétaire, 3,05 millions d'euros (20 MF) sont inscrits au titre du PLF 2002 pour poursuivre la mesure d'augmentation de la rémunération des détenus travaillant au service général (20 MF ont déjà été obtenus en LFI 2001). Les dispositifs de préparation à la sortie : la mise en place de dispositifs de préparation à la sortie de prison dans les établissements vise à créer un sas entre la prise en charge totale en milieu carcéral et le retour au milieu libre. Ils s'articulent autour des objectifs opérationnels suivants : organiser un travail en réseau avec les partenaires extérieurs ; créer un plateau technique et administratif en détention, favorisant une rencontre directe entre les personnes détenues et les intervenants extérieurs ; mettre en place un système interne de recueil d'informations permettant un repérage systématique des besoins des personnes sortant de prison. Depuis 1997, huit unités de préparation à la sortie pour les personnes dépendantes sont en place. La préparation à la sortie est réalisée dans le cadre d'un programme de prise en charge spécifique, élaboré et mis en œuvre par une équipe pluridisciplinaire. Le pilotage de ce dispositif est assuré par le service médico-psychologique régional (SMPR), sa mise en œuvre est confiée à l'antenne de lutte contre la toximanie. En 2000, une convention

nationale a été signée avec la Croix-Rouge en vue de contribuer à l'amélioration des conditions de vie des personnes placées sous main de justice, en particulier les plus démunies, au maintien de leurs liens familiaux et aux actions de préparation à la sortie. Au cours des dernières lois de finances, l'administration pénitentiaire s'est vu allouer des mesures nouvelles spécifiquement destinées à l'aide aux sortants de prison : 457 347 euros (3 MF) en 1998, 304 898 euros (2 MF) en 1999 et en 2000 sur le chapitre 46-01.

15. – **Mme Catherine Génisson** attire l'attention de **Mme la garde des sceaux, ministre de la justice**, sur la mutation des fonctions des personnels pénitentiaires, notamment des gardiens et des personnels d'encadrement auxquels il est demandé à la fois plus de polyvalence et plus de compétence. Elle lui rappelle que cette mutation est le résultat d'une politique voulue de modernisation des établissements pénitentiaires et d'une réflexion sur le rôle de la peine menée tout au long de cette législature et qu'il est important de tenir les engagements pris. Elle lui demande en conséquence s'il est possible de dresser aujourd'hui un bilan social faisant apparaître, d'une part, l'effort fourni en termes de formation, de perspectives de carrières et d'embauches nécessaires en raison du départ à la retraite d'une tranche d'âge, de l'autre, les améliorations statutaires et indemnitaires concrètes sans lesquelles les professionnels ne se sentiraient pas convenablement reconnus. Elle souhaiterait également connaître ses propositions pour l'avenir.

*Réponse.* – L'action des services de l'administration pénitentiaire, s'inscrit dans une politique de modernisation autour de quatre axes prioritaires : le développement des alternatives à l'incarcération, l'amélioration de la prise en charge des détenus, la mobilisation de moyens nouveaux pour la modernisation de l'institution, la prise en compte de l'évolution des missions des personnels. Le dernier axe prioritaire intègre plusieurs objectifs qui conduisent à la mise en place d'une nouvelle gestion des moyens humains de l'administration pénitentiaire. Le projet de loi sur la peine et le service public pénitentiaire (actuellement en préparation) s'inscrit également dans cette dynamique de rénovation des missions des personnels pénitentiaires. Un dispositif de formation initiale et continue structuré et renforcé : la transformation juridique de l'ENAP en établissement public administratif intervenue en janvier 2001, la réorganisation administrative et pédagogique et la délocalisation à Agen, en juillet 2000, doivent permettre à cet établissement de fournir un effort de formation sans précédent. Ainsi, l'école a accueilli 4 457 élèves en 2000, 3 225 en formation initiale et 1 232 en formation continue, dont 2 723 personnels de surveillance. Entre 1997 et 2000, la croissance des effectifs en formation a été de 115 %. Au titre du PLF 2002, il est prévu d'abonder la subvention de l'ENAP de 1 693 696 euros (soit 11,1 MF, avec huit créations d'emplois et dix transformations d'emplois), qui s'ajoutent aux 30,9 MF obtenus en 2001, pour consolider sa restructuration. Le développement de la formation continue régionalisée a permis également de former en 2000 près de 21 444 stagiaires contre 20 781 en 1999, soit une progression de 3,1 % pour 2000 et de près de 30 % depuis 1998. Des réformes statutaires et indemnitaires : 4 270 883 euros (soit 28 015 716 F) de mesures intéressant les personnels sont demandés au titre du PLF 2002, dont 3 260 466 euros pour le volet statutaire, 762 245 euros pour le volet indemnitaire, 248 172 euros pour les transformations d'emplois, contre 75,85 MF (11,56 Mb) obtenus au titre du budget 2001 (18,25 MF demandés initialement au titre de la loi de finances auxquels il convient d'ajouter les 57,6 MF obtenus au titre du protocole du 18 octobre 2000). Les mesures statutaires prévues au titre du PLF 2002 concernent la réforme du statut des chefs de services pénitentiaires qui sera menée à terme en 2002 et la réforme du statut des personnels de direction pour laquelle une provision de 457 347 euros (3 MF) est demandée. En matière indemnitaire, 762 245 euros sont inscrits au PLF 2002 pour permettre la mise en œuvre de la transformation de la prime de sujétions particulières des personnels administratifs de l'administration pénitentiaire en une prime de sujétions spéciales dont le montant est intégré dans les droits à pension. Le renforcement de l'encadrement : les créations d'emplois au cours des deux dernières lois de finances sont les suivantes : en 2000, vingt emplois de personnels de direction pour le renforcement des équipes de direction des établissements de taille moyenne (entre 200 et 350 détenus) ; en 2001, dix emplois de personnels de direction pour renforcer les équipes de direction en créant des pôles de gestion des ressources humaines. Au titre du PLF 2002, ce sont vingt nouveaux emplois qui sont demandés pour assurer le développement de la gestion des ressources humaines au sein des établissements. La réflexion

engagée sur la réforme du statut des personnels de direction, pour laquelle une provision est demandée au PLF 2002, s'inscrit pleinement dans la volonté de créer, eu égard aux responsabilités professionnelles et personnelles qui sont les leurs, un véritable corps d'encadrement supérieur de la fonction publique. L'encadrement des établissements pénitentiaires est également assuré par les chefs de services pénitentiaires dont la réforme statutaire s'achèvera en 2002, avec une mesure nouvelle de 2 803 119 euros (18,4 MF) demandée au titre du PLF, et pour lesquels d'importants efforts de formation ont été accomplis ces dernières années. Un processus de gestion personnalisée des carrières des cadres de l'administration pénitentiaire, assis sur une évaluation pluridisciplinaire des compétences, est également engagé. La mise en place d'une nouvelle gestion prévisionnelle des emplois et des compétences : avec le référentiel pour la gestion des emplois et de la formation, diffusé fin 1998 dans tous ses services, l'administration pénitentiaire s'est dotée d'un outil permettant de recenser et analyser finement l'ensemble des métiers pénitentiaires existants tout en prenant en compte l'évolution des missions de ses personnels. Ce référentiel constitue l'une des étapes importantes dans la mise en place d'une politique de gestion prévisionnelle, qualitative et quantitative, des emplois et des compétences. Les missions des personnels de l'administration pénitentiaire et le projet de loi sur la peine et le service public pénitentiaire : l'évolution des missions de l'administration pénitentiaire a profondément modifié le contenu et la répartition du travail de ses agents. Afin d'assurer aux personnels un enrichissement de leurs missions, trois champs d'intervention communs à tous les fonctionnaires seraient identifiés dans le projet de loi pénitentiaire : la sûreté, la contrainte et le contrôle des personnes placées sous main de justice ; l'accompagnement individuel quotidien de celles-ci ; la préparation à la sortie. Tout agent pourrait ainsi au cours de sa carrière privilégier un champ d'intervention ou un autre, en fonction de ses préférences et de ses compétences, et une politique de formation adaptée serait mise en œuvre afin d'assurer le passage d'un champ à l'autre, notamment à l'occasion des mutations, étant précisé qu'une même fonction peut conduire à intervenir dans les trois champs, mais avec une dominante différente selon les postes. Statutairement, si le principe même d'un statut spécial, c'est-à-dire de l'interdiction du droit de grève assortie d'une majoration de traitement des personnels ne serait pas remis en cause, les fonctionnaires des services pénitentiaires verraient leur protection statutaire renforcée, en ce qu'elle serait notamment étendue aux membres de leur famille.

16. – **M. Jean-Yves Caillet** attire l'attention de **Mme la garde des sceaux, ministre de la justice**, sur la nécessité de recourir autant que possible aux techniques modernes, tant pour réduire les lenteurs de la justice dont nos concitoyens se plaignent non sans raison, que pour atténuer les difficultés nées de l'éloignement du juge et des acteurs du procès pénal. Il lui rappelle en outre que, dans un contexte où toutes les forces de sécurité doivent être mobilisées sur le terrain, il serait opportun de trouver une solution convenable au problème des effectifs affectés au transfert des détenus. Il lui rappelle que le code de l'organisation judiciaire prévoit qu'un magistrat empêché de siéger à Saint-Pierre-et-Miquelon pour des raisons indépendantes de sa volonté peut recourir à la télétransmission. Il lui demande s'il est envisageable d'étendre cette possibilité à l'ensemble du territoire national et à certains actes de procédure, dans des conditions précisées par la loi, étant entendu que seul un juge, éventuellement le juge des libertés et de la détention, peut en prendre l'initiative. Il lui fait observer qu'un tel dispositif appliqué aux levées d'écrou représentait non seulement un avantage financier mais également un élément de meilleure gestion des ressources humaines des établissements pénitentiaires comme de la police et qu'en matière de terrorisme il se justifierait pour des raisons de sécurité évidentes.

*Réponse.* – Les juridictions de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon sont en effet dotées, depuis la publication du décret n° 2001-431 du 18 mai 2001 portant application de l'ordonnance n° 98-729 du 20 août 1998 et relatif à l'organisation juridictionnelle dans la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon, d'un système de communication audiovisuelle avec les juridictions parisiennes en vue d'assurer dans tous les cas la continuité du service public de la justice à Saint-Pierre-et-Miquelon. L'utilisation des moyens modernes de communication est en outre actuellement en cours d'expérimentation dans l'arrondissement judiciaire de Limoges. Ainsi, la cour d'appel de Limoges a-t-elle développé un dispositif de visio-greffe avec le soutien de la mission modernisation de la direction des services judiciaires et le concours

financier du Fonds pour la réforme de l'Etat accordé au titre de « l'aménagement du Massif central ». Il s'agit, grâce à un équipement informatique comprenant notamment une mini-caméra et un scanner, d'établir une liaison entre les greffes des tribunaux d'instance de Bellac, Rochechouart et Saint-Yriex-la-Perche et le service du guichet unique de greffe de Limoges. Cette expérimentation vise à permettre aux usagers de la justice, situés dans les communes éloignées du siège du tribunal de grande instance de Limoges, d'accomplir des actes de greffe, de recevoir des informations sur l'état d'avancement de leur procédure, de pouvoir, dans une parfaite légalité et sous le contrôle de fonctionnaires de justice, retirer en temps réel des documents sans avoir à se déplacer au tribunal de grande instance. Il convient en outre de rappeler que depuis le 16 juin 2001 et en application de la loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes, les auditions des mineurs placés en garde à vue font l'objet d'un enregistrement audiovisuel, et ce dans un souci de protection des personnes mises en cause. Enfin, plusieurs textes internationaux prévoient des auditions judiciaires par télé-conférence.

17. – **M. Jean-Jacques Denis** attire l'attention de **Mme la garde des sceaux, ministre de la justice**, sur l'importance de la réalisation du programme 2000. Ce dernier, en effet, prend le relais du plan programme pour la justice de 1995 et devrait présenter l'intérêt supplémentaire de répondre à une logique qualitative bien affirmée. Pour tirer les conséquences des rapports parlementaires et notamment du rapport « La France face à ses prisons », il devra placer la réinsertion au cœur même de l'exécution de la peine et poser des conditions de dignité indispensables. Il estime qu'il faut prévoir des prisons d'un type nouveau, certainement moins importantes en nombre, mais conçues, d'une part, pour satisfaire l'obligation de disposer de cellules individuelles, de l'autre, pour permettre aux professionnels (surveillants mais également personnels socio-éducatifs, psychologues ou professeurs puisque des crédits sont prévus pour créer des postes) de circuler et de remplir leurs missions avec efficacité et sécurité. Il lui demande en conséquence si l'état de l'avancement des travaux permet d'affirmer que notre pays sera bientôt doté d'établissements modernes d'un type nouveau. Il lui rappelle à titre d'exemple que la reconstruction de la maison d'arrêt de Nancy a été annoncée en décembre 2000 et qu'un calendrier a été fixé pour sa réalisation et souhaite savoir s'il sera respecté par les parties concernées et si le projet d'ouverture d'un nouvel établissement au début de l'année 2007 est maintenu.

*Réponse.* – L'action de modernisation de l'institution pénitentiaire passe par une amélioration substantielle de la qualité du parc immobilier, élément essentiel de la qualité de la prise en charge des détenus et des conditions de travail des personnels. Le programme de construction de six nouveaux établissements pénitentiaires, avec la fermeture concomitante de cinq établissements vétustes, se poursuit avec les deux tranches du programme dit 4 000, concernant Lille, Toulouse et Avignon, pour la première, et concernant Liancourt (Oise), Meaux et Toulon, pour la deuxième. Trois autres opérations ont également été annoncées avant novembre 2000 : la reconstruction de la maison d'arrêt de Saint-Denis de La Réunion pour laquelle 200 MF ont été obtenus au titre de la loi de finances rectificative pour 1999 (cet établissement de 600 places, pour lequel la recherche foncière est en cours, devrait être opérationnel en 2006) ; la construction de deux nouveaux établissements, à Lyon et à Nice, pour lesquels 200 MF ont été obtenus en loi de finances rectificative 2000. Quant au programme annoncé par le Premier ministre en novembre 2000, lors de sa communication du 8 novembre 2000 à l'École nationale d'administration pénitentiaire d'Agen, à l'occasion de l'inauguration de ce nouvel équipement public, le Premier ministre a annoncé qu'à la suite des efforts déjà entrepris par les pouvoirs publics pour la construction de dix établissements pénitentiaires et la rénovation lourde des établissements de Fleury-Mérogis, Fresnes, Paris-La Santé, Loos-les-Lille et Marseille-Baumettes 10 milliards de francs supplémentaires seraient dégagés dans le cadre des lois de finances successives (sur 6 ans) pour la mise à niveau du parc immobilier pénitentiaire et des constructions neuves. Un milliard de francs a d'ores et déjà été inscrit en loi de finances 2001, et 1,45 MdF sont demandés en PLF 2002. Ces ressources, étalées sur six années, permettront la généralisation de l'encellulement individuel et la rénovation de l'ensemble des petits et moyens établissements pénitentiaires, soit dans le cadre d'opérations de réhabilitation de l'existant, soit par la reconstruction des établissements ne

pouvant être adaptés aux besoins actuels. Trois opérations de construction ont été annoncées au début de l'année 2001 : Basse-Terre, Nancy et Le Mans. Concernant la reconstruction de la maison d'arrêt de Nancy, le préfet de Meurthe-et-Moselle est chargé de la recherche foncière à partir de laquelle des études de faisabilité devraient être réalisées. L'objectif d'ouverture du nouvel établissement en 2007 paraît pouvoir être tenu. La présentation d'un programme plus global supposait de progresser préalablement dans la redéfinition de la carte pénitentiaire. Dans ce cadre, dès le début de l'année 2001, un chargé de mission a été nommé au sein de la direction de l'administration pénitentiaire afin de recenser les besoins existants de places de détention, d'analyser la situation actuelle des établissements pour déterminer ceux qui peuvent être rénovés et ceux qui doivent impérativement disparaître et de faire des propositions de construction de nouveaux établissements et de rénovation des autres afin de répondre aux normes évoquées précédemment. La nouvelle carte des établissements pénitentiaires doit également tenir compte de la volonté du Gouvernement de maintenir les liens familiaux des détenus en dotant chaque région du territoire national d'un nombre suffisant de places de détention. Elle doit en outre promouvoir l'implantation des établissements à proximité des centres urbains et des voies de communication. Sur cette base, la garde des sceaux a présenté le 24 octobre 2001 les grandes orientations de la carte pénitentiaire, et les grandes lignes du programme de constructions neuves et de fermetures qui en découlent : compte tenu de la nécessité de respecter la norme d'encellulement individuel, un déficit de 4 632 places a été identifié (1). En réalité, la probable fermeture de plus de 25 établissements vétustes ou inadaptés suppose de construire 8 600 nouvelles places de détention ; celles-ci seraient réparties entre 35 nouveaux établissements pénitentiaires (2), dont 7 maisons d'arrêt, et 28 établissements pour peines dont 5 maisons centrales. Avant la fin de l'année 2001, les préfets des régions concernées seront saisis pour organiser la concertation locale qui permettra de choisir les sites. Les nouveaux établissements permettront une véritable évolution de la prise en charge des détenus. C'est sur la base du rapport d'un groupe de travail pluridisciplinaire présidé par l'ingénieur général des ponts et chaussées Parriaud que la direction de l'administration pénitentiaire a élaboré le programme fonctionnel pour les six nouveaux établissements du programme 4000 décidés en 1998, programme qui s'appliquera à l'ensemble des autres établissements : chaque établissement sera équipé de douche dans chaque cellule et de laverie dans les quartiers, et disposera d'espaces socio-éducatifs, culturels, culturels et sportifs communs à l'ensemble des quartiers. Afin d'améliorer les conditions de travail des personnels, une attention particulière a été portée à l'ergonomie des postes de travail, en particulier dans les postes protégés (poste d'entrée principale), PCI (poste de centralisation de l'information), PCC (poste de contrôle des circulations), PIC (poste d'information et de contrôle) et miradors. A l'extérieur de l'enceinte, un complexe immobilier réservé aux personnels doit permettre, outre la restauration, l'exercice des droits syndicaux, la médecine de prévention, la formation des personnels et l'hébergement temporaire des élèves et stagiaires. Par ailleurs, les préconisations de la mission Chauvet sur la sécurité (octobre 2001) seront bien entendu intégrées.

18. – **M. Patrick Malavieille** souhaite attirer l'attention de **Mme la garde des sceaux, ministre de la justice**, sur les modalités de mise en œuvre de la réduction du temps de travail dans l'administration judiciaire et pénitentiaire. En effet, le 4 octobre dernier, la journée d'action nationale organisée par ces personnels a souligné la situation de blocage qui perdure depuis la rupture des négociations et l'échec de la réunion du comité technique paritaire ministériel du 26 septembre 2001. Au sein des services judiciaires et pénitentiaires, de multiples mouvements sociaux mobilisent les personnels dont l'inquiétude se cristallise autour des moyens en effectifs et en formation nécessaires au passage aux 35 heures. D'ores et déjà, les efforts inscrits dans le projet de budget 2002 ne semblent pas prendre la mesure des conséquences qu'aurait une véritable mise en place de la réduction du temps de travail. Qu'il s'agisse des 931 emplois qui devraient voir le jour dans les juridictions judiciaires et administratives, ou de la création

(1) Qui est la somme d'un excédent de 2 107 places en maison d'arrêt si l'on réserve celles-ci aux seuls prévenus et condamnés à un an au maximum, et d'un déficit de 6 939 places en centre de détention.

(2) Qui s'ajoutent aux 9 opérations lancées avant novembre 2000 et aux 3 opérations annoncées en 2001.

de 1 525 autres destinés aux services pénitentiaires, les mesures nouvelles annoncées seraient ainsi principalement absorbées à travers l'application de la nouvelle loi relative à la présomption d'innocence, compte tenu du flagrant déficit de moyens accumulé par l'administration pénitentiaire au cours de ces dernières années. Ainsi, de manière à rétablir les bases d'un dialogue social, nécessaire et productif, il l'interroge quant à la nécessité d'un chiffrage exact des effectifs nécessaires à l'application de la loi sur les 35 heures, qui s'exprimerait d'ailleurs par une planification précise des recrutements pluriannuels envisagés.

*Réponse.* – Une mise en œuvre négociée de la loi sur l'aménagement et la réduction du temps de travail est en cours au sein du ministère de la justice afin d'opérer un changement progressif de l'organisation du travail, permettant à la fois de répondre aux attentes des agents et d'améliorer leurs conditions de travail tout en renforçant la qualité du service public rendu par le ministère de la justice. Les négociations ministérielles se sont terminées à l'été 2001. Elles ont donné lieu à un projet d'accord-cadre, soumis depuis la fin du mois de juillet à la signature des organisations syndicales représentatives. Sur la base de ce cadre ministériel, doivent désormais, après avis du comité technique paritaire ministériel, être pris une série de textes, déclinant le décret du 25 août 2000 et rendant possible la mise en œuvre du dispositif au 1<sup>er</sup> janvier 2002. Les discussions initiées au plan ministériel se sont poursuivies, à compter du mois de septembre 2001, entre la direction de l'administration pénitentiaire et les organisations syndicales. Cette nouvelle phase de concertation vise à traiter de l'ensemble des modalités pratiques touchant à la mise en œuvre de l'ARTT, à savoir la question du paiement des heures supplémentaires, des astreintes ou encore la mise en place d'une bibliothèque des cycles adaptés au fonctionnement des sites et des publics pris en charge et prenant en considération les aspirations des agents à bénéficier de repos hebdomadaires plus réguliers ainsi que de congés pouvant être pris durant les vacances scolaires. Sur le plan budgétaire, le renforcement des ressources humaines se traduira, au titre du PLF 2002, par la création de 2 792 emplois au ministère de la justice dont 1 525 pour l'administration pénitentiaire et 845 pour les services judiciaires. L'enveloppe de 1 221 personnels de surveillance, 118 personnels d'insertion et de probation et 186 personnels administratifs et techniques. La mise en œuvre de l'ARTT, qui représente dès 2002 la moitié des créations d'emplois de l'administration pénitentiaire, auxquels s'ajoute l'accompagnement financier à hauteur de 132,9 MF (rémunération des astreintes et d'heures supplémentaires frictionnelles), donnera lieu en 2003 ainsi qu'en 2004 aux ajustements qui seront jugés nécessaires, au regard du déploiement progressif du dispositif. Le volume sans précédent de ce type de créations d'emplois, qui s'inscrit dans une tendance de hausse constante des effectifs durant la législature, s'accompagne au demeurant d'un renforcement du recrutement qui permettra de poursuivre l'amélioration de la situation des établissements pénitentiaires. L'administration pénitentiaire mène une politique active de recrutement, afin de limiter les vacances et d'améliorer sa gestion des effectifs, résultat auquel elle est pratiquement totalement parvenue à la fin de l'exercice 2001 pour les corps de personnels de surveillance et de personnels de direction.

19. – **M. Patrick Braouezec** souhaite attirer l'attention de **Mme la garde des sceaux, ministre de la justice**, quant à l'amélioration du système d'aide juridique et au développement de la justice de proximité. En mai dernier la commission de réforme de l'accès au droit que la ministre a mise en place a rendu de très importantes conclusions. Dix ans après la loi instaurant l'aide juridictionnelle, son rapport préconise notamment un fort relèvement du plafond de ressources qui permettrait à 40 % des ménages d'avoir accès gratuitement à son avocat. Il est regrettable que les crédits discutés ne prévoient pas d'engager le relèvement du plafond de ressources pour bénéficier de l'aide juridictionnelle. Il s'agit d'une avancée indispensable vers une logique de service public de la justice. Trop de personnes modestes ne sont pas aujourd'hui à même de connaître leurs droits, d'en jouir et de les faire respecter. La conquête d'un véritable état de droit pour nous, quelle que soit sa situation sociale, économique ou culturelle, est loin d'être achevée. Les besoins sont énormes pour remplir cette clause impérative du contrat social que constitue ce « droit au droit » que la loi du 18 décembre 1998 a réaffirmé. L'augmentation de 18 % des crédits de l'aide juridictionnelle pour 2002

permettra notamment de financer le doublement de l'unité de valeur des avocats, mais elle n'aura pas d'effet sur le nombre d'ayants droit. Logiquement, l'indispensable amélioration de la rémunération des avocats devrait se traduire par un meilleur service rendu aux bénéficiaires de l'aide juridictionnelle. Cependant, il importe de parvenir à une véritable contractualisation entre l'Etat, les usagers et la profession des avocats, en termes de développement de l'information et du conseil selon une logique de service public, d'accès au droit, de transparence des relations avec le client, de garanties et de contrôle de qualité. La priorité accordée par le Gouvernement à la justice depuis 1997 est réelle mais doit aussi s'apprécier au regard du retard accumulé et de l'ampleur de la demande sociale. Pour 2002 l'effort particulier accordé à l'administration pénitentiaire ne saurait se traduire par un recul des ambitions en matière de justice de proximité. Il serait utile de préciser quelle part des recrutements y sera directement affectée et quels moyens iront à la création des conseils départementaux d'accès au droit dont près de la moitié des départements restent dépourvus. De même, le programme de création de maisons de la justice et du droit, dont 65 ont été mises en place depuis 1997 apparaît marquer le pas alors que le maillage du territoire est loin d'être assuré. Aussi, il serait très important de préciser si, comme cela avait été annoncé, le Parlement sera saisi avant la fin de l'année d'un projet de loi refondant l'ensemble du système d'accès au droit en France.

*Réponse.* – La commission de réforme de l'accès au droit et à la justice, présidée par Monsieur Paul Bouchet, a établi un rapport sur ces questions dont les constats, les propositions et les pistes de réflexion sont très riches. Le constat montre que si de réels progrès ont été accomplis en matière d'accès au droit et à la justice, il convient d'améliorer la situation pour permettre à tous les citoyens de bénéficier d'une égalité de traitement. A la suite du dépôt du rapport, le ministère de la justice a engagé des consultations afin de pouvoir définir les orientations d'un projet de loi. C'est ainsi que des groupes de travail ont été créés avec les représentants des avocats et que le milieu associatif est en cours de consultation. L'augmentation des crédits de l'aide juridictionnelle proposée pour 2002 correspond aux actions déjà entreprises telles que l'amélioration de la rémunération des avocats et l'assistance des détenus lors des instances disciplinaires. D'autres mesures n'ont pas encore été proposées, afin de pouvoir établir un projet global et cohérent dans ce domaine, alliant amélioration de l'accès aux juridictions, meilleure connaissance des droits, mais aussi garantie de qualité et simplification des procédures. Un projet de loi sera donc déposé dans les meilleurs délais. Compte tenu des consultations en cours, son contenu exact n'est pas encore définitivement arrêté. Toutefois des orientations se dessinent : elles consistent en une remontée des plafonds de ressource permettant de bénéficier de l'aide juridictionnelle, une simplification des critères de calcul de ces ressources entraînant corrélativement une simplification des dossiers de demande et du fonctionnement des bureaux d'aide juridictionnelle et un traitement plus rapide des dossiers. La poursuite de l'amélioration des garanties de qualité des prestations des avocats ainsi que la contractualisation des relations avec leurs clients sont également au cœur des travaux en cours. Les propositions relatives au développement de l'assurance de protection juridique sont examinées et font l'objet de discussions avec les représentants des assureurs. De même, l'amélioration des structures chargées de permettre un meilleur accès au droit est étudiée, afin notamment de permettre une couverture complète du territoire, ainsi qu'une meilleure coordination. La priorité accordée par le Gouvernement à la justice ne se limite pas à des secteurs particuliers, mais porte sur l'ensemble de ses missions. Il est particulièrement attentif au développement de la justice de proximité. C'est ainsi que dans le cadre de la politique de la ville, il a été décidé de créer 100 nouveaux points d'accès au droit et, dans un premier temps, 30 postes de magistrats à mi-temps chargés de ces missions. Le développement des maisons de justice et du droit continue. Les maisons de justice et du droit avaient été créées à l'initiative de juridictions ; leur existence et leur organisation étaient jusqu'à la loi du 18 décembre 1998, fondées sur une circulaire du ministère de la justice du 19 mars 1996. La loi de 1998 leur a conféré le statut d'implantation judiciaire. Un décret sera bientôt publié, qui prévoit leurs modalités de création et de fonctionnement, permettant ainsi d'éviter toute incertitude juridique sur ces questions. Placées sous l'autorité des chefs de juridiction, constituées en partenariat avec les maires, les préfets, les barreaux et les associations, les maisons de justice et du droit assurent une présence judiciaire de proximité et concourent à la prévention de la délinquance, à l'aide aux victimes et à l'accès

au droit. Les mesures alternatives de traitement pénal et les actions tendant à la résolution amiable des conflits peuvent y prendre place.

20. – **M. Jean Pontier** ne peut que se féliciter de la priorité gouvernementale d'accroissement du budget du ministère de la justice pour 2002. Il constate que l'administration pénitentiaire et les services judiciaires sont les principaux bénéficiaires de ce cinquième budget en progression. Concernant plus particulièrement la direction de la protection judiciaire de la jeunesse bénéficiaire de 1310 emplois nouveaux dont 150 d'éducateurs, ce qui portera les effectifs de cette administration à un étiage inégal de 7 439, il souhaiterait que **Mme la garde des sceaux, ministre de la justice**, lui fasse connaître : 1. Comment peut être assurée la formation de tous ces personnels après recrutement ? ; 2. Quelle est la montée en charge réelle de la prise en charge éducative dans les nouveaux établissements du secteur public, que sont les CPI et les UER, compte tenu de l'accroissement des personnels depuis notamment la volonté politique de lutter contre la délinquance des mineurs (+ 1 060 emplois), actée au Conseil de sécurité intérieure du 27 janvier 1999 ; 3. Quelle est la part du secteur privé habilité dans la prise en charge des mineurs hébergés dans les institutions de type CPI et UER ? ; 4. Si l'ensemble de ces créations d'emplois permettra, sans remise en cause des régimes de congés antérieurs, une durée hebdomadaire du travail égale à 35 heures.

*Réponse.* – 1. Le CFNE (Centre national de formation et d'études) de la protection judiciaire de la jeunesse est confronté à une vague de recrutements sans précédent, toutes catégories de personnels confondues. Plus de 1 300 agents sont en formation pour l'année 2001, soit plus d'un cinquième des personnels de l'institution, contre 675 en 1999 et 1 172 en 2000 dont 629 éducateurs. Ces recrutements massifs ont entraîné des choix en matière pédagogique. Ainsi en est-il notamment pour le recrutement dit « exceptionnel » d'éducateurs dont la formation dure un an seulement, en alternance sur des lieux de stage, les pôles territoriaux de formation et des regroupements sur le site central du CNFE à Vaucresson. Pour assurer la formation de la promotion 2001 des directeurs (qui sont au nombre de 75) depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2001, il a été nécessaire de scinder cette promotion en deux, ce qui entraînera une charge permanente des lieux de formation (en site central, et sur les lieux accueillant les stagiaires). Au regard du niveau exceptionnel de ces recrutements, les locaux destinés à la formation se sont avérés partout insuffisants quantitativement et qualitativement, tant à Vaucresson et son annexe de Marly-le-Roi que dans la plupart des pôles territoriaux de formation. Il a donc fallu procéder dans l'urgence à des locations supplémentaires. Le budget du CNFE s'est donc trouvé mécaniquement

alourdi de coûts de locations de salles et de lieux d'hébergement supplémentaires pour les stagiaires. Son budget qui s'établissait à 32 540 000 F en 1999 a été porté à 43 661 000 F en 2000. 2. Il convient d'observer que les créations d'emplois prévues dans le cadre des CSI n'étaient pas destinées uniquement à la création des CER CPI. Une partie des emplois obtenus ont été consacrés à la participation à des dispositifs partenariaux (maisons de la justice et du droit, classes relais...) et au développement des mesures de réparation. La durée des cycles de recrutement et de formation des personnels explique que le calendrier d'ouverture et de montée en charge des services ouverts (CPI et CER) ne soit pas totalement achevé. A ces décalages habituels se sont en outre superposées des difficultés liées à la localisation des sites et à l'aménagement de locaux adaptés. L'installation d'un centre de placement immédiat nécessite des surfaces de terrain ou d'immeubles importantes. Force est de constater que l'environnement local n'a pas toujours adopté une attitude bienveillante face aux projets d'implantation. Au 1<sup>er</sup> octobre 2001, la réalisation du programme CER/CPI était la suivante :

	SECTEUR public	SECTEUR associatif	TOTAL
Nombre de CER .....	10	37	47
Capacité d'accueil .....	59	240	278
Nombre de CPI .....	39	3	42
Capacité d'accueil .....	339	36	375
Total capacité d'accueil .....			653

Il s'agit d'une capacité d'accueil à un jour donné et il faut noter que chacun de ces services accueille, dans l'année, un nombre de mineurs nettement plus élevé, en raison d'une durée de séjour comprise entre un à cinq mois. 3. 1 060 emplois ont été créés dans le cadre du Conseil sécurité intérieure de janvier 1999. Ces emplois ont été ou sont mobilisés, de façon prépondérante, pour l'ouverture de CPI et CER. Les arrivées sur les terrains interviennent en flux décalés au regard des calendriers de concours et des temps de formation initiale (2 ans pour le concours classique). La mise en place de recrutements d'éducateurs par le biais de concours exceptionnels a permis de réduire en partie ces décalages dans le temps et de disposer plus rapidement de personnels opérationnels car justifiant d'un acquis professionnel antérieur. 4. Il faut noter que, si aucun emploi n'est affecté directement à la compensation des effets de l'ARTT, le niveau des emplois et des recrutements aura connu en 5 ans une progression sans précédent au sein de la PJJ puisque les effectifs budgétaires ont progressé de 6 145 à 7 439 au cours de cette même période.