

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7^e Législature

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983
(48^e SEANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

3^e Séance du Mardi 2 Novembre 1982.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE SÉGUIN.

1. — Déclaration de l'urgence d'un projet de loi (p. 6563).
2. — Fixation de l'ordre du jour (p. 6563).
3. — Loi de finances pour 1983 (deuxième partie). — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 6564).

Justice (suite).

M. Badinter, garde des sceaux, ministre de la Justice.

MM. Clément, Forni, président de la commission des lois,
Massot,
Jacques Godfrain,
Le Meur,
Sergheraert,
Marchand,
Menga,

M. le président de la commission des lois.
M. le garde des sceaux.

Réponses de M. le garde des sceaux aux questions de :

MM. Alain Madelin, Hamel, Colonna, Germon, Fleury, de Caumont.

Etat B.

Titres III et IV. — Adoption (p. 6578).

Etat C.

Titres V et VI. — Adoption (p. 6578).

Article 64. — Adoption (p. 6579).

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

4. — Retrait d'une proposition de loi (p. 6579).
5. — Dépôt de projets de loi (p. 6579).
6. — Dépôt d'un rapport d'information (p. 6579).
7. — Ordre du jour (p. 6579).

PRESIDENCE DE M. PHILIPPE SÉGUIN,

vice-président.

La séance est ouverte à vingt et une heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

DECLARATION DE L'URGENCE D'UN PROJET DE LOI

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

Paris, le 1^{er} novembre 1982.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître qu'en application de l'article 45 de la Constitution le Gouvernement déclare l'urgence du projet de loi modifiant diverses dispositions relatives à l'élection des conseils municipaux dans les territoires de la Nouvelle-Calédonie et dépendances et de la Polynésie française.

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Acte est donné de cette communication.

— 2 —

FIXATION DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. La conférence des présidents a établi comme suit l'ordre du jour des séances que l'Assemblée tiendra jusqu'au mardi 16 novembre 1982, inclus.

Ce soir, suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1983 :

Justice (suite).

Mercredi 3 novembre, à neuf heures trente, quinze heures, après les questions au Gouvernement, et vingt et une heures trente :

Temps libre, tourisme, jeunesse et sports ;
Culture.

Jeudi 4 novembre, à neuf heures trente, quinze heures et vingt et une heures trente :

Urbanisme et logement ;
Mer ;
Education nationale.

Vendredi 5 novembre, à neuf heures trente, quinze heures et vingt et une heures trente :

Education nationale (suite) ;
Fonction publique ;
Départements et territoires d'outre-mer ;
Discussion en deuxième et nouvelle lecture du projet portant adaptation de la loi du 2 mars 1982, à la Guadeloupe, à la Guyane, à la Martinique et à la Réunion.

Lundi 8 novembre, à neuf heures trente, quinze heures et vingt et une heures trente :

Services économiques et financiers ;
Comptes spéciaux du Trésor ;
Monnaies et médailles ;

Budget, Imprimerie nationale et taxes parafiscales ;

Charges communes ;
Recherche, industrie, énergie.
Mardi 9 novembre, à neuf heures trente, seize heures et vingt et une heures trente ;
Agriculture et B.A.P.S.A. ;

Mercredi 10 novembre :

A neuf heures trente et quinze heures, après les questions au Gouvernement ;
Intérieur et décentralisation.

Vendredi 12 novembre :

A neuf heures trente, quinze heures et vingt et une heures trente ;
Postes et télécommunications ;
Commerce extérieur ;
Défense et service des essences.

Samedi 13 novembre :

A neuf heures trente et quinze heures ;
Défense et service des essences (suite) ;
Anciens combattants ;
Formation professionnelle.

Lundi 15 novembre :

A neuf heures trente, quinze heures et vingt et une heures trente ;
Santé ;
Emploi ;
Environnement.

Mardi 16 novembre :

A neuf heures trente, seize heures et vingt et une heures trente ;
Transports ;
Premier ministre (services divers - Secrétariat général de la défense nationale - Conseil économique et social - Journal officiel) - Relations avec le Parlement - Rapatriés.

J'informe l'Assemblée que la discussion des crédits du ministère de la consommation, initialement prévue le mercredi 10 novembre, aura lieu le vendredi 19 novembre.

— 3 —

LOI DE FINANCES POUR 1983 (DEUXIEME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1983 (n° 1083, 1165).

JUSTICE (suite).

M. le président. Cet après-midi, l'Assemblée a abordé l'examen des crédits du ministère de la justice et entendu les rapporteurs. La parole est à M. le garde des sceaux, ministre de la justice.

M. Robert Badinter, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, c'est mon premier véritable projet de budget que j'ai, ce soir, l'honneur de vous soumettre. L'adjectif véritable prend ici toute sa signification dans la mesure où, l'année dernière, les services du ministère, qui avaient déjà fort bien travaillé, m'avaient présenté les propositions de choix budgétaires dès le surlendemain de mon arrivée place Vendôme. J'ai fait de mon mieux, mais le budget que j'ai défendu devant vous l'an passé relevait plus d'une coproduction que d'une production que je pouvais authentifier de ma signature. Je ne le répudie pas pour autant ; je considère simplement que le projet de budget de la justice pour 1983 engage plus profondément ma responsabilité dans la mesure même où il exprime clairement les choix qui sont les nôtres.

Cependant, c'est aussi une œuvre collective. J'y associe en effet les directeurs et tous ceux qui, à la chancellerie, y ont consacré, autant de temps et de soirées.

Avant d'en présenter les grandes lignes, qu'il me soit permis, messieurs les rapporteurs, de vous remercier pour les propos que vous avez tenus et auxquels j'ai été, d'autant plus sensible que, comme l'a fait observer l'un d'entre vous, ce n'est pas toujours le miel qui coule des lèvres de ceux qui m'interpellent.

Je vous remercie également d'avoir montré quel singulier paradoxe préside aux rapports qu'entretient notre nation avec sa justice. D'un côté, la France attend beaucoup sinon tout de sa justice ; en tout cas elle ne passe rien à ceux qui ont l'honneur de la rendre ou la difficile mission d'en assumer le ministère. De l'autre, il faut le dire, la France donne traditionnellement bien peu à cette justice dont elle requiert tant.

De fait, le budget que je vous présente est un budget de gestion, de modestie, sinon de pauvreté. Sur ce point, mais sur ce point seulement, le changement en justice est infiniment moins marqué que la continuité. Ce projet de budget, quel est-il ? Définissons-en d'abord les grandes masses et, partant, les traits saillants : modestie, constance, rigueur.

Modestie : 9,32 milliards de francs, 1,05 p. 100 du budget de l'Etat.

Constance : cette proportion, au regard du budget global, était déjà sensiblement la même l'année dernière. En effet, les crédits de la justice progresseront de 11,7 p. 100 en 1983, et ceux de l'Etat de 11,8 p. 100.

Rigueur enfin, par choix et par nécessité. Elle se traduit d'abord au niveau des dépenses d'équipement, qui enregistrent des abattements par rapport aux années antérieures. Mais il convient d'y regarder de plus près. S'il est vrai que les autorisations de programme subissent une réduction de 14,55 p. 100 et les crédits de paiement de 9,2 p. 100, ces pourcentages doivent être appréciés au regard de la situation particulière née du crédit exceptionnel voté l'année dernière par le Parlement pour la construction du tribunal de grande instance de Bobigny. Ce crédit non reconductible s'élevait à 150 millions de francs. La prise en compte de cette somme a entraîné, au titre de 1982, une augmentation des crédits d'équipement de 44,18 p. 100 en autorisations de programme et de 39,55 p. 100 en crédits de paiement. Pour apprécier à sa juste valeur l'effort d'équipement du budget de la justice, il convient donc de raisonner sur la base de deux ans. Ainsi l'effort d'équipement demeure-t-il appréciable.

La rigueur budgétaire n'épargne pas non plus les dépenses de fonctionnement. La justice devra vivre sur un train de vie très modeste. Certes, les crédits de fonctionnement progressent de près de 13 p. 100, mais cet accroissement global s'accompagne d'un notable effort d'économie. Sur certaines lignes budgétaires, des abattements ont pu être opérés, à la suite notamment de l'achèvement de la réforme des greffes et de la mise en place du casier judiciaire national automatisé. Les économies réalisées représentent au total 21,7 millions de francs.

En outre, les dotations de fonctionnement courant ont été, pour l'essentiel, reconduites, sans actualisation, ce qui impliquera — je le souligne à nouveau — une certaine parcimonie dans le fonctionnement quotidien des services.

Pourquoi cette rigueur ? Pourquoi cette volonté d'économie ? Parce que nous voulions que ce budget modeste soit en même temps dynamique, c'est-à-dire créateur d'emplois. En 1982, 1 286 emplois avaient été créés. En 1983, ce sont 639 emplois qui seront créés pour améliorer son fonctionnement. Ce chiffre représente 5 p. 100 des emplois budgétaires nouveaux, pourcentage très supérieur au 1,8 p. 100 que représentent les emplois de la justice dans le total des emplois de l'Etat.

A l'intérieur de ces grandes masses, nous avons construit notre politique judiciaire autour de trois axes principaux : une affirmation de solidarité, un souci de prévention, une volonté de modernisation.

La solidarité s'exerce, par définition, au profit des plus démunis et des plus éprouvés.

Les plus éprouvés, c'est-à-dire les victimes : dans ce budget figure pour la première fois une dotation spéciale d'un million de francs destinée à subventionner les associations qui apportent une aide aux victimes. Cette somme sera affectée sous le contrôle rigoureux du bureau des victimes, qui a été créé cet automne à la chancellerie. Cette seconde innovation nous permettra de poursuivre dans la voie qui a toujours été la nôtre — bien que l'on ait tout fait pour tenter de faire accroître la contrainte au public — à savoir la prise en considération concrète et non théorique des difficultés et quelquefois de la souffrance des victimes.

Cette politique constante trouve ici une expression budgétaire qui vient la renforcer. L'indemnisation que les victimes les plus démunies peuvent obtenir lorsque l'attentat ou les violences qu'elles ont subies les laissent sans ressources, a été augmentée de 10 p. 100 l'année dernière, mais cette disposition est passée complètement inaperçue. Les garanties concernant le règlement des indemnités dues aux victimes ont été accrues. Nous leur avons notamment assuré le versement de la fraction du pécule des détenus à laquelle une heureuse décision de 1975 leur avait donné droit. Par indifférence, par routine ou par esprit bureaucratique, on avait tout simplement négligé, pour une bonne part,

de la mettre en œuvre. C'est ainsi qu'en 1978 plus de 8 millions de francs ont été rendus aux détenus sortant de prison alors qu'ils revenaient aux victimes, et plus de 10,8 millions de francs en 1979, alors que l'on affirmait si haut et si fort avoir le souci des victimes. Souvenez-vous du mot du philosophe : « Il n'y a pas de, il n'y a que des preuves de; il n'y a pas d'amitié, il n'y a que des preuves d'amitié. »

Nous avons voulu améliorer l'information car nous avons constaté que, bien souvent, si les victimes n'usaient pas mieux des droits que la loi leur reconnaît, c'était faute d'information. Nous avons donc publié un guide des droits des victimes.

Tout en renforçant les garanties de l'indemnisation, nous avons entrepris d'accélérer et d'améliorer les procédures de recouvrement. Des mesures législatives vous seront prochainement proposées en ce sens. Je pense notamment au droit pour le tribunal correctionnel, même en cas de relaxe, de statuer aussitôt sur les intérêts civils ou à la réforme du droit de la responsabilité civile en matière d'accidents. Ainsi pourrions-nous améliorer le sort des victimes des accidents de la circulation, cette zone de « victimisation » la plus redoutable, pour employer le terme dit scientifique.

Solidarité aussi avec les justiciables les plus démunis. Pour la seconde année consécutive, le plafond d'admission à l'aide judiciaire totale est relevé. En 1983, il passera de 2 800 à 3 000 francs. Jamais les justiciables les plus pauvres n'auront bénéficié d'un relèvement aussi substantiel décidé en si peu de temps.

Pour que le poids de cette solidarité qui incombe à la nation ne repose pas principalement, pour ne pas dire exclusivement, sur la profession d'avocat et, en son sein, sur les barreaux les moins favorisés et sur les éléments les plus jeunes, il convenait que l'indemnité versée aux avocats au titre de l'aide judiciaire soit accrue. Elle sera portée de 1 730 francs à 1 940 francs, enregistrant elle aussi une augmentation très substantielle sur deux ans, puisqu'elle atteint 50 p. 100.

Afin de traduire dans les faits un engagement pris de longue date par la gauche française et renouvelé par le Président de la République, les commissions d'office seront indemnisées pour la première fois. La haute mission de défense qui incombe au barreau et particulièrement aux plus jeunes des avocats se voit ainsi reconnue, et je n'hésite pas à qualifier cette mesure d'historique au regard de tout le passé du barreau. A ce titre, un crédit important de 71,4 millions de francs a été inscrit dans le budget.

Ce budget de solidarité est aussi marqué par le souci de la prévention.

Quand on n'entend pas seulement prôner la rigueur en affirmant que par là même l'insécurité sera réduite, mais que l'on veut atteindre le mal jusque dans ses racines, que l'on se préoccupe de le prévenir autant, et même plus encore, que de le sanctionner, il convient d'inscrire cette priorité dans le budget.

Il s'agit là d'une cause nationale constante et vous aviez raison, monsieur le rapporteur pour avis, de souligner que la justice seule ne pourrait rien ou peu de chose tant ses moyens sont limités, quelle que soit la bonne volonté des femmes et des hommes de cœur qui y travaillent.

En liaison avec d'autres ministères, nous avons entrepris diverses actions. Ce fut notamment le cas pendant l'été avec la commission des maires présidée par M. Bonnemaison. Nous avons du reste renporté dans ce domaine quelques succès et déçu, j'en suis sûr, les espérances secrètes de quelques Cassandre qui n'attendaient que l'occasion d'exploiter une explosion d'insécurité dans les banlieues des grandes villes.

M. Jean Natiez, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. Hélas !

M. le garde des sceaux. Ce nécessaire effort de prévention se traduit d'abord dans le projet de budget au niveau de la prévention de la délinquance juvénile.

En 1983, un effort complémentaire s'ajoutera à l'effort exceptionnel consenti en 1982 et qui s'est traduit par la création de 650 emplois, soit quatre fois plus que l'année précédente.

Cinquante emplois nouveaux viendront renforcer la présence éducative au sein des tribunaux. Cette présence est nécessaire pour réduire dans toute la mesure du possible la détention provisoire des mineurs qui trop souvent intervient faute de moyens appropriés pour l'éviter.

L'éducation surveillée, en contraste avec l'ensemble des institutions judiciaires, bénéficiera de crédits de fonctionnement en accroissement sensible : plus 4 millions de francs. L'effort entrepris — et je rends hommage à sa directrice — pour la rénovation et la reconversion de son parc immobilier sera poursuivi. Les autorisations de programme progressent, en effet, de

13,3 p. 100. L'aliénation ou l'échange d'ensembles immobiliers trop lourds pour les techniques de prévention modernes permettront la création d'unités plus petites et mieux adaptées à la prévention de la délinquance juvénile.

La prévention, c'est aussi l'alternative à la détention provisoire et à la courte peine d'emprisonnement, dont j'ai déjà eu l'occasion de souligner — ce que sait d'ailleurs quiconque a bien voulu se pencher sur la réalité — qu'elles sont une source prouvée de récidive et parfois de grave corruption. Aussi, indépendamment de l'effort législatif — et je me félicite de l'unanimité qui s'est dégagée au mois de juillet lorsque votre assemblée a voté l'instauration, comme peine de substitution, du travail d'intérêt général — il convient de renforcer les moyens du milieu ouvert de l'administration pénitentiaire et ce, de deux manières.

D'abord, trente créations d'emplois — quinze d'éducateur et quinze d'assistant social — figurent au projet de budget. En deux ans, 175 créations d'emplois socio-éducatifs auront ainsi permis une augmentation des effectifs de 37 p. 100. Concrètement, cela veut dire que chaque agent de probation ne suivra plus que de soixante-quinze à quatre-vingts condamnés en moyenne. C'est déjà beaucoup, mais ce chiffre prend toute son importance si l'on veut bien se rappeler qu'il était de cent trente-quatre il y a dix-huit mois.

Ensuite, la chancellerie entend développer le recours à l'enquête de personnalité et aux contrôles judiciaires. Pour les personnes qui effectuent ces missions, nous proposons, sachant leur dévouement, qu'intervienne un doublement, d'ailleurs tout à fait légitime, de leur rémunération. Un crédit de trois millions de francs est prévu à cet effet.

Notre budget étant ce qu'il est, il convenait de démultiplier l'effet de notre politique par des subventions aux associations. Indépendamment de la nécessité qui nous y pousse, il y a là de notre part un choix conscient : il convient, en effet, qu'au-delà des spécialistes, des professionnels qui, quels que soient leur dévouement et leur ardeur, restent peu nombreux, la cause de la prévention puisse pénétrer plus avant dans la conscience collective. Il faut que des couches toujours plus importantes de la population se sentent concernées par le problème de la prévention.

Cela n'est possible que par le biais des associations. C'est pourquoi nous proposons de multiplier par dix les crédits destinés à subventionner les associations qui contribuent à la mise en œuvre du contrôle judiciaire et d'accroître de plus de deux millions de francs — ce qui représente un doublement en deux ans — les subventions allouées aux comités de probation et aux associations de réinsertion sociale des détenus. Nous allons enfin, pour la première fois, accorder des subventions importantes — 2,2 millions de francs — à la création d'établissements d'accueil et d'hébergement des détenus libérés, établissements si combien nécessaires quand on connaît le taux actuel de récidive.

Grâce à cet effort et à l'ensemble des choix effectués, la politique de développement du milieu ouvert, qui, jusque-là, avait relevé du simple « rite incantatoire », est en passe de devenir une réalité, peut-être encore modeste, mais une réalité tout de même.

Nous ne négligeons pas pour autant le milieu fermé. Nous nous sommes penchés, d'abord, sur le problème brûlant de la condition des personnels pénitentiaires.

Qu'il me soit permis, en cet instant, de dire que la nation n'est pas assez consciente de la condition difficile de ces personnels, qu'elle ne mesure pas suffisamment l'importance de leurs fonctions. Je suis heureux de leur rendre témoignage ce soir devant votre assemblée.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. le garde des sceaux. Dans un budget où la rigueur est d'intérêt national, et les intéressés le savent bien, plusieurs mesures indemnitaires sont proposées au profit des personnels pénitentiaires.

Tout d'abord, l'indemnité de risque accordée aux infirmiers, dont la condition appelle cette amélioration, sera majorée de 25 p. 100, tout comme l'indemnité pour sujétions particulières servie aux personnels administratifs. Ensuite, ce qui est plus important encore, la prime de sujétions spéciales sera augmentée de 1 p. 100 pour la deuxième année consécutive.

Par ailleurs, la formation des personnels pénitentiaires sera allongée, diversifiée et améliorée, comme l'a rappelé tout à l'heure M. Jean-Pierre Michel. A cet effet, est prévue la création d'une deuxième école.

S'agissant des emplois — et j'aurai l'occasion de préciser ce point en répondant aux questions — le projet de budget qui vous est soumis porte création de 170 emplois pour la mise en service des nouveaux établissements de Moulins.

L'amélioration de la condition de vie des détenus est dictée par le souci de la réinsertion, qui est une autre forme de prévention. Elle concerne d'abord le travail pénal.

Je n'entrerai pas dans le détail, puisque cette question a été abordée par les rapporteurs dans leurs rapports écrits. J'indique simplement qu'il nous est apparu indispensable d'accroître la rémunération des détenus employés dans les services généraux et qui perçoivent à l'heure actuelle des sommes plus que modestes. Par ailleurs, un crédit supplémentaire de plus de 1 million de francs est destiné à la rémunération des personnels de santé et d'enseignement — rien de plus légitime, on le conçoit.

Demeure un problème difficile et que l'on a tenu celé à notre pays pendant les années passées, je veux parler de l'état du patrimoine immobilier pénitentiaire. Nous nous trouvons, dans ce domaine, dans la nécessité de rénover et d'améliorer, quand ce n'est pas de construire purement et simplement de nouveaux établissements.

Le retard est considérable, puisque, alors que les établissements pénitentiaires français offrent une capacité de 30 000 places, dont plus de 2 000 devraient disparaître promptement compte tenu de leur état indigne d'un pays comme le nôtre, la population carcérale en métropole dépasse aujourd'hui 34 000 détenus.

Un crédit de 358 millions de francs, en augmentation légère par rapport à cette année, permettra la construction de maisons d'arrêt, ô combien nécessaires et depuis combien d'années, à Perpignan et à Strasbourg, l'achat de nouveaux terrains, le financement des études nécessaires à la construction de la maison d'arrêt d'Epinal, également attendue depuis des années, et de celle du Vaudreuil, et la réhabilitation de plusieurs établissements pénitentiaires.

Notre politique, compte tenu de la modicité de nos moyens, doit se traduire par des opérations dynamiques d'échanges avec les municipalités, quand il s'agit de maisons d'arrêt vétustes situées au cœur des villes ou, s'il le faut, par des ventes. Un accord a déjà été conclu pour Strasbourg. A Brest, il devrait pouvoir intervenir prochainement. D'autres sont conclus ou sur le point de l'être.

Nous avons demandé à diverses municipalités si elles étaient disposées à procéder à de tels échanges. Des réponses positives nous sont parvenues en nombre relativement important. Cette politique pourra donc prendre corps dans les années qui viennent, jusqu'au moment où la rénovation nécessaire sera intervenue dans les conditions les plus avantageuses pour les contribuables et pour les habitants des villes intéressées.

J'ai dit que la situation de nos établissements pénitentiaires n'avait pas fait l'objet, que je sache, de longues présentations à la collectivité nationale au cours des années antérieures. Je n'ai jamais entendu mentionner, dans aucune discussion budgétaire, le coût de la construction d'une place de détenu dans une nouvelle maison d'arrêt. Je précise qu'il atteint aujourd'hui 400 000 francs.

Les conséquences financières de la politique antérieure, qui privilégiait le « tout carcéral », n'ont jamais fait l'objet d'une présentation objective au pays. Elles se seraient chiffrées, compte tenu de l'évolution attendue, en milliards de francs. Il y a d'autres priorités nationales. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

Le troisième axe de ce projet de budget, qui nous tient aussi à cœur que les deux précédents, est d'un ordre tout à fait différent. Il s'insère dans la vie quotidienne, dans les rapports immédiats des Français et de leur justice.

Que les Français soient mécontents du fonctionnement de leur justice, chacun de nous le comprend. Nous sommes dans une situation de crise, souvent dénoncée, à laquelle il convient d'apporter maintenant — j'y insiste — les remèdes sans lesquels la justice française n'assumerait bientôt plus qu'une certaine forme de déni de justice, compte tenu de son encombrement et des retards qu'elle connaît.

Le contentieux civil s'est accru en cinq ans de 50 p. 100. Deux ans en moyenne sont nécessaires pour la solution des litiges devant la cour d'appel et quatorze mois devant les tribunaux de grande instance. Et que dire en matière sociale où, en raison de la nature des affaires, on peut véritablement parler de déni de justice ! J'indiquerai simplement qu'au niveau de la Cour de cassation, près de 4 000 pourvois sont pendants devant la chambre sociale. On imagine les retards qu'une telle situation implique.

L'impératif catégorique, auquel tous les services de la chancellerie et moi-même consacrerons en priorité nos efforts dans les mois et les années à venir, est donc de rendre à la justice son efficacité.

Cela implique de la « penser » en termes de service public. J'ai déjà eu l'occasion de remercier l'Assemblée pour les grandes lois qu'elle a votées au long des mois écoulés et qui marqueront profondément la justice française. Cet effort légis-

latif, vous serez appelés à le poursuivre. En effet, le Gouvernement vous présentera des projets de loi importants. Je veux parler de la réforme pénale, dans le cadre de la transformation de l'exécution des peines, marquée par une volonté d'assurer plus complètement le pouvoir des juges, les garanties des droits de la défense et le renforcement des droits des victimes. Je pense également au projet de code pénal, dont la partie générale sera déposée sur le bureau de l'Assemblée nationale au cours de la session de printemps après que nous aurons achevé nos travaux avec la commission interparlementaire chargée de cette question, dont je salue la contribution qu'elle apporte à cette œuvre essentielle. Je fais aussi référence à la réforme du droit de la faillite, qui constituera un texte très important par l'avancée juridique qu'il réalisera et qui vous sera soumis au début de la session de printemps. Au-delà de ces efforts constants de rénovation de notre droit s'inscrit l'exigence que justice puisse être rendue aux Français dans des délais et dans des conditions convenables.

La justice, disais-je, doit être « pensée » en termes de service public, comme on le fait pour le fonctionnement d'autres services publics. Telle a été notre préoccupation, qui trouve sa traduction dans le présent projet de budget et, au-delà, la trouvera dans les mesures que nous serons amenés à prendre.

La justice se présentant comme une totalité, il faut agir simultanément dans plusieurs directions, mais ce qui s'impose d'abord, c'est de régler le problème, constamment repoussé, de l'accroissement des effectifs. Là aussi, j'ai trouvé, lors de mon arrivée à la chancellerie, une situation singulière. Là aussi, il semble que l'intérêt que l'on témoignait à la justice ait été plus d'ordre politique ou à fin d'exploitation politique que d'ordre technique et à fin d'exploitation du service public au profit de la collectivité nationale. On dénombrait 446 postes vacants de magistrats lorsque je suis arrivé à la chancellerie.

N'importe quel chef d'entreprise eût porté remède à cette situation. C'est ce que nous nous sommes efforcés de faire, en prenant toujours en considération la nécessité absolue que ne soit en rien altérée la qualité nécessaire et fondamentale de la magistrature française. Le budget pour 1982 avait créé 50 postes. En ajoutant ces 50 postes aux 446 dont je parlais à l'instant, cela fait un total de 496. Au 1^{er} janvier 1983, il n'y aura plus que 324 postes vacants. Encore avons-nous dû supporter de nombreux départs anticipés à la retraite, des mises en congé spécial et une chute du recrutement temporaire. Nous avons examiné avec précision l'évolution future des effectifs dans les services judiciaires, ce qui n'avait, semble-t-il, pas été fait jusqu'à présent.

Compte tenu des entrées certaines pour 1983 et 1984 représentées par les auditeurs de justice en cours de scolarité à l'E.N.M. et des sorties certaines de magistrats en service, atteints par la limite d'âge, il apparaît qu'au 1^{er} janvier 1985 nous serons en présence d'un solde créditeur de 55 postes, c'est-à-dire que, sans aucune création d'emplois d'ici là, nous aurons 55 magistrats en sus des postes disponibles.

C'est la raison pour laquelle il convenait que fût poursuivie la politique de création d'emplois. Sinon, allant au-delà du comblement des vacances, nous nous serions bientôt trouvés en état de surplus. En outre, la pyramide des âges est telle qu'à partir des années 1985-1986 le nombre des départs en retraite ira croissant, ce qui offrira des débouchés aux auditeurs de justice.

Il était donc important que les créations d'emplois fussent planifiées compte tenu de ces données. Nous avons retenu un programme de quatre années. Vous en avez une première expression cette année avec la création de 125 postes, dont j'ai souligné la nécessité.

Par ailleurs, comme il convient d'utiliser toutes les voies qui permettent de pourvoir les emplois vacants ou nouveaux, nous utiliserons plus largement le recrutement latéral et nous continuerons de faire appel au recrutement temporaire. Après mûre réflexion, nous avons également décidé de recourir, pour la dernière fois, à un concours exceptionnel, sans que celui-ci soit accompagné d'une publicité comparable à celle qui, dans le passé, avait cruellement et si justement mortifié la magistrature, et dont j'ai reçu la note en héritage, mais avec le souci de renforcer la formation dispensée à l'école nationale de la magistrature, de façon à sauvegarder la qualité professionnelle de ces magistrats.

Ce plan d'effectifs et les mesures prises permettront, à notre avis, de remédier, d'ici à la fin de la législature, à la crise constante des effectifs dans la magistrature française.

Le problème des fonctionnaires est également posé. Les fonctionnaires jouent en justice un rôle important et, parce qu'il est moins mis en lumière que celui des magistrats, trop souvent méconnu. J'ai eu à cœur de remettre en vigueur le beau vocable de « greffier » — appellation qui apporte une légitime satisfaction à ceux qui exercent cette fonction.

Là aussi, un renforcement des effectifs s'imposait. Compte tenu des difficultés dues aux restrictions budgétaires, je n'ai pas hésité, alors que je pouvais obtenir la création de 150 emplois de magistrat, à limiter ce nombre à 125, de façon à pouvoir créer cinquante postes supplémentaires de fonctionnaires.

Le nombre de postes vacants, qui s'élevait à 1 247 à la date du 31 décembre 1980, n'était plus que de 520 au 30 septembre 1982. Le progrès est considérable. Le présent projet de budget prévoit la création de 185 postes de fonctionnaires : 80 sont destinés aux conseils de prud'hommes des régions d'Alsace et de Moselle, 105 aux autres juridictions ; 37 emplois seront récupérés du fait de l'automatisation du casier judiciaire. Par ailleurs, 200 agents à statut précaire seront titularisés et la formation continue des fonctionnaires bénéficiera de crédits importants, plus de deux millions de francs. Je regrette, comme M. Maisonnat, que n'ait pu être réglé le problème de la suppression de l'indemnité dite de « copie de pièces » et de son remplacement par une indemnité proportionnelle. Cela est dû à la conjoncture budgétaire.

Les moyens matériels doivent venir aider les hommes dans leur tâche. L'informatique et la bureautique sont pour la justice de demain des moyens nécessaires. L'informatique a connu des développements importants et satisfaisants. Je citerai notamment la réalisation du casier judiciaire de Nantes et l'informatisation des bureaux d'ordre des juridictions pénales dans la région parisienne. Le premier schéma directeur de l'informatique judiciaire vient à son terme. Le second schéma, qui couvrira les années 1984 à 1988, est en cours de préparation. Il convient qu'aux réalisations que je qualifierai d'« importantes et parisiennes » succèdent dans les années à venir des implantations plus modestes par les moyens qu'elles impliquent, plus diversifiées et certainement beaucoup plus régionalisées. C'est plus à partir des besoins des utilisateurs qu'en fonction des conceptions techniques des ingénieurs que l'on doit définir les besoins et ensuite y pourvoir.

C'est à cette recherche que nous procédons en ce moment. Par ailleurs, le projet de budget prévoit l'implantation, dans un proche avenir, de micro-ordinateurs dans les greffes : des autorisations de programme d'un montant de 8 millions de francs sont inscrites à cet effet.

De même, les juridictions recourent de façon plus généralisée à la bureautique, notamment à des machines de traitement de textes, point trop onéreuses, qui amélioreront grandement la productivité. Nous poursuivrons aussi le programme de rénovation immobilière. Vous en trouvez trace dans les subventions versées aux collectivités locales pour les constructions judiciaires — en augmentation de 28 p. 100 en 1983 — et dans les opérations de cours d'appel, lesquelles sont directement à charge de l'Etat.

Mais les personnels et les moyens matériels ne suffisent pas. La justice ne pourra, au cours de la présente législature, rattraper son retard et sortir de son ornière et nous ne pourrons réconcilier les Français avec elle si nous n'œuvrons pas simultanément dans deux directions.

La première doit consister à améliorer les méthodes de gestion, de travail et, s'il le faut, de procédure au sein des juridictions. Tous ceux qui vivent la réalité judiciaire le savent. Pour y parvenir, nous avons choisi de confier à des commissions spécialisées le choix des moyens. Des rapports ont été élaborés par des femmes et des hommes passionnés par ces questions, qui s'y sont penchés des mois durant. Ils sont actuellement examinés par les juridictions. La Cour de cassation a, la première, instauré une telle commission et va en dégageant des enseignements profitables. Au sein des cours et des tribunaux, ces rapports seront discutés en assemblée générale et adaptés aux situations particulières. Des suggestions seront ensuite adressées aux services de la chancellerie.

J'ai demandé aux chefs de juridiction que soit désigné, dans chaque juridiction, un responsable des problèmes de gestion. Ces responsables pourront — et ce sera une nouveauté — se réunir tous les six mois, à la chancellerie, confronter leurs expériences, échanger leurs vues, bref tenter d'améliorer la vie et la gestion quotidiennes de la justice.

Cela sera, j'en suis sûr, bénéfique dans les années à venir, comme l'a été, pour les prud'hommes, le travail des deux commissions qui avaient été mises en place — l'une pour Paris, l'autre pour les juridictions prud'homales de province. Les mesures suggérées feront l'objet de décisions réglementaires et de circulaires dans les semaines à venir.

La seconde direction dans laquelle il faut œuvrer pour que la justice puisse faire face au flux croissant des contentieux — flux inévitable dans la mesure même où la quantité des lois et des règlements s'accroît, où les citoyens seront plus enclins à faire valoir leurs droits, en faisant au besoin appel aux juridictions suprêmes, sans qu'il soit en aucune façon envisageable de recourir à des mesures de blocage — consiste à

définir, dans les mois et années à venir, des modes nouveaux de règlement des contentieux répétitifs ou de masse. Ce sera le travail des juristes, des praticiens du droit, de tous ceux qui « vivent » la réalité judiciaire.

Bien entendu, ces procédures nouvelles devront respecter les principes fondamentaux de notre droit, et, en premier lieu, les droits de la défense, auxquels il est hors de question d'attenter en quelque façon que ce soit. Mais je le dis très simplement : ou bien l'imagination juridique triomphera, ou bien l'institution succombera devant le poids croissant de la demande judiciaire. Il n'existe pas d'autre possibilité. La justice est située devant l'alternative : inventer ou succomber, c'est-à-dire résoudre le problème ou être condamnée à l'impuissance et au déni de justice.

Telles sont les réflexions techniques et très peu passionnées que je tenais à vous apporter à propos de ce projet de budget.

C'est une grande entreprise de rénovation judiciaire qui vous est présentée. Ce n'est pas simple de tenter de donner à la France une justice adaptée aux besoins de la société de la fin du XX^e siècle.

J'irai plus loin. Je suis convaincu, comme vous tous sans doute, que la justice parfaite n'est pas de ce monde. Compte tenu de l'indifférence que l'on a manifestée, non seulement pendant les dernières décennies, mais depuis bien plus longtemps, depuis trop longtemps, envers la réalité de l'institution judiciaire, je ne suis même pas sûr que nous puissions espérer avoir une justice satisfaisante dans les années qui viennent.

Je suis cependant absolument convaincu, comme chacun de vous, j'espère, que si nous le voulons, à force d'imagination, de conviction et de passion pour la justice, nous pourrons à la fin de la législature l'avoir fait progresser et être en mesure de présenter une justice meilleure à nos concitoyens.

Telle est l'inspiration de ce projet de budget que je vous demande d'adopter. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. La parole est à M. Clément, premier orateur inscrit.

M. Pascal Clément. Monsieur le garde des sceaux, j'ai cru deviner tout à l'heure que vous vous étonniez du faible nombre de députés présents dans l'hémicycle. Je tiens à préciser que je parle ce soir au nom du groupe U. D. F., qui compte 62 députés et ne dispose que de cinq minutes.

M. Jean Natiez, rapporteur spécial. Il n'y avait aucun membre de votre groupe tout à l'heure !

M. François Massot. Et vous n'êtes pas bien nombreux maintenant !

M. Pascal Clément. Cela explique en grande partie le désintérêt d'un certain nombre de nos collègues. En effet, cinq minutes seulement pour un groupe politique, c'est vraiment très peu...

M. Guy Ducloné. C'est vous qui l'avez demandé !

M. Pascal Clément. ... alors que le groupe socialiste a bénéficié de trente minutes et le groupe communiste de je ne sais combien de temps ! Nombre de mes collègues ont donc préféré être ailleurs plutôt qu'ici.

M. Jean Natiez, rapporteur spécial. Vous avez déjà perdu une minute !

M. Pascal Clément. Vous voudrez bien m'excuser, monsieur le ministre, d'apporter cette précision, mais il s'agit là d'un problème de fond.

M. Raymond Forni, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Clément ?

M. Pascal Clément. En effet, votre budget est important et nous n'avons malheureusement pas le temps d'avoir un débat démocratique.

M. Guy Ducloné. Vous n'aviez qu'à demander plus de temps !

M. Pascal Clément. Si l'on peut noter avec plaisir...

M. Raymond Forni, président de la commission des lois. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Clément ?

M. Pascal Clément. Alors que M. Raymond Barré lui avait demandé l'autorisation de l'interrompre, M. Fabius lui a répondu non. J'ai trouvé cela très bien et je vous dis non à mon tour. (Applaudissements sur les bancs de l'Union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République. — Exclamations sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. Raymond Forni, président de la commission des lois. Nous apprécions votre courtoisie !

M. Pascal Clément. Si l'on peut noter avec plaisir que le budget de la justice participe à l'effort de rigueur entreprise par le Gouvernement, force est cependant de constater que les fruits de votre budget n'ont pas tenu les promesses de vos roses.

Les ambitions du Gouvernement ne sont hélas pas à la hauteur des moyens humains et matériels mis en œuvre. Or, chacun le sait, une bonne justice dépend essentiellement des moyens qui lui sont consacrés.

M. Jean Natiez, rapporteur spécial. Qu'avez-vous fait en ce domaine ?

M. Pascal Clément. Que nous présente-t-on ? Un budget qui est l'un des plus mauvais qu'on ait jamais soumis au Parlement : un budget de pénurie.

M. Jacques Fleury. Et vous savez ce que c'est !

M. Pascal Clément. Le rapporteur pour avis a d'ailleurs lui-même reconnu que ce budget se situait à un niveau trop modeste eu égard aux besoins de la justice. Je ne citerai qu'un seul exemple : le nombre de créations d'emplois de magistrat dans le budget pour 1983 est de 125, alors que vous nous en aviez promis 400, monsieur le garde des sceaux.

J'en arrive à deux parties essentielles de ce budget : les services judiciaires et l'administration pénitentiaire. Le Gouvernement n'a pas pris les mesures nécessaires pour faire face aux problèmes qui se posent actuellement dans nos juridictions et que traduisent les chiffres relatifs au surcroisement des tribunaux.

Je rappellerai, après le rapporteur pour avis, que de 1976 à 1980, le nombre des affaires nouvelles, civiles et pénales, a augmenté de 47 p. 100 devant les cours d'appel et de 21 p. 100 devant les tribunaux de grande instance. Dans le même temps, le nombre des affaires jugées s'est accru de 40 p. 100 devant les cours d'appel et de 20 p. 100 devant les tribunaux de grande instance.

Quels moyens propose le Gouvernement pour résorber ce débordement et assurer la mise en œuvre des réformes législatives intervenues récemment ? La création de 125 postes de magistrat, chiffre qui ne garantit d'ailleurs pas un nombre équivalent de postes effectivement pourvus ; un nombre supplémentaire de fonctionnaires de justice catastrophique puisque dix-neuf postes seulement seraient effectivement pourvus. On voit le ridicule des moyens mis en œuvre !

Si ces nouveaux effectifs sont très insuffisants pour répondre aux besoins des services judiciaires, les moyens matériels mis en place précédemment sont également touchés. On note ainsi dans le projet de budget pour 1983 la faiblesse des crédits dans le domaine de l'informatique, pourtant indispensable au bon fonctionnement des tribunaux — vous l'avez noté tout à l'heure, monsieur le garde des sceaux — et la baisse importante du montant des autorisations de programme.

Si ce budget n'arrive déjà pas à suffire aux besoins des tribunaux, comment le Gouvernement pourra-t-il mettre en place des réformes qui exigeront des effectifs et des moyens matériels supplémentaires ? Je veux faire allusion à la création du tribunal de l'application des peines et à l'institution de la cour de révision des erreurs judiciaires, projets qui, comme chacun le sait, vous tiennent à cœur. Or leur mise en place exigerait à elle seule la création de plus de 1 200 postes de magistrat et un personnel judiciaire équivalent. Vous avez indiqué ce chiffre vous-même en commission, monsieur le garde des sceaux.

Alors que le Gouvernement se révèle incapable de faire fonctionner ce qui existe actuellement, comment pourrait-il mettre en place des institutions et des réformes qui apparaissent déjà comme irréalisables, puisque leur réussite est incontestablement liée aux moyens qui leur sont affectés ?

Cette insuffisance des crédits mis à la disposition de la justice, et particulièrement des services judiciaires, est d'ailleurs ressentie de façon aiguë par les magistrats eux-mêmes, inquiets des conditions d'exercice de leur profession. Même les jeunes désertent le concours de la magistrature ! Quant aux magistrats proches de la retraite, vous l'avez noté tout à l'heure, ils prennent leur retraite anticipée...

C'est toute une profession touchée par le manque d'effectifs et de moyens techniques qui manifeste son inquiétude devant les options insuffisantes prises par le Gouvernement.

Mais le domaine des services judiciaires n'est pas le seul à susciter l'inquiétude. Il en va de même en ce qui concerne l'administration pénitentiaire et l'éducation surveillée. Dans ce domaine, l'effort consenti par le Gouvernement, avec la création de deux cents emplois, entraîne une fois de plus la désillusion la plus complète. Les critiques formulées par le rapporteur pour avis sont particulièrement éloquentes. Il convient donc de reprendre ses propos. Il estime en effet que le nombre d'emplois nouveaux affectés à l'administration pénitentiaire est très insuffisant, compte tenu de la réduction du temps de travail, de la nécessité d'appliquer les nouveaux textes élargissant les droits syndicaux...

M. Jean-Pierre Michel, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour l'administration pénitentiaire et l'éducation surveillée. Mercl de me citer !

M. Pascal Clément. ...et de l'importance du nombre des détenus. Le rapporteur pour avis a souligné la nécessité de recruter du personnel technique et administratif afin de réaffecter le personnel de surveillance employé à ces tâches à sa véritable mission.

M. Jean-Pierre Michel, rapporteur pour avis. Vous avez lu mon rapport !

M. Philippe Merchand. Vous avez de bonnes lectures !

M. Pascal Clément. Le rapporteur pour avis a également estimé que la création de trente emplois au titre des actions en milieu ouvert était nettement insuffisante. Quant aux peines de substitution aux courtes peines d'emprisonnement prévues dans l'avant-projet de réforme du code pénal, tel le travail d'intérêt général, M. Michel a souligné que leur introduction nécessitait des moyens supplémentaires.

M. le président. Je vous prie de conclure, monsieur Clément.

M. Pascal Clément. Je conclus, monsieur le président.

Qui relèvera plus que le rapporteur pour avis l'absence de moyens correspondant aux ambitions du garde des sceaux ? Le nombre de trente emplois apparaît à l'évidence comme ridicule.

Enfin, le rapporteur pour avis a également souligné que la politique actuelle de l'éducation surveillée ne pouvait plus se satisfaire de l'existence d'équipements lourds, inadaptés aux exigences d'une action éducative moderne.

M. Jean-Pierre Michel, rapporteur pour avis. Vous copiez sans arrêt !

M. Pascal Clément. J'ajouterais que l'effort en faveur de l'éducation surveillée repose sur une politique qui n'est pas vraiment définie par vous, monsieur le garde des sceaux. Personne ne peut en effet ignorer que cette direction, qui est la plus contestée au sein de la chancellerie, est, en fait, la plus syndicalisée. Que l'on ne s'étonne donc pas de l'importance des crédits qui sont affectés, même si le Gouvernement se montre incapable de définir une véritable politique pénale.

M. Francis Geng. Très bien !

M. Pascal Clément. Aucune réforme en profondeur du système pénitentiaire ne peut être effectuée faute de crédits suffisants. Comment améliorer un climat pénitentiaire fort mauvais du fait que le personnel pénitentiaire est en effervescence faute d'effectifs et de moyens suffisants et que la suppression des Q.H.S. a eu pour effet de créer une situation particulièrement explosive en mélangeant les délinquants les plus dangereux au reste de la population pénale ?

Il faut donc croire, monsieur le ministre, qu'un certain nombre d'éléments vous manquaient pour la préparation de ce budget. Je répondrai par avance à la réponse que vous me ferez en me disant qu' auparavant ce n'était pas mieux. Nous n'avions pas, nous, fait les promesses insensées que vous avez répandues à flots pendant des années.

M. Pierre Micaux. Très bien !

M. Guy Ducloné. Ben voyons !

M. François Massot. N'exagérez pas, monsieur Clément !

M. Pascal Clément. Ce budget, modeste, selon votre propre expression, fait pitié ! Mais la gauche française, comme vous dites, fait également pitié ! (Exclamations sur les bancs des socialistes et des communistes.)

Vos promesses non tenues font 50 millions de victimes et votre solidarité ne s'exerce qu'en paroles. Voilà pourquoi le groupe U.D.F., qui n'a pour s'expliquer que cinq minutes, ne votera pas le budget de la justice. (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

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

M. Raymond Forni, président de la commission des lois. Je parlerai avec l'autorisation de M. Massot, prochain orateur inscrit, puisque M. Clément, malgré toutes les règles de courtoisie habituelles, ne m'a pas accepté que je l'interrompe. (Exclamations sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

M. Francis Geng. Il faudra dire cela à Fabius !

M. Pascal Clément. Vous n'êtes pas encore ancien Premier ministre, que je sache, monsieur Forni !

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

La parole est à M. le président de la commission des lois, et à lui seul.

M. Raymond Forni, président de la commission des lois. Tous nos collègues sont parfaitement au courant des règles de fonctionnement de notre assemblée, sauf M. Clément.

M. Pierre Micaux. Et Fabius ?

M. Raymond Forni, président de la commission des lois. Je rappellerai donc la façon dont sont répartis les temps de parole pour l'examen de chaque fascicule budgétaire.

M. Pierre Micaux. En vertu des nouvelles règles !

M. Pascal Clément. Expliquez-nous pourquoi nous n'avons jamais eu si peu de temps, monsieur Forni !

M. Raymond Forni, président de la commission des lois. Si le groupe U.D.F. a décidé de prendre cinq minutes seulement sur son temps pour le budget de la justice, c'est parce qu'il considère que cette discussion est tout à fait secondaire, voire sans intérêt. (Très bien ! Très bien ! sur les bancs des socialistes.)

M. Guy Ducoloné. C'est vrai !

M. Raymond Forni, président de la commission des lois. Votre groupe avait en effet, monsieur Clément, dans le cadre du temps global qui avait été imparti à chaque groupe, la possibilité de consacrer le temps qu'il désirait à la discussion de ce soir.

M. Pascal Clément. Répartir la pénurie, c'est difficile !

M. Raymond Forni, président de la commission des lois. Vous aviez la possibilité de demander au représentant de votre groupe qui participe à la conférence des présidents de solliciter un temps plus long pour la discussion de ce budget.

M. Pierre Micaut. Ce n'est pas sérieux !

M. Pascal Clément. A condition de ne plus prendre la parole sur les autres budgets !

M. Raymond Forni, président de la commission des lois. Les propositions faites à la conférence des présidents ont été acceptées par l'ensemble des groupes et aucune contre-proposition n'a été présentée. Je ne puis donc vous laisser dire, monsieur Clément, que le groupe U.D.F. a été brimé et que l'on ne vous a attribué que cinq minutes pour vous expliquer. S'il en est ainsi, c'est votre fait, c'est votre faute et celle de personne d'autre.

D'ailleurs, le groupe R.P.R. utilisera vingt minutes.

M. Pascal Clément. Les députés R.P.R. sont moitié plus nombreux que nous, monsieur le président !

M. Raymond Forni, président de la commission des lois. Il a donc estimé qu'il y avait des choses à dire sur le budget de la justice.

Par conséquent, monsieur Clément, avant de dire n'importe quoi à la tribune de l'Assemblée nationale, vous feriez bien de vous informer ! (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes. — Exclamations sur les bancs de l'union pour la démocratie française.)

M. Pascal Clément. Vous êtes intellectuellement malhonnête, monsieur le président de la commission des lois !

M. Pierre Micaut. C'est indigne d'un président de commission !

M. Raymond Forni, président de la commission des lois. Ce qui est intellectuellement malhonnête, monsieur Clément, c'est de dire qu'on dispose de cinq minutes seulement alors qu'on aurait pu prendre une demi-heure !

M. Pierre Micaut. Nous avons deux heures et demie pour vingt-trois budgets, faites le compte ! Il faut que les Français le sachent !

M. la président. Je vous en prie, monsieur Micaut !

La parole est à M. Massot.

M. François Massot. Monsieur le garde des sceaux, je serais tenté de m'écrier, conformément au vieux dicton : « Tant crie-t-on après Noël qu'il finit par arriver ! »

En effet, j'ai eu le grand plaisir de voir que, dans votre budget, vous prévoyez enfin une mesure budgétaire attendue depuis fort longtemps : la rémunération de la commission d'office des avocats, mesure indispensable dans une société caractérisée par une législation de plus en plus complexe et dans laquelle le recours à un praticien devient chaque jour plus nécessaire. Mesure d'égalité également non seulement pour les justiciables, mais aussi pour l'avocat qui, seul jusqu'à présent, supporte une charge de service public souvent écrasante, surtout pour les plus jeunes, et non rémunérée.

Nous avons entendu dans cette enceinte beaucoup de belles paroles à propos de la rémunération de la commission d'office des avocats, qui était devenue au Parlement la véritable « Arlésienne » de la discussion budgétaire.

Le 24 octobre 1978, à cette même tribune, j'avais dénoncé l'indolence du gouvernement de l'époque à l'égard d'un problème qui était déjà très urgent. Comment, en effet, assurer une défense digne de ce nom alors que la charge gratuite de la commission d'office grevait les avocats, et souvent les plus démunis, sans leur permettre, du fait d'inéluctables impératifs de gestion, d'étudier d'une façon suffisamment approfondie les dossiers de plus en plus compliqués qu'ils devaient plaider ?

Il faut croire que mon appel avait été entendu à l'époque par M. Peyrefitte puisque celui-ci, moins d'un mois plus tard, m'écrivait pour me préciser qu'un projet de loi sur cette question était en cours d'élaboration à la chancellerie. Et puis, ce fut tout... Nous n'avons plus entendu, par la suite, sous l'ancienne législation, parler de cette question pourtant fort importante.

Aussi, monsieur le ministre, je ne puis que me féliciter de constater que votre gouvernement tient non seulement sa parole, mais également les engagements qui avaient été pris par le gouvernement précédent.

M. Philippe Marchand. Très bien !

M. François Massot. En période de rigueur budgétaire, comment en effet ne pas saluer ce qui constitue d'une certaine façon un acte de courage montrant au plus haut degré votre attachement à l'égalité de tous les citoyens face au droit ainsi qu'à la fonction sociale de la justice ?

C'est en effet là, monsieur le garde des sceaux, l'esprit qui, me semble-t-il, inspire votre projet de budget. Malgré l'amertume que vous avez semblé témoigner tout à l'heure du fait de l'insuffisance de l'augmentation des crédits de la justice, nous constatons que vous recherchez dans ce projet de budget les conditions d'une justice plus ouverte, plus efficace et plus moderne.

Une justice plus ouverte, c'est-à-dire une justice ouverte à tous.

C'est là un objectif qui devrait être progressivement atteint grâce à une amélioration de l'aide judiciaire. Vous facilitez le fonctionnement de l'aide judiciaire, d'une part, en relevant à 3 000 francs le plafond de ressources ouvrant droit à l'aide judiciaire totale et, d'autre part, en revalorisant de 1 730 à 1 940 francs le taux maximum de l'indemnité allouée aux avocats. Cette mesure s'inscrit dans le cadre de l'augmentation déjà décidée l'année dernière et qui contribuera à donner un nouveau souffle à l'aide judiciaire.

Cette réforme, certes bénéfique, reste insuffisante et il faut continuer dans cette voie. Il conviendrait en outre d'envisager d'autres modifications : une réforme de l'aide judiciaire tenant davantage compte des revenus réels des personnes qui sollicitent cette aide et une simplification de la procédure.

En 1973, une réforme importante, critiquée à l'époque, avait consisté à supprimer les avoués au tribunal et à créer une seule et même profession regroupant les anciens avocats et les anciens avoués. Cette suppression a représenté un bien et plus personne ne pense un seul instant à revenir sur cet acquis. Mais il ne s'agissait que d'un premier pas et il me semble qu'il faudrait franchir le second, c'est-à-dire étendre cette réforme à l'échelon supérieur, à la cour d'appel, et envisager une modification semblable de la profession des avoués à la cour et une fusion des deux professions d'avoué à la cour et d'avocat à la cour.

M. Jean-Pierre Michel, rapporteur pour avis. Très bien !

M. François Massot. En outre, tout en ouvrant ainsi largement le prétoire aux personnes les plus défavorisées, vous avez également — cela me semble très important — pensé aux victimes.

Conformément aux orientations définies par la commission d'études et de propositions dans le domaine de l'assistance aux victimes, il est en effet prévu dans votre projet de budget l'ouverture d'un crédit de 1 million de francs destiné à promouvoir les actions d'information et d'aide matérielle réalisées par le secteur associatif. Effectivement, aider les associations qui participent à la vie judiciaire revient à améliorer considérablement, à faciliter, en amont et en aval, les conditions de fonctionnement du service public de la justice. C'est ainsi que votre projet de budget prévoit un crédit de 2 millions de francs destinés aux associations contribuant à la mise en œuvre des mesures de contrôle judiciaire, ce qui devrait favoriser, ainsi que nous le souhaitons tous, la réduction des mesures de détention.

Une justice plus efficace. Tel est votre second objectif et vous avez défini les conditions de sa réalisation.

Une justice efficace est une justice qui fonctionne correctement, une justice dotée des moyens nécessaires, en personnels et en matériel. Alors que nous traversons une période de maîtrise des finances publiques, je suis heureux de constater l'ouverture de 386 emplois supplémentaires, dont 125 de magistrat. Les effectifs des juridictions du premier degré seront ainsi renforcés de 76 magistrats, ceux des cours d'appel de 37 et la Cour de cassation comptera 12 emplois nouveaux.

Je me permettrai, à ce stade de mon propos, monsieur le garde des sceaux, d'appeler votre attention sur la situation toute particulière que connaissent des tribunaux situés dans des zones de montagne, tout au moins ceux des Alpes du Sud, de Gap et de Digne, qui, comme vous le pensez, me sont particulièrement chers ainsi qu'à M. de Caumont. Ils connaissent une pénurie de personnel tout à fait regrettable, et j'espère que l'augmentation du nombre de magistrats va pouvoir apporter un remède à leur situation.

M. Francis Geng. Il en est de même dans l'Orne ! (Sourires.)

M. Jacques Godfrain. Dans l'Aveyron aussi ! (Nouveaux sourires.)

M. François Massot. Monsieur Geng, vous aurez l'occasion d'intervenir pour défendre votre département.

M. Francis Geng. Par votre truchement, il est bien défendu !

M. François Massot. Je ne connais malheureusement pas, en ce domaine, aussi bien la situation du département de l'Orne que celle des départements des Alpes-de-Haute-Provence et des Hautes-Alpes.

En comparant ce volant d'emplois à ceux qui ont été proposés par les gouvernements qui se sont succédé jusqu'au 10 mai 1981 — leur nombre atteignait péniblement le cap de quelques dizaines — on mesure l'ampleur de l'effort engagé. Dans les années à venir, il faudra poursuivre cet effort pour doter notre pays d'une justice véritable et efficace.

Mais, une justice de qualité, c'est également une justice dont les personnels sont mieux formés. Eh bien, monsieur le garde des sceaux, votre projet de budget va permettre de développer la formation continue des fonctionnaires des greffes, grâce à un crédit spécial de 2 millions de francs. De même, vous reconnaissez à l'école nationale de la magistrature le rôle primordial, qui est le sien, de la formation des futurs magistrats, en étoffant sa direction par la création de deux emplois de sous-directeur, de manière à mieux adapter ses structures aux enseignements qu'elle dispense.

Enfin, vous voulez une justice plus moderne.

Ce projet de budget traduit l'intérêt soutenu que vous manifestez à l'égard de cette modernisation de l'appareil judiciaire. Le sous-équipement de nos juridictions en moyens matériels, tant immobiliers que mobiliers, en demeure en effet une caractéristique constante. La situation est telle que, dans certaines juridictions, elle est à la limite de la rupture. L'équipement fait cruellement défaut et bon nombre d'entre eux, amenés à pénétrer dans les palais de justice, sont frappés par l'état de vétusté de certains locaux et par l'absence des moyens matériels les plus courants.

Vous nous avez indiqué tout à l'heure qu'il s'agissait-là d'un facteur considérable de ralentissement du cours de la justice, ce dont je suis parfaitement convaincu. C'est un véritable coefficient multiplicateur de l'engorgement des tribunaux. Certes, sur ce point, votre projet de budget comporte de sérieux atouts puisqu'il prévoit notamment l'installation de micro-ordinateurs dans plusieurs juridictions ainsi que la rénovation ou la restructuration de nombreux locaux judiciaires, par exemple à Nîmes, à Chambéry, à Versailles, à Nancy, à Fort-de-France. Mais l'altération de la situation matérielle des juridictions est telle que cet effort, au demeurant très louable, doit être poursuivi et très largement amplifié.

Il est vrai que vous souhaitez également améliorer les conditions d'équipement de la justice par le truchement des subventions aux collectivités locales. Sur ce point, il est intéressant de noter que l'augmentation de la dotation aux collectivités locales que vous nous proposez est en bonne voie puisqu'elle progresse de 26 p. 100 par rapport à l'année dernière. Les quelque 96 millions de francs que vous nous proposez ainsi de voter devraient permettre de subventionner de nombreux travaux dont la réalisation était depuis longtemps attendue, tels que ceux concernant les cités judiciaires de Marseille, de Meaux ou de Saint-Denis-de-la-Réunion, ou même la restructuration des palais de justice de Versailles, d'Orléans ou de Tours.

Telles sont, monsieur le garde des sceaux, les quelques remarques que je voulais formuler sur le projet de budget que vous nous présentez aujourd'hui. Un certain nombre d'entre nous — tout particulièrement les commissaires socialistes — considèrent que vous avez là, compte tenu des contraintes budgétaires qui sont les vôtres, accompli un effort considérable pour améliorer la justice de notre pays.

Votre projet de budget associe rigueur budgétaire et respect des engagements pris, développement de la solidarité envers les justiciables et efficacité. C'est un projet de budget de progrès, de progrès social, humain et matériel. Tous ceux qui sont attachés à nos idéaux de démocratie et de liberté le voteront, j'en suis sûr, sans aucune difficulté. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

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

M. Jacques Godfrain. Monsieur le garde des sceaux, l'année dernière, notre collègue et ancien ministre de la justice Jean Foyer, qui est retenu ce soir à l'étranger, s'était exprimé au nom du groupe du rassemblement pour la République sur le projet de budget de la justice.

Le projet de budget présenté par le Gouvernement pour 1982 était, dans son ensemble, inflationniste, particulièrement généreux pour l'ensemble des vingt-quatre autres ministères.

Notre collègue Jean Foyer exprimait alors le regret que le ministère de la justice n'ait pas bénéficié de la générosité générale et qu'on ait laissé passer l'occasion d'augmenter considérablement les crédits alloués à la place Vendôme en 1982.

Cette année-là, vous n'avez donc pas obtenu pour votre propre administration ce que d'autres ministères ont reçu. Vous n'avez pas bénéficié de mesures qui auraient remédié à l'impécuniosité structurelle et ancienne du ministère de la justice. Ces mesures vous auraient peut-être apporté les moyens — coûteux certes — d'une politique pénale ambitieuse. Selon vos propres propos, vous nourrissiez l'espoir de les arracher les années suivantes.

Telle était la question posée au terme du débat concernant l'année 1982. Le projet de budget de 1983 donne la réponse : c'est non ! D'ailleurs, toutes les questions que nous nous posions l'année dernière, avec un certain espoir, ont reçu ce soir une réponse négative.

Qu'on ne se méprenne pas, toutefois, sur le sens du reproche que nous vous adressons. Nous vous reprochons moins d'avoir échoué dans votre tentative d'améliorer les dotations, car bien d'autres, ayant la même ambition, avaient échoué avant vous, que d'avoir simplement pêché par forfanterie. En effet, vous vous étiez vanté en 1981 d'obtenir à la fin de 1982 des dotations beaucoup plus importantes.

M. Francis Geng. Exact !

M. Jacques Godfrain. D'ailleurs, dès la première page de son rapport, M. Natiez trace une courbe significative qui marque, pour l'année prochaine, ce qu'il appelle très pudiquement un « tassement ».

Votre budget n'a en fait bénéficié d'aucun traitement de faveur puisqu'il augmente selon une courbe qui est celle de l'augmentation moyenne des autres budgets.

Les crédits affectés aux dépenses de fonctionnement, quant à eux, pour l'administration centrale et les services extérieurs communs, marquent, en francs constants, une réduction. Cela risque d'atténuer fortement les efforts engagés pour le fonctionnement du casier judiciaire central. Nous assisterons rapidement à une mise en route difficile de ce fonctionnement, lorsque se posera le problème de l'entretien des détenus, lorsqu'il s'agira de les faire travailler, de les nourrir, de les vêtir, de les chauffer. Le nombre des détenus, vous le savez bien, augmente sans cesse. Pourrez-vous nous préciser quelle sera la dotation individuelle de chacun d'entre eux ?

Quant aux créations d'emplois dans l'administration pénitentiaire, elles permettront exclusivement de répondre aux besoins de la maison d'arrêt de Moulins, dont on a déjà parlé. Mais, monsieur le garde des sceaux, comment compenserez-vous les réductions du temps de travail et les effets de la nouvelle législation sociale dans la fonction publique ? Rien de significatif n'apparaît à ce propos dans votre projet de budget.

Vous pourriez objecter, il est vrai, que vous avez quelques difficultés à pourvoir les emplois créés, mais seulement en dehors du secteur pénitentiaire. Dans ces conditions, c'était bien la peine — c'est le cas de le dire — de jeter la pierre à vos prédécesseurs !

Par ailleurs, vous reconduirez simplement les subventions accordées aux collectivités locales pour leurs dépenses de fonctionnement. C'est dire que, en francs constants, elles diminueront.

Bien mieux, vous avez déclaré, devant la commission des lois, qu'il conviendrait d'imaginer une formule qui permette de continuer d'associer les départements et les communes à l'Etat pour supporter la charge des dépenses de fonctionnement des juridictions du premier degré. Vous avez devancé des textes qui doivent régir la décentralisation. Celle-ci est donc remise en cause avant même d'avoir été réalisée.

Si vous proposez un relèvement des plafonds pour l'admission à l'aide judiciaire, ce relèvement n'est qu'à peine proportionnel à celui du S.M.I.C., et l'on sait ce qu'il en est à ce propos ces jours-ci. Ce relèvement de l'indemnité allouée aux avocats suit tout juste l'augmentation du coût de la vie.

La seule innovation digne d'être relevée et approuvée est l'indemnisation des commissions d'office. Nous vous en donnons bien volontiers acte.

Au surplus, vous faites beaucoup de publicité au sujet des commissions que vous avez instituées et de l'effort entrepris en faveur des victimes. Cependant, à cet égard, il convient de rappeler que le principal monument a été bâti en 1977 à l'initiative de M. Alain Peyrefitte.

M. le garde des sceaux. Non : le 3 janvier 1977, à l'initiative de M. Guichard ! Rendons à César ce qui appartient à César.

M. Jacques Godfrain. Soit. Cela fait partie globalement de l'héritage. (Sourires.)

On voit mal comment ce projet de budget permettra de répondre aux besoins. Nos juridictions s'encombrent chaque année un peu plus, en dépit d'un effort intense et les instances durent de plus en plus longtemps.

En matière pénale comme en matière civile, la première, la plus indispensable des réformes, est celle qui procurera aux justiciables une justice plus prompte. Or aucun progrès appréciable ne sera réalisé en 1983 de ce point de vue.

Les mauvais esprits seraient tentés de penser que ce mauvais projet de budget correspond, dans la réalité, à vos conceptions profondes en matière de politique criminelle et de philosophie pénale — sauf à l'égard des délits financiers et des délinquants appartenant à des catégories dites bourgeoises — puisque vous vous dites adversaire de la répression.

Les dénominations « litigieuses » que vous voulez substituer aux dénominations traditionnelles des infractions sont assez révélatrices de cette tendance.

Depuis un an, vous avez beaucoup démolì, démantelé, désorganisé. Vous vous êtes nourris d'illusions. Par idéologie, sinon par souci publicitaire, vous avez supprimé la Cour de sûreté de l'Etat, les tribunaux militaires, aboli la peine de mort (Très bien ! sur les bancs des socialistes et des communistes), abrogé de fait la loi Sécurité et liberté, accordé inconsidérément l'amnistie et la grâce.

Vous pensiez que les bénéficiaires de votre clémence seraient corrigés par cette clémence même. Beaucoup vous sont déjà revenus. Vous avez prétendu établir une distinction, curieuse, entre le terrorisme interne et le terrorisme international. Vous avez détourné de son fondement et de sa finalité le droit d'asile, pour en faire une immunité et un refuge pour les terroristes internationaux. Les faits ont montré cruellement que vous aviez fondé votre politique sur des illusions.

Certains des crimes les plus graves ont été commis par de dangereux criminels inconsidérément remis en liberté. Les victimes ont payé la conséquence du laxisme.

Au plus fort de l'été, des crimes d'une extrême gravité ont déterminé le pouvoir à reconnaître que la sécurité ne régnait plus et que les Français en étaient soucieux. Le pouvoir a alors voulu donner le sentiment qu'il ne pensait subitement qu'à la sécurité des Français.

A la condition qu'on leur fasse confiance, qu'on ne les décourage point et qu'on ne les démoralise pas, la gendarmerie et la police sont capables d'obtenir de remarquables résultats. Les juridictions qui ne sont pas encore malades de la politisation remplissent leurs missions avec conscience et avec courage. Elles le montrent en matière d'extradition.

Qu'en sera-t-il au niveau de la poursuite et de l'instruction ? Le moment venu, quelle constance peut-on attendre des jurés maintenant que la Cour de sûreté de l'Etat est supprimée ?

Le nouveau langage du pouvoir n'est pas en accord avec la politique qui continue de se faire à la chancellerie. Certains actes sont difficilement réversibles de la part du même pouvoir. La commission de transparence a peut-être disparu mais les syndicats — ou du moins ceux qui sont bien en cour — continuent d'être les véritables maîtres de l'administration du personnel. La chasse aux sorcières — la chasse aux non-socialistes — se poursuit à la tête des parquets et des parquets généraux, à la tête des directions et des bureaux de la chancellerie ou dans la médecine pénitentiaire. (Protestations sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. Guy Ducoloné. C'était sans doute mieux quand vous étiez au S. A. C. !

M. Jacques Godfrain. Hier, alors que l'indépendance de la magistrature était parfaitement respectée, vous dénonciez des atteintes imaginaires. Maintenant que vous êtes en place, vous tolérez la politisation de la justice à laquelle est hostile, pour son honneur, la grande majorité du corps judiciaire. (Murmures sur les bancs des socialistes.)

M. Francis Geng. Très bien !

M. Jacques Godfrain. Ce n'est pas ce que la population attend ! Elle attend de pouvoir vivre tranquillement, sans risque d'être touchée par des explosions terroristes aveugles, sans risque d'être la victime de cette multitude d'infractions qui sont commises contre les personnes et les biens et que vous estimez mineures, mais que les personnes visées ne jugent pas ainsi.

Faites de la prévention et de la réinsertion si du moins vous en avez les moyens, mais hélas, vous n'en avez guère ! Souvenez-vous en tout cas qu'une répression, non point aveugle ni atroce, mais suffisamment ferme, certaine, et dont les effets sont suivis de lendemains, est, par sa vertu d'intimidation, la plus efficace des préventions. Dans toutes les périodes troublées, c'est par le biais d'une telle répression que l'on a rétabli la paix publique. Les faits sont plus forts que l'idéologie. Si vous ne vous y pliez pas, ils auront raison contre vous !

M. Francis Geng. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Le Meur.

M. Daniel Le Meur. Monsieur le garde des sceaux, le groupe communiste avait qualifié votre budget de l'an passé de budget de transition. En effet, nous considérons que vous aviez, en un court laps de temps, infléchi la politique judiciaire de la droite.

Votre projet de budget de 1983, bien que souffrant de la rigueur s'imposant à celui de l'Etat dans son ensemble, apporte la confirmation et permet la mise en œuvre d'une conception de la justice dans laquelle nous nous retrouvons.

Sa faible progression conduit à privilégier certaines fonctions dont vous avez la charge au détriment d'autres à nos yeux fondamentales. J'ai tout particulièrement à l'esprit les conseils des prud'hommes, dont le budget ne permet pas de satisfaire les besoins en matériels et en personnels nécessaires à leur tâche. Je pense également aux services de l'éducation surveillée qui, tout en représentant 11 p. 100 du budget, ne se voient dotés que de 52 créations d'emplois contre 650 l'an passé.

Certes, les moyens accordés à l'éducation surveillée ont été considérablement renforcés en deux ans. Mais leur efficacité est obérée par ces dotations en dents de scie qui interdisent toute prévision dans la gestion du personnel et l'implantation d'équipements. Or, les actions en direction de la jeunesse en difficulté sont de longue haleine et ne doivent pas fluctuer entre des années fastes et des années moins favorables. C'est ainsi que dans les régions lyonnaise et marseillaise un travail considérable a été accompli cet été. En ce sens, l'expérience a réussi. Mais, et c'est la rançon du succès, les jeunes bénéficiaires demandant la poursuite de ces actions. Si tel n'est pas le cas, les retombées positives s'estomperont et les problèmes resurgiront, de façon peut-être accrue. Par conséquent, un plan pluri-annuel de création d'emplois, et notamment de postes d'encadrement, s'impose pour permettre à l'éducation surveillée d'agir de façon efficace et suivie.

Cela étant, et sous réserve de ces observations, le groupe communiste approuve le projet de budget de la justice qui témoigne de l'ambition de modifier profondément la réalité judiciaire de notre pays.

Nous apprécions, monsieur le garde des sceaux, votre volonté de satisfaire les besoins cruciaux des services judiciaires en dotant ces derniers de 125 postes nouveaux de magistrat, auxquels s'ajoute le transfert de 39 emplois qu'a libérés la suppression des tribunaux des forces armées. A ce propos, je tiens à rappeler que le recrutement latéral n'est à nos yeux qu'un pis-aller, destiné à compenser la gestion désastreuse de vos prédécesseurs en ce qui concerne la formation des magistrats. Cette formation doit, en effet, être assurée exclusivement par l'école nationale de la magistrature.

Nous enregistrons avec satisfaction la poursuite d'une politique qui vise à faciliter l'accès à la justice. C'est ainsi que l'aide judiciaire totale est offerte à ceux dont les ressources sont au plus égales à 3 000 francs, encore que l'équité et la logique commandent de fixer ce plafond au niveau du S.M.I.C.

Nous apprécions également que le budget pour 1983 prenne enfin en compte l'indemnisation des commissions d'office en matière pénale, indemnisation que nous n'avons cessé de réclamer au fil des sessions budgétaires. Ces dispositions permettent de mesurer l'attention que prêter le Gouvernement et sa majorité parlementaire à la revalorisation de l'activité des professionnels de la justice.

Mais cette attention doit également se porter sur les auxiliaires de justice et particulièrement les avocats. De ce point de vue, la règle de la postulation ne recueille pas notre agrément car elle limite de facto le libre choix de l'avocat et renchérit, par ailleurs, le coût de la justice. C'est pourquoi nous souhaitons que le Gouvernement se saisisse de ce problème afin que, après concertation avec les professionnels, soit assurée l'assistance judiciaire qui est due à tout citoyen.

Pour en revenir plus précisément au budget, la priorité que vous accordez au renforcement des services judiciaires correspond aux nécessités de ce service public.

La célérité de la justice est un des points qui préoccupent à juste titre les justiciables. Afin de réduire la longueur des procédures, il est évidemment nécessaire d'accroître les moyens des juridictions. Mais, sur le plan des principes, il convient également d'associer les justiciables à la chose judiciaire. A ce titre, nous devons tirer profit de l'expérience des conseils de prud'hommes, où l'intervention directe des justiciables fait de ces juridictions un lieu privilégié de rapprochement entre la justice et le citoyen.

Nous croyons possible d'élargir cette expérience à d'autres grands contentieux. Ce pourrait être le cas, par exemple, du domaine du logement, par l'institution d'une « prud'homie locative », que nous avons préconisée lors du débat du projet de loi définissant les droits et obligations des locataires et des bailleurs.

Faisons œuvre d'imagination afin d'insuffler à la justice les mouvements de notre temps. Les principes qui sous-tendent votre budget vont dans ce sens, pour ce qui est des conditions d'incarcération et d'aide aux victimes. Notre conception de l'homme et de la justice s'oppose radicalement à celle de la droite pour qui un délinquant, même primaire, est irrémédiablement perdu pour la société. Nous, nous ne désespérons pas de l'homme, et nous considérons que la délinquance, fait de société, peut-être combattue.

Il est bien évidemment nécessaire de sanctionner la grande criminalité, ainsi que la petite et moyenne délinquance, mais la sanction doit avoir pour objet non pas de couper le délinquant de la société, mais de l'y réinsérer. Vos prédécesseurs ne connaissaient que la répression. Nous entendons ne l'utiliser que comme moyen ultime de lutte contre la criminalité, car nous donnons la préférence à la prévention et à la dissuasion.

Sur ce point, comme pour ce qui est du souci à l'égard des victimes, votre politique s'oppose à celle de la droite.

La droite considérait le problème réglé une fois le délinquant emprisonné, et ne se souciait des victimes qu'alin d'alimenter une psychose qui, bien souvent, amplifiait la réalité de l'agression. La création d'un bureau des victimes, les mesures d'information et d'aide aux victimes que présente ce projet de budget, ainsi que la publication d'un guide des droits des victimes, montrent que priorité est donnée à l'aspect le plus douloureux de la criminalité.

En effet, organiser la réparation directe des préjudices commis constitue un élément essentiel de la réinsertion sociale.

Ces mesures, jointes à celles qui privilégient le contrôle judiciaire par rapport à la détention provisoire, le contrôle en milieu ouvert par rapport à la réclusion, et qui favorisent la réinsertion sociale des condamnés, contribuent à empêcher la récidive et se fondent sur l'affirmation que la délinquance n'est pas une fatalité. En combattant la criminalité, en prenant en charge les victimes et en facilitant la réinsertion des condamnés, nous rapprochons la justice du citoyen et nous l'associons au mouvement démocratique qui ne doit laisser à l'écart aucune fonction de l'Etat.

Associer la justice aux mouvements de société, c'est également et peut-être surtout prendre en compte les nouvelles formes de délinquance qui, pour être moins directement viables, ne doivent pas être moins vigoureusement combattues. C'est le cas de la délinquance économique: le nouveau code pénal devra en tenir compte et organiser la répression.

Dans l'immédiat, la lutte contre cette délinquance « en col blanc » doit se traduire par l'adoption rapide d'un projet de loi réformant profondément la mise en liquidation des entreprises en difficulté que favorise la loi de 1967. Cette loi est un des éléments sur lesquels s'appuie la stratégie patronale de destruction de notre industrie. Il est urgent d'associer les travailleurs au contrôle de la vie économique car ils sont davantage victimes de la délinquance patronale que de la criminalité classique.

Notre ambition est d'assurer à chacun une vie de liberté et de sécurité. En abrogeant les multiples lois d'exception et tribunaux d'exception qui attentent aux libertés, nous nous sommes donné les moyens d'assurer la sécurité des citoyens. Le projet de budget de la justice pour 1983 permettra d'atteindre cet objectif. Par conséquent, les députés communistes le voteront. (Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.)

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

M. Maurice Sergheraert. « Plus ça change, plus c'est la même chose », titrait récemment un grand journal sportif à propos du projet de budget de la jeunesse et des sports.

Si je cite cet intitulé à propos de la justice, c'est qu'une fois de plus je vais exposer des thèmes que j'ai déjà développés devant votre prédécesseur, monsieur le garde des sceaux, et que votre budget se situera encore autour de 1,05 p. 100 du budget de la nation.

M'efforçant toujours de réagir en praticien, sans me laisser aveugler par des réactions partisanses, je prends note toutefois des mesures que vous avez prises, notamment en vue de l'amélioration de l'aide judiciaire et de l'indemnisation des commissions d'office, mesures que vous aviez promises lors du débat sur le budget pour 1982.

Vous aviez alors également reconnu votre échec en ce qui concerne la réforme de l'indemnité de copie de pièces et le projet de lui substituer une indemnité de sujétions spéciales proportionnelles au traitement. Vous aviez d'ailleurs affirmé devant le Sénat, lors de votre intervention du 8 décembre 1981, que l'indemnité de copie de pièces était « un palliatif qui devait être abandonné dans un proche avenir », et que vous alliez « œuvrer dans ce sens avec détermination ».

Pourtant, en dépit d'une large concertation des fonctionnaires avec les différents services de la chancellerie, rien n'a encore été décidé pour l'an prochain, bien que l'incidence d'une telle mesure sur le budget soit minime. Elle porte en effet sur moins de 15 000 agents et elle serait compensée en grande partie par le produit du fonds de concours lui-même, le reste étant assuré par des économies qui pourraient porter, par exemple, sur le traitement des assistants de justice contractuels. La suppression de ces derniers est en effet souhaitée, vous le savez, tant par les fonctionnaires que par les magistrats. Il convient de remarquer, au demeurant, que les fonctionnaires des conseils de prud'hommes, corps appartenant comme les fonctionnaires des cours et tribunaux aux services judiciaires, sont logés à meilleure enseigne puisque, à la place de l'indemnité de copie de pièces, ils perçoivent une indemnité forfaitaire qui sera revalorisée l'an prochain de près de 39 p. 100.

Le problème le plus préoccupant pour une bonne administration de notre justice reste la pénurie de magistrats et de fonctionnaires de justice.

En l'état actuel des effectifs et compte tenu du nombre toujours croissant d'affaires, une bonne justice, diligente et adaptée ne peut être rendue dans notre pays.

Vous aviez admis l'an dernier à cette même tribune que le problème était grave, que, plus de 500 postes de magistrat étant vacants, il fallait procéder à un recrutement, normal ou même latéral, qu'on pouvait aller jusqu'à envisager un concours spécial. Pouvez-vous nous confirmer qu'il reste bien aujourd'hui 347 postes vacants et que les 125 postes créés par le présent projet de budget ne risquent pas de devenir 125 postes vacants supplémentaires ?

Pour les fonctionnaires de justice, la commission permanente d'études, s'appuyant sur le rapport d'une commission précédente, a constaté un manque d'effectif criant dans les tribunaux et les cours. Il est établi qu'une des causes de lenteur de la justice résulte précisément de ce déficit. Un plan de création d'emplois de 5 000 fonctionnaires en quatre ans devait être présenté par la chancellerie dès 1983. Il faut souligner qu'en 1981 et 1982 les greffes n'ont bénéficié d'aucun renfort sérieux. Le budget pour 1983 n'en apportera guère plus puisqu'il ne prévoit que 142 créations d'emplois dans les juridictions. Or, si l'on considère généralement qu'à un poste de magistrat doivent correspondre deux à trois postes de fonctionnaires, on ne peut que noter la distorsion considérable entre les 125 postes de magistrats et les 142 postes de fonctionnaires.

La même commission permanente d'études, consciente de l'engorgement des juridictions, avait préconisé une meilleure répartition des tâches susceptible d'améliorer sensiblement le règlement des dossiers. Mais cette aide, confiée aux greffiers en chef et aux greffiers, ne peut se concevoir sans effectifs supplémentaires. Elle ne verra donc pas le jour de sitôt.

En 1982, des créations d'emplois avaient été prévues pour l'éducation surveillée et l'administration pénitentiaire; dans le même temps, un effort était fait en faveur de la police et de la gendarmerie. On pouvait penser que les services judiciaires bénéficieraient eux aussi d'un tel effort. Or il s'avère qu'ils demeurent le parent pauvre. Ce qui est possible pour la police, l'éducation nationale ou les P.T.T. ne l'est donc pas pour la justice ?

Je veux également appeler votre attention, monsieur le garde des sceaux, sur les conséquences du travail à temps partiel, qui risque d'avoir un effet paralysant dans nombre de tribunaux d'instance ou de tribunaux de grande instance de moyenne importance.

En effet, le taux élevé de féminisation dans le personnel — de 90 à 95 p. 100 — entraîne des demandes nombreuses dans ce domaine.

Prenons l'exemple d'une juridiction dans laquelle ce temps partiel serait de 80 p. 100 par rapport au travail à temps complet. L'absence serait donc de 20 p. 100 par poste. Il n'est prévu de compenser les absences pour temps partiel qu'à raison d'un emploi par tranche de 100 p. 100 d'absence. Cela signifie que pour atteindre ces 100 p. 100, c'est-à-dire pour obtenir un poste supplémentaire, la juridiction devra faire état de cinq postes occupés à temps partiel. En d'autres termes, si quatre personnes seulement travaillent à 80 p. 100 du temps plein, on n'atteindra pas le seuil permettant de recruter une personne supplémentaire. En conséquence, le service en souffrira grandement, et ce phénomène risque de se produire assez souvent dans de nombreuses juridictions.

L'application du décret du 22 septembre 1982 relatif à la titularisation dans le corps des fonctionnaires des catégories C et D d'agents non titulaires de l'Etat, c'est-à-dire des auxiliaires, va également poser des problèmes.

Aux termes de l'article 11 de ce décret, les titularisations sont prononcées dans les emplois vacants ou des emplois créés à cet effet par la loi de finances. Comment, dans ces conditions, se feront les titularisations des 300 auxiliaires encore en fonctions dans les juridictions? Le budget ne prévoit pas de création de postes à cet effet. Comment demander à des fonctionnaires à si faible échelle de rémunération d'accepter, faute de poste vacant sur place, de se déplacer parfois à des centaines de kilomètres pour occuper un poste libre ?

La chancellerie a aussi des projets de réforme de l'exécution des peines et des services de comptabilité des secrétariats des greffes, nous dit-on. Cette dernière réforme nécessiterait, paraît-il, la création d'une cinquantaine d'emplois.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Sergheraert.

M. Maurice Sergheraert. Je termine, monsieur le président.

Comment envisager sérieusement ces réformes en 1983 si le budget ne prévoit aucun poste nouveau.

Un mot, enfin, en ce qui concerne la prise en charge par l'Etat des dépenses en matière de justice: le projet de budget reconduit la dotation de 720 millions de francs inscrite dans le budget de 1982 au titre des subventions en faveur des collectivités locales pour les dépenses de fonctionnement du service public de la justice. Il est à craindre que cette somme, calculée

sur la base des comptes administratifs de 1981, ne soit insuffisante et qu'elle n'aboutisse à des injustices flagrantes, au gré de la libéralité plus ou moins grande des conseils généraux.

En effet, et pour citer un cas précis, celui du département du Nord, les crédits affectés aux tribunaux ont très peu varié de 1979 à 1981, c'est-à-dire à partir du moment où il a été envisagé de transférer cette charge à l'Etat. Si l'on se contente de verser le même volume de crédits que celui qui a été voté en 1981, le fonctionnement des juridictions de ce département risque d'être bien compromis.

Pour conclure, monsieur le garde des sceaux, je reprendrai à mon compte le vœu exprimé par le rapporteur, M. Natiez, qui fixait comme objectif au budget de la justice 2 p. 100 du budget général. Ce sera la seule manière de résoudre la plupart des problèmes que je viens de vous exposer et ceux que mes collègues ont soulignés.

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

M. Philippe Marchand. Comment le budget de la justice que vous nous présentez, monsieur le garde des sceaux, peut-il être reçu, compris par ceux qui ont la charge de juger et par les auxiliaires de la justice ? Comment, surtout, ses effets peuvent-ils être ressentis par l'ensemble des justiciables ?

Telles sont à l'évidence les deux questions essentielles qui méritent d'être posées et auxquelles, au demeurant, vous avez par avance apporté une réponse complète.

Vous me permettrez cependant de vous faire part des sentiments qui animent la majorité d'entre nous, y compris notre rapporteur, et, au-delà de cette enceinte, nombre de magistrats, d'avocats, de citoyens qui voulaient un changement d'orientation de la politique en général et, parfois de la politique judiciaire en particulier.

Ces hommes et ces femmes se situent, bien sûr, dans les rangs traditionnels de la gauche, mais aussi en dehors. Tous, ils sont attachés à la défense des libertés individuelles, aux droits de l'homme et à une certaine conception de la justice démocratique. Avec eux, nous ressentons, monsieur le garde des sceaux — et c'est le premier sentiment que je veux exprimer — une grande, une immense satisfaction à la lecture du bilan de l'action qu'a entreprise le Gouvernement depuis plus d'un an.

M. Raymond Forni, président de la commission des lois. Très bien !

M. Philippe Marchand. Action législative accomplie avec l'aide de la majorité et parfois, il faut le reconnaître — je souhaite d'ailleurs que cela se reproduise à l'avenir — à l'unanimité de l'Assemblée sur des points très précis comme ce fut le cas au mois de juillet dernier. Inutile, bien sûr, de rappeler les grands débats : abolition de la peine de mort, abrogation de la loi anticasseurs, suppression des tribunaux permanents des forces armées, aménagement de la loi dite « Sécurité et liberté » suppression de la Cour de sûreté de l'Etat. Sur ce dernier point, je souligne que, contrairement à ce qu'osent affirmer ceux qui — et il y en a — ont la nostalgie de cette juridiction d'exception, pas un seul instant sa suppression ne saurait être invoquée comme un affaiblissement des moyens de lutte contre le terrorisme et plus particulièrement contre le terrorisme international. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.) Pas un seul des 1 500 dossiers qui ont été soumis à cette juridiction d'exception ne concernait un terroriste international. Les terroristes sont désormais déferés devant la juridiction de droit commun compétente, c'est-à-dire la cour d'assises.

En un mot, nous sommes satisfaits car, à l'exception de la réforme du conseil supérieur de la magistrature et du statut des magistrats — réformes nécessaires qui sont à l'étude — tous les engagements pris par le Président de la République en matière de justice ont été tenus.

Satisfaction aussi à la perspective des réformes constructives que vous avez annoncées, monsieur le garde des sceaux : réforme de la procédure pénale, réforme du droit pénal préparée par la commission Leauté et aoumaise — nouvelle méthode que je me plais à souligner — à la concertation d'un groupe d'études parlementaire...

M. François Massot et M. Jean-Pierre Michel, rapporteur pour avis. Qui a un remarquable président !

M. Philippe Marchand. ... qui apporte à chacune de ces réunions des propositions pragmatiques qui permettent de mieux affiner la préparation de cette grande loi avant de recueillir l'avis des praticiens. Parmi ces réformes il faut encore citer l'indemnisation des victimes, l'aide judiciaire, les réformes des tribunaux de commerce, de la fiscalité des avocats, du droit de la faillite, etc.

Monsieur le garde des sceaux, vous pouvez être assuré de notre soutien, pour cette œuvre constructive. Ces réformes doivent être accomplies.

Le deuxième sentiment qui anime nombre d'entre nous et qui a été très bien souligné par les trois rapporteurs et plus parti-

culièrement par notre collègue Natiez, au nom de la commission des finances, est que ces nouvelles orientations sont nécessaires, mais que les réformes ne pourront être appliquées par les magistrats et donc être utiles aux justiciables que si des moyens suffisants sont prévus et alloués. Les grandes réformes sont nécessaires, mais il faut que vive le quotidien.

Il convient de tout prévoir en moyens humains et matériels pour la mise en place des nouvelles mesures.

Je prendrai un premier exemple : le tribunal de l'application des peines est une nouvelle juridiction nécessaire qui, je l'espère, sera créée par la volonté unanime du Parlement. Mais elle ne pourra l'être que si parallèlement sont créés des postes de magistrat pour assumer cette nouvelle charge, sinon il en résultera un peu plus d'encombrement, un peu plus de désorganisation dans les juridictions déjà très souvent surchargées. J'espère, monsieur le garde des sceaux, que sur ce point vous nous apporterez un réconfort.

Deuxième exemple : la conséquence — et elle est importante sur le plan matériel — de la décentralisation et du transfert des compétences et des charges qui doit entrer dans les faits le 1^{er} janvier 1984. Ce n'est pas un président d'assemblée départementale qui critiquera la prise en charge par l'Etat de 1 200 juridictions, mais on lui permettra de souligner l'impérieuse nécessité de bien préparer, de bien étudier ce transfert dans le prochain budget qui devra en tenir compte, car la note sera assez lourde. Dans le département que je représente, une somme de 770 millions de centimes a été consacrée à la rénovation et à l'extension d'un tribunal que nous aimons bien certes, mais qui est loin d'être un des premiers de France.

Les justiciables, les magistrats et les praticiens doivent se réjouir de ce transfert et ne pas regretter l'époque où les collectivités départementales avalaient la charge de l'entretien et de la construction des bâtiments, charge qu'elles assumaient en général avec conscience et avec soin.

M. le garde des sceaux. C'est exact !

M. Philippe Marchand. Troisième et dernier exemple : notre assemblée a décidé de mettre en œuvre le travail communautaire. Très bonne initiative qui est bien reçue, nous le savons, par l'opinion publique, par les élus, par les associations.

Déjà des projets intéressants sont avancés. On parle ici ou là d'employer de jeunes délinquants avec le concours de certaines associations pour rénover tel ou tel monument. Mais, dans ce domaine aussi, il faudra des moyens budgétaires.

Ce projet de budget, beaucoup plus dans sa répartition interne que dans son montant global, comme l'ont souligné les rapporteurs, est l'expression d'une bonne politique et d'une bonne orientation.

Les secteurs d'efforts sont bien choisis. Je prends un exemple qui, aux yeux de certains, pourrait paraître être un détail mais le président de la commission des lois, qui mieux que moi connaît la charge croissante du travail de la commission nationale « Informatique et libertés » ne me contredira pas : il était nécessaire de créer six emplois dans cette structure pour renforcer les lente-deux déjà existants.

Comment ne pas souligner aussi les 636 créations d'emplois prévues dans ce projet de budget, la revalorisation des indemnités des fonctionnaires, le développement de l'informatique, qui nous préoccupe, monsieur le garde des sceaux — je sais que dans un instant une voix s'éleva dans l'Assemblée sur ce sujet — le financement des centres de formation professionnelle des avocats, la rémunération des commissions d'office tant attendue et surtout l'indemnisation des victimes, qui matérialise dans ce domaine la volonté de solidarité ? Mais, monsieur le garde des sceaux, je l'affirme à mon tour, les justiciables, les magistrats, les auxiliaires de justice, les citoyens qui vous font, qui nous font confiance, pour rénover la justice, seront déçus si les prochains budgets de votre ministère ne sont pas marqués par un effort digne de vos et de nos ambitions, permettant l'application de la politique voulue. J'ai entendu citer des pourcentages : 1,5 p. 100, 2 p. 100 du budget général. Ce n'est pas irréaliste ! Il est plus facile de doubler un petit budget que d'augmenter de 30 p. 100 un gros budget.

Il ne s'agit pas d'établir une concurrence entre les différents budgets, mais nous avons tous constaté que celui de la culture avait été doublé. Certes la culture est essentielle, primordiale, mais, dans ce pays, une bonne justice vaut bien une bonne culture ! (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Philippe Marchand. C'est enfin, monsieur le garde des sceaux, le prix qu'il faudra payer pour que toutes les catégories sociales aient accès au judiciaire. Il ne doit en aucun cas constituer un domaine réservé soit par son coût, soit par sa lenteur car c'est et ce sera toujours dans nos palais de justice d'aujourd'hui, dans nos cités judiciaires de demain que la vraie justice sera prononcée et que l'arbitraire sera repoussé. Mais, vous l'avez souligné, monsieur le garde des sceaux, encore

faudra-t-il que le déni de justice, véritable cancer, ne s'étende pas à l'ensemble des juridictions.

Nous avons noté votre volonté de voir la justice être efficace ; elle le sera à condition, je le répète, de lui en donner les moyens. Pour cette tâche, monsieur le garde des sceaux, soyez aussi assuré de notre entier soutien. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

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

M. Joseph Menga. Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je limiterai mon intervention à l'éducation surveillée ; cela ne surprendra pas ceux qui connaissent mes attaches professionnelles, dans ce domaine bien particulier de l'action de la protection judiciaire.

Le projet de loi de finances pour 1983 présente, pour ce secteur, certains points satisfaisants qu'il convient de souligner dans cette période de rigueur. Effort continu dans le domaine des investissements : près de 15 p. 100 d'augmentation des autorisations de programme par rapport au budget précédent ; augmentation très sensible des crédits de location : près de 27 p. 100.

Les 50 créations de postes prévues prolongeront, sans doute trop modestement, l'effort exceptionnel accompli en 1981 et en 1982 qui a permis notamment de recruter, dans ce secteur essentiel, 650 agents dont plus de la moitié seront opérationnels sur le terrain à la fin de cette année.

Il n'en demeure pas moins nécessaire de procéder dans les prochaines années à un recrutement plus large afin de mieux développer les interventions de l'éducation surveillée dans les départements où elle est insuffisamment présente.

Il faudrait en outre s'attacher à la création de postes dans les grades de direction. En effet, l'éducation surveillée a le plus grand besoin, actuellement, de nouveaux responsables pour diriger les services récemment créés. Ils pourront ainsi mieux faire face à leurs responsabilités aux niveaux tant régional que départemental.

Enfin, je tiens à appeler l'attention sur la situation particulière de certains directeurs des services éducatifs âgés de plus de cinquante-cinq ans et qui auraient pu prétendre à une retraite bien méritée. En effet, ils ont été recrutés sous l'ancien statut provisoire de 1945 qui ne prévoyait pas leur classement en service actif quand ils exerçaient les fonctions d'éducateur. A l'inverse, d'autres collègues plus jeunes, recrutés après 1956 sous le régime du statut actuel, bénéficient, eux, très justement, de cet avantage. Cette situation m'a conduit à déposer une proposition de loi visant à leur rendre justice sur ce point, ce qui, dans la période actuelle, aurait pour heureuse conséquence de dégager des postes de direction pour des jeunes responsables.

Cette remarque d'ordre général étant faite, je souhaite, monsieur le garde des sceaux, vous faire part maintenant de ma préoccupation sur quatre points particuliers.

Tout d'abord, les possibilités de déplacement des fonctionnaires de l'éducation surveillée me paraissent avoir fait l'objet d'une sévérité mal placée. Les crédits de frais de déplacement pour 1983 enregistrent certes une augmentation globale de près de 10 p. 100, mais si l'on analyse de plus près les documents budgétaires, on constate qu'en fait les moyens des services ayant en charge des jeunes n'augmentent que de 4 p. 100 et que l'essentiel de l'augmentation, déjà trop faible, est absorbée par une opération de décentralisation de la formation qui paraît disproportionnée par rapport au nombre de fonctionnaires concernés.

A cette insuffisance de crédits, doublée d'une erreur de gestion, s'ajoute l'arrêt, à compter de ce budget, de l'effort entrepris depuis trois ans pour doter progressivement les agents de l'éducation surveillée de véhicules de service en nombre suffisant pour leurs déplacements professionnels. Il a été établi que ces véhicules d'un modèle très utilitaire étaient moins coûteux pour le budget de l'Etat, que l'obligation de payer aux fonctionnaires des indemnités kilométriques quand ils utilisent leur véhicule personnel pour les besoins du service. Alors pourquoi avoir brutalement changé de politique ?

Je crains que l'éducation surveillée n'ait été victime, sur ce point, d'une politique de rigueur, dont j'approuve pleinement le principe quand elle vise à freiner l'extension d'un parc automobile public, composé de voitures de prestige réservées aux hauts fonctionnaires. En l'espèce, il s'agit tout simplement de l'outil de travail quotidien de fonctionnaires qui sillonnent nos banlieues pour aider des jeunes et des familles en difficulté.

Je souhaite donc que cette question fasse l'objet d'un réexamen dans l'intérêt même du fonctionnement du service public.

Un deuxième point préoccupant de ce projet de budget concerne les crédits de matériel et d'entretien immobilier pour les services de l'éducation surveillée. Les premiers progressent d'à peine plus de 6 p. 100. Quant aux seconds, c'est la reconduction pure et simple, sans le moindre ajustement, des crédits de 1982.

A l'heure où l'on demande à l'éducation surveillée de mettre en place de nouveaux services et d'être davantage présente sur le terrain difficile qui est le sien, il y a là une contradiction que je me permets de souligner.

J'évoquerai aussi un troisième sujet de préoccupation qui n'apparaît pas à l'examen de ce projet de loi de finances mais que ma connaissance de ce secteur a suscité. Il s'agit de la nécessité de faciliter la reconversion de certains équipements de l'éducation surveillée. Ceux-ci sont vétustes, inadaptés à leur objet ou mal situés géographiquement. Leur gestion s'avère très coûteuse.

J'ai demandé pour ce faire à M. le ministre du budget, il y a quelques mois, la création d'un fonds de concours pour l'éducation surveillée visant à faciliter ces opérations de reconversion.

Je souhaite que, sur ce point, une décision soit prise sans tarder, car une telle mesure permettrait à l'éducation surveillée tout à la fois de mieux gérer ses services et d'être mieux adaptée aux besoins des usagers.

Enfin, signe assez inquiétant pour la prise en charge des jeunes par l'éducation surveillée, le chapitre 34-33 « Entretien et rééducation des mineurs » n'augmente pas. En effet, contrairement à ce qu'annonçait l'administration centrale, si les crédits votés en 1982 ont été réévalués très sensiblement en cours d'année, il n'y aura, pour 1983, aucune mesure nouvelle en raison de la reconduction des crédits de l'exercice de 1982.

Une telle situation risquerait de compromettre l'effort entrepris par l'éducation dans le sens souhaité par votre politique, monsieur le garde des sceaux, qui privilégie, dans le domaine de la protection judiciaire, la rééducation par rapport à la répression.

Pour conclure, au-delà de ces remarques certes critiques mais qui témoignent d'un soutien constructif, j'approuverai et je voterai les crédits du projet de loi de finances prévus pour ce secteur. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. Raymond Forni, président de la commission des lois. Je demande la parole.

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

M. Raymond Forni, président de la commission des lois. Monsieur le garde des sceaux, au-delà de l'intérêt que présente une telle discussion qui permet de manifester sur un budget sa satisfaction ou sa désapprobation suivant le camp dans lequel on se situe, il est un problème que vous avez soulevé dans votre intervention en annonçant que la chancellerie étudiait le deuxième plan informatique. Je sais que l'informatique est partout et que déjà depuis un certain temps des moyens ont été mis à la disposition des juridictions. Tant que l'informatique se limitait à une assistance matérielle permettant de faciliter soit la tâche des fonctionnaires, soit celle des magistrats, il n'y avait, me semble-t-il, rien à dire. Aujourd'hui, la chancellerie paraît amorcer un virage en considérant l'informatique comme un matériel mis à la disposition des magistrats pour les aider à prendre leur décision.

Je crois, monsieur le garde des sceaux, que plus intéressante qu'un débat budgétaire, dont nous mesurons tous le caractère un peu vain, serait une discussion approfondie sur cette question.

Nous assistons en effet, presque tous les jours, à une déviation de l'utilisation de l'informatique, dont le danger serait de remplacer les magistrats dans les décisions qu'ils sont appelés à prendre.

M. Jean-Pierre Michel, rapporteur pour avis. Très bien !

M. Raymond Forni, président de la commission des lois. Il me paraît tout à fait clair que l'orientation donnée actuellement à l'utilisation du matériel informatique mis à la disposition de la Cour de cassation, peut présenter un certain danger. Je ne prétends pas que ce danger existe dans l'esprit des promoteurs de ces moyens informatiques mais je souhaite que le Parlement soit informé d'une manière complète sur les intentions à moyen et à long terme de la chancellerie dans le développement de ces matériels mis à la disposition des juridictions.

Je souhaite que dans le cadre d'une discussion d'ordre général, se situant en dehors des débats budgétaires, et sous une forme appropriée, qu'il convient de déterminer entre nous, l'Assemblée nationale puisse, dans un avenir très proche, définir les modalités d'application du deuxième plan informatique qui est en cours d'élaboration à la chancellerie.

Il est fondamental que votre ministère, qui est celui de la protection des libertés, soit plus préoccupé que d'autres, dans un domaine où celles-ci peuvent être mises en danger par l'utilisateur de l'informatique, de la conformité de ce plan à la loi de 1978, tout en s'interrogeant sur des règles plus fondamentales qui restent à élaborer.

C'est une discussion que je souhaite engager avec l'ensemble de mes collègues et, bien entendu, avec la chancellerie. Nous

sommea preneurs de toute forme de discussion que celle-ci nous proposera pour définir l'orientation politique qu'elle compte donner à son action dans ce domaine. (Applaudissements sur divers bancs des socialistes.)

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

M. le garde des sceaux. Très brièvement, monsieur le président.

M. le président. Je vous en saurais gré, car vous avez dépassé le temps de parole attribué au Gouvernement par la conférence des présidents.

M. le garde des sceaux. Je voudrais d'abord apaiser les inquiétudes de M. Forni, qu'au demeurant je comprends car elles sont celles d'un homme épris de liberté.

Non, nous n'envisageons pas une seconde de remplacer le magistrat par l'ordinateur. Mais que l'ordinateur vienne en aide au magistrat, c'est me semble-t-il, un impératif de notre temps. De quelles façons, dans quelles limites ? Un plan, dont les orientations sont en cours de définition, répondra à ces questions. Je serai à la disposition soit de la commission des lois, soit de l'Assemblée tout entière pour apporter plus de précisions quand le plan aura pris corps, c'est-à-dire dans un délai de quelques mois environ. Je serai très heureux d'avoir l'opinion des parlementaires, et en particulier de ceux qui, à juste titre, sont particulièrement préoccupés par les problèmes que pose l'utilisation de l'informatique au regard des exigences de liberté.

Si, monsieur le président, ayant dévoré mon budget de temps, je demande un collectif de deux minutes (*Sourires*), c'est parce que l'expérience de ces derniers mois m'a appris que l'accumulation de mensonges finissait par faire une vérité politique. Dans ces conditions, je préfère, sachant que les sénateurs liront le *Journal officiel* des débats de l'Assemblée nationale, couper tout de suite court à quelques contre-vérités flagrantes énoncées par M. Godfrain qui, malheureusement, n'est pas là pour entendre mes rectifications.

M. Emmanuel Hamel. Il s'est absenté quelques instants.

M. le garde des sceaux. Je regrette son absence, mais je ne la critique pas, monsieur Hamel.

M. Emmanuel Hamel. Il sera sensible à cette nuance !

M. le garde des sceaux. En premier lieu, je n'admets pas que l'on parle de « chasse aux sorcières » dans l'institution judiciaire. Même ceux qui se situent volontiers à droite dans cette institution n'utiliseraient pas de tels termes. Alors qu'aucun de mes prédécesseurs n'avait songé à le faire, j'ai institué une procédure permettant une publicité des projets de mouvements de magistrats. J'ai poussé si loin le souci de la transparence que chacun est libre de connaître ces mouvements avant même qu'ils ne soient réalisés et donc est libre de les critiquer.

Celui qui veut se livrer à des manipulations préfère l'ombre et le secret. Il craint le grand jour. Il n'appelle pas la critique et quand elle survient, il proteste aussitôt de sa bonne foi. Moi, j'ai suscité exprès les observations, provoqué les critiques et lorsqu'il convient de le faire, j'en tiens compte. Alors n'utilisons pas des termes dont on sait qu'ils ont une signification politique, alors qu'ils ne correspondent pas à la réalité. J'ajoute que les mouvements effectués n'ont suscité pour ainsi dire aucune observation.

En second lieu, j'ai eu plus que mon compte de mensonges successifs, fabriqués par les uns, répercutés par les autres, qui surviennent chaque fois qu'un crime est commis par un récidiviste. Avant même que la chancellerie ne soit consultée, un certain nombre de journaux se hâtent d'imprimer qu'il s'agit d'un bénéficiaire d'une mesure de libération de l'été 1981. Ensuite, on vérifie et l'on constate que l'information est inexacte. Le démenti tient dix lignes, en petits caractères, en troisième page, alors que la première information, une contre-vérité, était imprimée en gros caractères et couvrait trois colonnes à la une. C'est ainsi que l'on fabrique un climat qui est un mélange de peur et de haine. Je ne crois pas que ce soit un bon climat pour une démocratie. Je suis assuré que c'est un climat détestable pour la justice.

Je dis très simplement, pour que les choses soient claires, qu'aucune des personnes qui ont bénéficié d'une mesure de libération conditionnelle que j'ai prise ou d'une permission de sortir depuis juin 1981 n'a commis, à ma connaissance et à la connaissance de la justice, d'acte criminel. On ne peut pas être plus précis.

Je vais plus loin. Les crimes qui ont défrayé la chronique au cours des derniers mois ont été commis soit par des personnes ayant bénéficié de l'article 64 du code pénal qui ont donc été reconnues démentes au moment des faits et qui étaient pénalement irresponsables — je ne donnerai pas de noms, car des informations sont en cours — soit par des personnes ayant bénéficié de libérations conditionnelles ou de permissions de sortir prises au cours du précédent septennat — je n'en fais grief à personne — soit par des personnes ayant complètement purgé leurs peines, qui ne pouvaient dans ces

conditions demeurer plus longtemps en prison et qui ont seulement bénéficié de l'habituelle remise de peine de trois mois par année de conduite normale en prison.

Voilà les faits rétablis. Je n'ai rien de plus à ajouter sur ce point. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. Nous en arrivons maintenant aux questions. Les groupes interviendront à tour de rôle dans l'ordre suivant : groupe Union pour la démocratie française, groupe socialiste.

Je rappelle que chaque auteur de question dispose de deux minutes au maximum. Dans l'intérêt du débat, je demande instamment aux intervenants de respecter strictement ce temps de parole et au Gouvernement de répondre avec la plus grande concision.

Pour l'union pour la démocratie française, la parole est à M. Alain Madelin.

M. Alain Madelin. Monsieur le garde des sceaux, ma question porte sur l'exercice d'une liberté publique dont votre ministère est le protecteur : je veux parler de la liberté de la presse.

Nous assistons à ce que j'appellerai une tentative d'intimidation judiciaire de certains dirigeants de presse dans des conditions qui font douter du bon fonctionnement de la justice, et ce dans un contexte général d'attaques contre la presse. Mais cela est une autre histoire.

C'est ainsi que nous voyons se multiplier, en vertu de l'ordonnance de 1944, les inculpations, manifestement sélectives, de certains dirigeants de presse. Le 20 juillet dernier, votre bureau était occupé par la C.G.T. du Livre. Elle exigeait à la fois une rencontre avec vous et l'inculpation de certains dirigeants de presse. Vous leur avez cédé. Le rendez-vous a été accordé. La C.G.T. du Livre n'a pas été poursuivie pour occupation de bâtiments publics, mais notre collègue M. Audinot a été, lui, inculpé quelque temps plus tard.

J'ajoute que ces inculpations se déroulent dans un climat qui faisait dire à un quotidien du soir...

M. Raymond Forni, président de la commission des lois. Du groupe Hersant !

M. Alain Madelin. ... que le fait, pour un groupe de presse, d'avoir refusé de céder *France Soir* à une personnalité proche du pouvoir était cause de l'exaspération du Gouvernement.

Je remarque, enfin, que le Gouvernement annonce la mise en chantier d'un statut de la presse et la refonte des textes législatifs et réglementaires, statut inquiétant du point de vue des libertés publiques puisqu'il prévoit des obligations de service public et que seuls les journaux ayant approuvé ce statut continueraient à bénéficier des aides accordées à la presse.

Voilà pourquoi je souhaiterais connaître votre avis sur l'application de l'ordonnance de 1944. S'agissant de cette réforme importante pour 1983, je veux parler du statut futur de la presse, j'aimerais notamment savoir si vous y êtes associé.

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

M. le garde des sceaux. S'agissant des atteintes aux libertés en matière de presse, je n'en vois nulle trace. En ce qui concerne une violation quelconque des droits de la défense à propos de certains inculpés, j'en vois moins encore.

S'il est un domaine dans lequel la justice me paraît procéder avec prudence — il suffit de voir le développement des procédures — et en prenant en considération les droits de chacun, c'est bien celui de l'ordonnance de 1944. J'ai déjà eu l'occasion de m'expliquer, en souriant, sur la date de l'inculpation de M. Audinot, qui n'a été victime que de la courtoisie extrême du magistrat instructeur.

M. Alain Madelin. Ce n'est pas exact !

M. le garde des sceaux. Je vous demande pardon, monsieur Madelin. Et sur ce point, je vais même vous donner une précision supplémentaire : M. Audinot avait été convoqué aux fins d'inculpation le 16 août 1982. Que je sache, ce n'était pas la veille de la rentrée parlementaire ! Son avocat, auquel le magistrat, par courtoisie, avait notifié cette convocation lui a fait savoir que M. Audinot n'était pas à Paris à cette date, qui plus est n'était pas en France, et qui plus est n'était pas joignable à l'étranger. Moyennant quoi, le juge d'instruction a fixé la date du 3 septembre. M. Audinot ne revenant à Paris que le 6 septembre, le magistrat a fait savoir qu'à cette date lui-même partait en vacances. Et c'est ainsi que la date du 20 septembre a été convenue entre les parties. Reconnaissez que ce ne sont pas là des procédés de persécution du justiciable !

M. Alain Madelin. Et le 16 novembre 1981 ?

M. le garde des sceaux. Je parle de l'inculpation de M. Audinot en 1982.

M. Alain Madelin. Je fais référence à la première inculpation, le 16 novembre 1981, alors que nous étions en session parlementaire.

M. le garde des sceaux. Il n'a pas été inculpé !

M. Alain Madelin. Il y a eu tentative d'inculpation !

M. le garde des sceaux. La tentative d'inculpation n'existe pas en droit français ! (Rires sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. Jean-Pierre Michel, rapporteur pour avis. Et M. Madelin est avocat !

M. le garde des sceaux. Dans ces conditions, reconnaissez que le moins qu'on en puisse dire est que la justice, dans cette affaire, n'a pas couru vite. Au demeurant, M. Audinot bénéficie du concours des meilleurs avocats et des plus brillants juristes. La question complexe que posent les incriminations dans ce domaine fera l'objet — j'en suis certain — de débats considérables et de décisions qui permettront d'y voir clair.

Quant à l'élaboration d'un statut de la presse, elle me paraît, à moi aussi, juridiquement nécessaire. Nous savons tous dans quelles conditions a été rédigée l'ordonnance de 1944. Les conditions économiques de la presse ont sensiblement évolué depuis cette époque et, au regard des principes de 1944, la réalité actuelle engendre des difficultés. Il serait donc souhaitable que le législateur, par le dépôt de propositions de loi — mais je n'ai encore rien vu venir du côté de l'opposition — comme le Gouvernement se mettent au travail pour définir un nouveau statut de la presse conforme aux exigences de notre temps. La chancellerie est prête à se consacrer à cette question dès que le moment sera venu. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

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

M. Emmanuel Hamel. Notre procédure n'interdit pas, je pense, de poser une question d'ordre local, surtout lorsqu'il s'agit d'une réalité provinciale aussi importante que les tribunaux de Lyon.

Monsieur le garde des sceaux, qui ne peut être d'accord lorsque vous souhaitez une plus grande solidarité envers les victimes et que vous engagez un effort de prévention, auquel je m'associe, dût-il m'en coûter auprès de mes amis, car je pense qu'il est fondamental ? En effet, la répression en elle-même n'est pas suffisante et dans le monde que nous connaissons, un effort considérable de prévention associant la nation tout entière doit être accompli.

Mais pour que la justice puisse répondre à l'attente des Français, qui lui demandent effectivement beaucoup et qui sont parfois injustes car ils ne connaissent pas les sujétions qui pèsent sur elle et l'immense difficulté de sa tâche, il était nécessaire de lui procurer les moyens qui lui permettront de devenir un véritable service public. Et je ne peux que regretter que, malgré votre autorité au sein du Gouvernement, vous n'avez pas réussi à faire progresser la part du budget de la justice dans le budget total de la nation. J'exprimais déjà le même regret il y a quatre ou cinq ans, avant même que M. Peyrefitte ne soit garde des sceaux. Pour que la justice soit ce qu'elle doit être dans un pays comme la France, il faut lui consacrer plus de soins et plus de moyens. Vous avez caractérisé votre budget de budget d'efforts, vous avez convenu que même au terme de cette législature il ne serait pas possible, en raison des retards qui ont été accumulés et de l'inflation des affaires, de répondre comme il serait souhaitable de le faire, à l'attente des justiciables.

A Lyon, vous n'ignorez pas qu'un délai de deux ans au moins est nécessaire avant qu'une affaire ne soit plaidée devant le conseil de prud'hommes ; c'est notamment le cas de la section de l'encadrement qui connaît souvent des retards regrettables. En outre un encombrement considérable de la chambre de la famille du tribunal de grande instance de Lyon a à déplorer.

Pensez-vous que nous allons connaître, peut-être pas l'année prochaine, encore que cela serait souhaitable, mais au moins au cours des prochaines années, des progrès importants qui permettraient de réduire les délais, s'écoulant entre le moment où un dossier est constitué et celui où la justice statue ? Votre budget fournira-t-il les moyens nécessaires à la construction des locaux sans lesquels la justice ne peut pas s'exercer dans des conditions répondant aux normes d'efficacité que vous avez évoquées tout à l'heure ?

M. le président. Monsieur Hamel, vous avez dépassé votre temps de parole.

M. Emmanuel Hamel. Je termine, monsieur le président.

Une des raisons invoquées par les magistrats pour expliquer la remise en liberté des délinquants est la suroccupation des prisons de Lyon. Pouvons-nous espérer que ce problème trouvera assez rapidement un début de solution ?

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

M. le garde des sceaux. Une délégation parlementaire s'est rendue à Lyon pour examiner le problème et je pense que M. Hamel a été informé des résultats de cette visite.

M. Emmanuel Hamel. Elle était présidée par M. Forni et son passage à Lyon a marqué !

M. Robert de Caumont. Très bien !

M. le garde des sceaux. J'en étais sûr, et c'est très bien ainsi.

Je vais vous donner simplement quelques précisions à propos du conseil de prud'hommes et de la chambre de la famille de Lyon.

La situation du conseil de prud'hommes de Lyon est effectivement mauvaise, et c'est une des raisons pour lesquelles le Gouvernement, par un décret du 29 septembre 1982, a porté les effectifs de cette juridiction de 100 à 136 conseillers. Ces derniers, qui seront élus le 8 décembre 1982, prendront leurs fonctions dès le début du mois de janvier prochain.

Les horaires posent un autre problème. La tenue des audiences à dix-huit heures et au-delà perturbe beaucoup le fonctionnement du conseil de prud'hommes de Lyon et est la source de conflits fréquents entre les magistrats, les greffiers et les justiciables eux-mêmes. Dès le 26 novembre 1981, j'avais invité les conseillers prud'hommes et les fonctionnaires des juridictions où se posent ces problèmes à rechercher ensemble la meilleure solution, compatible avec leurs intérêts et surtout avec ceux de la justice. Je pense que, sur ce point aussi, la solution doit être trouvée.

En ce qui concerne l'application des règles de procédure en matière prud'homale, notamment à Lyon, on a constaté l'apparition de retards dans le traitement de certains dossiers. Vous savez que deux commissions de réforme des conseils de prud'hommes ont été constituées, et elles m'ont remis leurs conclusions. L'une d'entre elles s'est particulièrement préoccupée de la situation à Lyon, et un certain nombre d'aménagements au régime actuellement en vigueur doivent intervenir très prochainement.

Ainsi, l'horizon 1983 apparaît nettement moins sombre pour la juridiction prud'homale de Lyon.

Par ailleurs, il est vrai que, dans les deux chambres de la famille du tribunal de grande instance de Lyon, le nombre d'affaires restant à juger a augmenté de 500 en 1981. Mais je souligne, pour montrer l'intensité des efforts des magistrats et des fonctionnaires, que près de 4 200 décisions ont été rendues au cours de la même année. J'ai évoqué les mesures que nous avons prises, et en particulier le renforcement des effectifs, avec la priorité qui sera nécessairement donnée aux juridictions les plus atteintes.

A propos des effectifs budgétaires du tribunal de grande instance de Lyon, je marque que cette juridiction a bénéficié, au cours des dernières années, de la création de 13 emplois de magistrat et de 42 emplois de fonctionnaire. Cet effort sera poursuivi en 1983. Je compte d'ailleurs me rendre moi-même à Lyon dans le courant du mois de novembre pour y examiner, avec les magistrats, les auxiliaires de justice et les fonctionnaires, l'état de la situation et les mesures les plus appropriées pour y remédier.

M. Emmanuel Hamel. Et le projet de construction du palais de justice ?

M. le garde des sceaux. S'agissant de la construction de la cité judiciaire, j'indique que sa surface sera de 42 300 mètres carrés et que le coût évaluatif de l'opération, monsieur Hamel, est de 174 millions de francs valeur décembre 1981. Son coût sera donc nécessairement plus élevé lorsque l'opération sera réalisée.

Un concepteur a été désigné au terme d'un concours d'architecture à deux degrés, et vous ne serez pas surpris qu'il s'agisse de M. Yves Lion. (Sourires.)

Les acquisitions de terrains se poursuivent, la chancellerie a déjà participé largement au financement des études. En 1982, la subvention versée s'est élevée à 3 375 000 francs. Pour 1983, est prévue la poursuite des études et des acquisitions de terrains. Compte tenu de l'ampleur considérable de l'opération, les travaux de construction de la cité ne pourront vraisemblablement pas débuter avant le début de 1985.

M. Emmanuel Hamel. Je vous remercie de vos informations.

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

La parole est à M. Colonna.

M. Jean-Hugues Colonna. Monsieur le garde des sceaux, dans votre première intervention, vous avez confirmé que nombre de tribunaux sont encombrés de dossiers. Or certains textes de loi récemment votés ont accru le rôle et les missions des magistrats, donc leurs charges professionnelles.

Je prendrai l'exemple d'une situation locale qui m'est souvent rappelée.

M. Emmanuel Hamel. La France est faite de problèmes locaux à côté des problèmes nationaux.

M. Jean-Hugues Colonna. En effet, et vous l'avez montré tout à l'heure.

Au tribunal de grande instance de Nice, malgré un accroissement considérable du nombre des affaires qui lui sont confiées, trois postes de magistrat sont vacants, et cela en dépit de l'attrait du soleil. (Sourires.)

Pourtant, parallèlement, le public ressent de plus en plus le besoin de disposer d'une justice rapide.

Cela me conduit à constater que le nombre de postes de magistrat vacants s'élevait au 1^{er} juillet 1982 à 343, que vous comptez le réduire à 324 au 1^{er} janvier 1983...

M. le garde des sceaux. C'est cela !

M. Jean-Hugues Colonna. ... pour le convertir en solde créateur de 50 postes au 1^{er} janvier 1985.

En conséquence, quelles dispositions comptez-vous prendre, monsieur le garde des sceaux, poursuivant l'effort entrepris, pour que ces postes soient pourvus dans le délai que vous vous êtes fixé. En particulier, comptez-vous poursuivre et étendre le recrutement latéral en direction des professions judiciaires, et notamment des avocats qui, en raison de leur expérience et de leurs compétences, remplissent parfaitement ces fonctions de magistrat ?

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

M. le garde des sceaux. Monsieur Colonna, j'ai donné tout à l'heure des indications sur notre plan d'effectifs sur plusieurs années, et je n'y reviendrai donc pas à cette heure tardive.

Je peux néanmoins rappeler que nous entendons utiliser, outre le recrutement principal par la voie de l'École nationale de la magistrature, un recrutement au titre de l'article 30 du statut des magistrats — nous prévoyons environ 160 magistrats au total pour les années 1982 et 1983 — et au titre de l'article 22 — nous en prévoyons 30 en 1984. Il convient d'ajouter 70 magistrats au titre d'un concours exceptionnel, en sorte que le total sera de 260.

Dans le cadre du recrutement latéral, il est évident que les avocats — et j'en connais de grande qualité — qui aspirent à devenir magistrat trouveront aisément leur voie, comme par le passé.

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

M. Claude Germon. Monsieur le garde des sceaux, conscient des difficultés rencontrées par les personnels pénitentiaires dans l'exercice de leur profession, le Gouvernement s'est efforcé depuis dix-huit mois d'améliorer leurs conditions de travail : majoration de 1 p. 100 du taux de la prime de sujétions spécial, augmentation de 30 p. 100 de la prime pour le travail des dimanches et jours fériés.

Le projet de budget pour 1983, dans ses crédits destinés au personnel pénitentiaire, s'il tente de poursuivre cet effort, n'en est pas moins décevant.

Tout d'abord, malgré l'apport non négligeable des créations d'emplois de 1982, cette profession souffre toujours d'un manque de personnel, surtout dans les maisons d'arrêt. Or la création de seulement 200 emplois, dont 147 surveillants, qui nous est proposée dans le projet de budget pour 1983 n'est pas du tout en rapport avec les besoins réels des établissements. Cela constitue une chute par rapport aux précédents budgets.

Comment expliquez-vous l'insuffisance des créations d'emplois, alors que des établissements nouveaux ont été ouverts, qu'il faut tenir compte de la baisse de la durée hebdomadaire et annuelle du travail et que l'effectif pénal a retrouvé un niveau sensiblement voisin de celui d'avant la loi d'amnistie d'août 1981 ?

Ensuite, l'insuffisance des crédits destinés au personnel pénitentiaire ne permettra pas non plus, cette année encore, de parvenir à une parité avec les corps de la police nationale qui, placés comme les personnels pénitentiaires sous statut spécial, ont obtenu et obtiennent des avantages particuliers dont ces derniers ne bénéficient pas encore.

Aussi, tout en étant particulièrement conscients des réalités budgétaires, les personnels pénitentiaires ont le sentiment d'être les éternels laissés-pour-compte des exigences de l'équilibre budgétaire. Ils exercent pourtant, eux aussi, un métier particulièrement

difficile, mal connu, souvent ingrat et qui implique des servitudes particulières. Ne convient-il pas de leur accorder des avantages particuliers ?

Que comptez-vous faire, monsieur le garde des sceaux, pour mettre fin aux différences de tous ordres qui subsistent entre ces deux corps de fonctionnaires ?

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

M. le garde des sceaux. Monsieur Germon, j'ai déjà eu l'occasion — mais j'y reviens volontiers — de dire à quel point je ressens les problèmes posés par le statut des personnels pénitentiaires. J'ai aussi marqué que les difficultés de leur état et l'importance des services qu'ils rendent à la collectivité nationale ne sont pas assez bien perçus.

M. Emmanuel Hamel. C'est vrai !

M. le garde des sceaux. Vous avez comparé leur condition à celle des fonctionnaires de police. Il est vrai que, depuis très longtemps, les personnels de surveillance aspirent à une parité complète de traitement avec les personnels de police. Sur le plan indiciaire, cette parité avec les gardiens de la paix de la police nationale a été obtenue. Mais, sur le plan indemnitaire, reconnaissons que, même lorsque la réforme statutaire de 1977 est intervenue, demeurait une différence de trois points de prime de sujétions spéciales. Les personnels pénitentiaires ont obtenu un point de majoration dans le budget de 1982 et ils obtiennent un nouveau point de majoration dans le projet de budget pour 1983. Il ne subsistera plus qu'un point de différence. Il s'agit donc d'un effort continu et important.

Je sais que reste la revendication essentielle du personnel pénitentiaire qui souhaite pouvoir bénéficier, comme les gardiens de la paix, de la possibilité de prendre sa retraite à taux plein à cinquante-cinq ans. Il s'agit de ce qu'on appelle la bonification du cinquième.

Je sais aussi que la police a obtenu l'intégration en dix ans de la prime de sujétions spéciales dans le calcul de la retraite.

Cela dit, je constate qu'on a progressé en 1982 et 1983. Sans doute progressera-t-on encore en 1984 sur le plan indemnitaire. Pour le reste, il nous appartient de poursuivre nos efforts. Nous sommes face à un état de fait qui s'inscrit dans le cadre des rapports entre ces deux corps. Je souhaite qu'il y soit remédié, mais cela ne peut être fait dans le cadre du projet de budget pour 1983 pour des raisons d'ordre budgétaire que vous connaissez comme moi.

En revanche, en ce qui concerne l'évolution des effectifs du personnel, je relève que, dans le budget de 1982, 783 postes, dont 515 pour le personnel de surveillance, ont été créés. Il est vrai que pour 1983 les créations de postes ne seront que de 200, dont 170 pour le personnel de surveillance. Cependant, je voudrais marquer, ce qui a peut-être été un peu perdu de vue, que le rapport numérique entre le nombre des détenus et celui des agents a évolué de la façon suivante : en janvier 1981, il y avait 40 387 détenus pour 11 133 agents, soit un rapport entre détenus et agents de 3,63 ; le rapport n'était plus que de 2,75 en août 1981 et de 2,70 au 1^{er} février 1982. Le 1^{er} juillet 1982, il était de 2,82. Même si l'on prend en considération ce dernier rapport, nous sommes tout de même loin du chiffre de janvier 1981.

La situation s'est donc améliorée. Même si l'on tient compte de la réduction de la durée hebdomadaire du travail à trente-neuf heures, de l'octroi d'un treizième jour de repos compensateur et d'une cinquième semaine de congé annuel, cette proportion ne s'élève qu'à 3,05.

J'ajoute qu'il convient de prendre en considération les avantages sociaux d'ordre général qui ont été obtenus. J'entends bien qu'ils sont d'ordre général, mais ce n'est pas une raison pour les méconnaître. (Applaudissements sur divers bancs des socialistes.)

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

M. Jacques Fleury. Monsieur le garde des sceaux, exerçant moi-même la profession d'avocat, je ne puis m'empêcher de constater, malgré les efforts de l'ensemble de la profession judiciaire, la faible productivité du travail dans ce secteur d'activité.

Le temps perdu dans les déplacements, singulièrement aggravé en région parisienne depuis la création des tribunaux périphériques, le temps perdu dans les audiences de procédure qui décourage les avocats de s'y rendre, le temps perdu dans les audiences de plaidoirie à attendre l'appel de la cause ou la venue d'un confrère perdu entre Nanterre, Bobigny ou Créteil, tout ce temps n'est malheureusement pas consacré à l'étude ni à la préparation des dossiers.

Les greffiers, dont nous manquons encore cruellement, gaspillent leur énergie dans une procédure paperassière qui prend d'autant plus de temps que, pour des raisons pratiques, elle manque souvent de souplesse par rapport à l'évolution de la mise en état des dossiers.

Je pourrais multiplier les exemples illustrant la faible productivité de nos institutions judiciaires, et dont la conséquence la plus visible est sans doute la lenteur dont se plaignent les usagers.

Vous avez évoqué, à juste titre, monsieur le garde des sceaux, l'informatique et la bureautique qui permettent d'apporter aux professions du secteur tertiaire un gain appréciable de productivité, et vous avez fait appel à l'imagination. Répondant à cet appel, je souhaiterais que soit mise à l'étude l'introduction, dans le fonctionnement de nos institutions judiciaires, de la télématique.

La téléconférence, la télé-écriture, la transmission télématique des copies, tous les procédés audiovisuels interactifs me semblent devoir permettre d'accélérer la mise en état des procédures, de faciliter les échanges de pièces, les audiences de procédure et, pourquoi pas, les audiences de plaidoirie les plus simples, en évitant des déplacements et des courriers qui font perdre du temps à la fois aux professionnels et aux usagers.

La mise en œuvre de la télématique supposerait une concertation entre l'ensemble des professions judiciaires, une réforme de la procédure pour tenir compte des impératifs techniques et des nouvelles possibilités offertes, et, enfin, un investissement important qui intéresserait sans doute votre collègue des P.T.T.

Seul, votre ministère pourrait prendre une telle initiative, et c'est pourquoi je vous demande si vous envisagez de mettre à l'étude la proposition que je viens d'évoquer.

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

M. le garde des sceaux. Monsieur Fleury, vous avez évoqué, avec raison, la plainte du temps perdu qui caractérise bien la vie judiciaire. Vous avez aussi suggéré, parmi d'autres moyens pour remédier à sa trop faible productivité, le recours à la télématique. Ceux qui vous écoutaient auraient pu croire qu'il s'agissait d'une projection futuriste trop hardie. Ce n'est pas mon avis. Je suis, en effet, convaincu qu'on a intérêt à intégrer le plus tôt possible, au moins dans la perspective du développement de la justice, toutes les techniques nouvelles.

Je ne peux vous préciser à cet instant comment la télématique pourra y trouver sa place. Mais je suis convaincu — même si je suis assez sceptique quant à la possibilité de procéder à des audiences par télématique — que de nombreuses utilisations de cette technique nouvelle sont tout à fait envisageables.

Je demanderai donc à telle ou telle firme de pointe dans le domaine de la télématique d'examiner, avec la commission qui travaille actuellement à la définition de notre schéma directeur de l'informatique, comment la télématique et ses développements pourraient être pris en compte dans les années à venir et quelles projections pourraient être envisagées dans l'optique d'une modification des techniques judiciaires.

Il ne faut surtout pas refuser les possibilités qui existent, même si elles apparaissent ce soir un peu futuristes.

M. le président. La parole est à M. de Caumont.

M. Robert de Caumont. Monsieur le garde des sceaux, le projet de budget que nous allons adopter propose la création en 1983, en dépit des difficultés de l'heure, de plus de postes de magistrat qu'au cours des deux précédentes années.

Si les justiciables ne peuvent que se réjouir d'une telle mesure, amplement justifiée par l'augmentation globale des affaires en instance, certains pourraient à tort penser que cette mesure, pour bénéfique qu'elle soit, est tout à fait étrangère par nature au soutien de l'activité économique.

Je pense au contraire que, suivant les priorités qui seront décidées en matière de recrutement, de formation, d'affectation, cette amélioration des moyens de la justice peut avoir une incidence positive et directe sur l'emploi et l'économie des deniers publics.

Je pense surtout à l'urgente nécessité d'étoffer les effectifs et les moyens des juges chargés de suivre les procédures d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Beaucoup sont à ce point surchargés que le seul retard de leur intervention fait obstacle au lancement de chantiers financés, alors même que le secteur du bâtiment et des travaux publics connaît une stagnation et qu'un ajournement entraîne le plus souvent des majorations de la dépense publique.

La situation est plus grave encore en zone de montagne car, sous peine de perdre un an, les transports sur les lieux doivent impérativement intervenir avant les premières neiges, et les travaux démarrer dès le début du printemps suivant. Sinon, les conséquences sont lourdes sur l'emploi et sur les finances publiques, sans parler de l'impossibilité de livrer des travaux de sécurité routière avant la saison touristique et des incidences sur les accidents de la route de tels retards.

En voici, parmi d'autres, un exemple concret auquel ceux qui fréquentent la station de Serre-Chevalier seront sensibles.

M. François Massot. Très bien !

M. Robert de Caumont. La déviation indispensable et urgente d'une route nationale dangereuse qui supporte des trafics allant jusqu'à 18 000 véhicules par jour est financée. L'ordonnance d'expropriation remonte au mois de novembre 1979 ; le juge de l'expropriation a été saisi au mois de juin 1981, mais le tribunal compétent étant surchargé de travail, on ne sait pas encore si le transport sur les lieux pour estimer la valeur des terrains pourra intervenir avant les premières neiges.

Dans la négative, des emplois seront perdus, la dépense sera réévaluée, les risques d'accidents resteront les mêmes tout au long de l'année 1983. Et un tel exemple est loin d'être exceptionnel.

Je serais heureux, monsieur le garde des sceaux, que vous sensibilisiez les magistrats aux incidences économiques que peut avoir leur rapidité de décision, dans ce domaine, notamment en zone de montagne, du fait des contraintes saisonnières qui pèsent sur le calendrier des travaux. Je vous demande aussi de veiller à ce qu'une part des emplois créés contribue à résorber les retards accumulés en la matière. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

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

M. le garde des sceaux. Monsieur de Caumont, vous savez comme moi que les juges de l'expropriation sont désignés par ordonnance du premier président parmi les magistrats du tribunal de grande instance près duquel siège la juridiction d'expropriation du département. C'est donc au premier président qu'il appartient de fixer le nombre de juges nécessaire pour l'évacuation normale du contentieux d'expropriation. Ce nombre dépend évidemment des effectifs disponibles. Il est vrai que les problèmes d'expropriation se posent souvent en termes d'intérêt économique et social ; mais il n'en demeure pas moins qu'ils s'imposent aux justiciables concernés de façon particulièrement cruelle. Les magistrats ne sauraient éluder l'ensemble de ces impératifs. En outre, la complexité de la matière entraîne des retards importants.

À cet égard, je demanderai qu'il soit procédé au recensement des besoins dans les diverses juridictions de façon que nous puissions au moins répartir les effectifs disponibles dans celles où ils font le plus défaut.

Quant au problème très spécifique que vous avez évoqué, il est lié en quelque sorte à une conjoncture atmosphérique particulière. Peut-être une modification du régime des vacances permettrait-elle de le résoudre, mais cette décision relève évidemment de l'administration des juridictions.

M. le président. Nous en avons terminé avec les questions.

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

ETAT B

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

- « Titre III : 318 111 962 francs ;
- « Titre IV : 6 408 036 francs. »

ETAT 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 : 481 108 000 francs ;
- « Crédits de paiement : 137 048 000 francs. »

TITRE VI — SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT ACCORDÉES PAR L'ÉTAT

- « Autorisations de programme : 98 millions de francs ;
- « Crédits de paiement : 14 130 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?..

Je mets aux voix le titre III.

(Le titre III est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le titre IV.

(Le titre IV est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme du titre V.

(Les autorisations de programme du titre V sont adoptées.)

M. le président. Je mets aux voix les crédits de paiement du titre V.

(Les crédits de paiement du titre V sont adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme du titre VI.

(Les autorisations de programme du titre VI sont adoptées.)

M. le président. Je mets aux voix les crédits de paiement du titre VI.

(Les crédits de paiement du titre VI sont adoptés.)

M. le président. J'appelle maintenant l'article 64 rattaché à ce budget.

Article 64.

M. le président. « Art. 64. — La loi n° 72-11 du 3 janvier 1972 instituant l'aide judiciaire est modifiée comme il suit :

« I. A l'article 2, le plafond de ressources fixé à 2 800 francs pour l'aide judiciaire totale est porté à 3 000 francs ;

« II. A l'article 19, le plafond de l'indemnité forfaitaire versée à l'avocat par l'Etat en cas d'aide judiciaire totale est porté de 1 730 francs à 1 940 francs. »

Personne ne demande la parole ?..

Je mets aux voix l'article 64.

(L'article 64 est adopté.)

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

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

— 4 —

RETRAIT D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. J'ai reçu une lettre par laquelle M. Mesmin déclare retirer sa proposition de loi n° 435 tendant à faciliter l'application de l'horaire variable, déposée le 1^{er} octobre 1981.

Acte est donné de ce retrait.

— 5 —

DEPOT DE PROJETS DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi portant ratification des ordonnances portant extension et adaptation à Mayotte de diverses dispositions législatives.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 1197, distribué et renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du règlement.

J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi modifiant diverses dispositions relatives à l'élection des conseils municipaux dans les territoires de la Nouvelle-Calédonie et dépendances et de la Polynésie française.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 1198, distribué et renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du règlement.

— 6 —

DEPOT D'UN RAPPORT D'INFORMATION

M. le président. J'ai reçu de M. Claude Estier, un rapport d'information établi au nom de la délégation parlementaire pour la radiodiffusion-télévision française, instituée par l'article 4 de la loi n° 74-606 du 7 août 1974.

Le rapport d'information sera imprimé sous le n° 1196 et distribué.

— 7 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Aujourd'hui, à neuf heures trente, première séance publique :

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1983 (n° 1083 (rapport n° 1165 de M. Christian Pierret, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

Temps libre, jeunesse et sports, tourisme :

Annexe n° 37 (section commune, loisir social, éducation populaire et activités de pleine nature). — M. Hervé Vouillot, rapporteur spécial ; avis n° 1166, tome XXVI (temps libre), de M. Michel Sainte-Marie, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales ;

Annexe n° 38 (jeunesse et sports). — M. Claude Wilquin, rapporteur spécial ; avis n° 1166, tome XXVII, de M. Charles Haby, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales ;

Annexe n° 39 (tourisme). — M. Jean de Préaumont, rapporteur spécial ; avis n° 1170, tome XV, de M. Jean Bégault, au nom de la commission de la production et des échanges.

Culture :

Annexe n° 12. — M. Jean-Paul Planchou, rapporteur spécial ; avis n° 1166, tome X, de M. Rodolphe Pesce, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales ; avis n° 1167, tome VIII, de M. Max Gallo, au nom de la commission des affaires étrangères.

A quinze heures, deuxième séance publique :

Questions au Gouvernement ;

Suite de l'ordre du jour de la première séance.

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la première séance.

La séance est levée.

(La séance est levée le mercredi 3 novembre 1982, à zéro heure trente.)

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

LOUIS JEAN.

Ordre du jour établi par la conférence des présidents

(Réunion du mardi 2 novembre 1982.)

La conférence des présidents a établi comme suit l'ordre du jour des séances que l'Assemblée tiendra jusqu'au **mardi 16 novembre 1982**, inclus :

Mardi 2 novembre 1982, soir (vingt et une heures trente) :

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1983 (n° 1083-1165-1166 à 1171) :

Justice (suite).

Mercredi 3 novembre 1982, matin (neuf heures trente), après-midi (quinze heures), après les questions au Gouvernement et soir (vingt et une heures trente) :

Temps libre ;

Culture.

Judi 4 novembre 1982, matin (neuf heures trente), après-midi (quinze heures) et soir (vingt et une heures trente) :

Urbanisme et logement ;

Mer ;

Education nationale.

Vendredi 5 novembre 1982, matin (neuf heures trente), après-midi (quinze heures) et soir (vingt et une heures trente) :

Education nationale (suite) ;

Premier ministre - Fonction publique.

Départements et territoires d'outre-mer.

Discussion, en nouvelle lecture, du projet de loi portant adaptation de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions à la Guadeloupe, à la Guyane, à la Martinique et à la Réunion (n° 1174).

Lundi 8 novembre 1982, matin (neuf heures trente), après-midi (quinze heures) et soir (vingt et une heures trente) :

Economie et finances :

Services économiques et financiers ;

Comptes spéciaux du Trésor ;

Monnaies et médailles ;

Charges communes ;

Budget ;

Imprimerie nationale ;

Taxes parafiscales.

Recherche et industrie.

Mardi 9 novembre 1982, matin (neuf heures trente), après-midi (seize heures) et soir (vingt et une heures trente) :

Agriculture ;

B.A.P.S.A.

Mercredi 10 novembre 1982, matin (neuf heures trente), après-midi (quinze heures), après les questions au Gouvernement :

Intérieur et décentralisation.

Vendredi 12 novembre 1982, matin (neuf heures trente), après-midi (quinze heures) et soir (vingt et une heures trente) :

Postes, télécommunications et télédiffusion ;

Commerce extérieur ;

Défense. — Service des essences.

Samedi 13 novembre 1982, matin (neuf heures trente), après-midi (quinze heures) :

Défense. — Service des essences (suite) ;

Anciens combattants ;

Formation professionnelle.

Lundi 15 novembre 1982, matin (neuf heures trente), après-midi (quinze heures) et soir (vingt et une heures trente) :

Santé ;

Premier ministre : Emploi ;

Environnement.

Mardi 16 novembre 1982, matin (neuf heures trente), après-midi (seize heures) et soir (vingt et une heures trente) :

Transports.

Premier ministre :

Services généraux divers ;

S.G.D.N. ;

Conseil économique et social ;

Journaux officiels ;

Relations avec le Parlement ;

Rapatriés.

Le présent numéro comporte le compte rendu intégral
des trois séances du mardi 2 novembre 1982.

1^{re} séance : page 6525 ; 2^e séance : page 6545 ; 3^e séance : page 6563.

Prix du numéro : 2 F. (Fascicule de un ou plusieurs cahiers pour chaque journée de débats ; celle-ci pouvant comporter une ou plusieurs séances.)