

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7^e LégislaturePREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984
(42^e SEANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

3^e Séance du Mercredi 26 Octobre 1983.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

1. — Dépôt du rapport annuel de la Haute autorité de la communication audiovisuelle (p. 4603).
2. — Loi de finances pour 1984 (deuxième partie). — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4603).

Justice (suite).

MM. Menga,
Gérard Gouzes,
Alain Richard.

MM. Badinter, garde des sceaux, ministre de la justice; Foyer.

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

MM. Kœhl, Mathieu, Hamel, Alain Richard, Porthault, Emmanuel Aubert, Toubon, Emmanuel Aubert.

Etat B.

Titres III et IV. — Adoption (p. 4613).

Etat C.

Titres V et VI. — Adoption (p. 4613).

Article III. — Adoption (p. 4614).

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

3. — Dépôt de projets de loi (p. 4614).
4. — Dépôt d'un projet de loi modifié par le Sénat (p. 4614).
5. — Ordre du jour (p. 4614).

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE SÉGUIN,

vice-président.

La séance est ouverte à vingt et une heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

DEPOT DU RAPPORT ANNUEL DE LA HAUTE AUTORITE
DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de Mme la présidente de la Haute autorité de la communication audiovisuelle, en application de l'article 22 de la loi du 29 juillet 1982, le rapport annuel de la Haute autorité.

— 2 —

LOI DE FINANCES POUR 1984 (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 1984 (n^{os} 1726, 1735).

JUSTICE (suite)

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

Cet après-midi, l'Assemblée a commencé d'entendre les orateurs inscrits.

La parole est à M. Menga.

M. Joseph Menga. Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le budget du ministère de la justice pour 1984 connaît un taux moyen de progression de 10,6 p. 100 alors que le budget de l'Etat augmente de 6,3 p. 100.

Je prends acte avec satisfaction de cet effort remarquable dans cette période de rigueur budgétaire à laquelle j'adhère pleinement.

Je félicite donc le Gouvernement d'avoir consenti cet effort spécifique.

Toutefois, le sort du secteur de l'éducation surveillée m'apparaît — pardonnez-moi, monsieur le garde des sceaux — quelque peu maltraité au sein du ministère.

J'observe en effet que sur les 464 emplois créés en 1984 pour l'ensemble du ministère de la justice, 400 ont été attribués à l'administration pénitentiaire et 25 seulement à l'éducation surveillée.

Ce déséquilibre me choque. S'il est vrai que dans les deux secteurs les besoins sont considérables, il eût été sûrement plus efficace de mieux répartir les moyens donnés en supplément entre ceux qui sont chargés de prévenir la délinquance chez les jeunes et ceux qui ont pour charge d'exécuter les sentences.

Je voudrais aussi souligner combien il est regrettable de n'avoir pas prévu dans ce budget l'acquisition de véhicules de service pour les éducateurs mais d'avoir seulement inscrit une augmentation des sommes qui leur sont remboursées quand ils utilisent leur véhicule personnel pour leurs déplacements professionnels. Ce système est à proscrire car il est plus coûteux pour les personnels et pour l'Etat.

Je ferai deux autres remarques.

Première remarque : je m'interroge sur les modalités mises en œuvre par la direction de l'éducation surveillée pour redéployer le potentiel inutilisé dont elle dispose dans les gros établissements de rééducation. Par exemple, que va devenir le domaine de Fay-lès-Nemours ?

Lorsqu'on est à court d'argent, on ne devrait pas être en outre à court d'idées. Je vous rappelle que j'avais obtenu à deux reprises l'autorisation du ministre du budget de voir réimputées, à votre crédit, des sommes provenant des ventes de tels établissements.

Je me permets de vous suggérer de mettre en place une cellule interministérielle qui étudierait ces problèmes de reconversion. Peut-être trouverait-on ainsi des solutions originales.

Deuxième remarque : je rappelle combien il est urgent — pour le bon fonctionnement de ce service public — de définir un certain nombre de règles claires en ce qui concerne tant les types de jeunes pris en charge, que la déontologie des éducateurs, leur formation, les missions prioritaires qui sont les leurs, l'articulation de leurs tâches avec les services du secteur associatif, etc. Trop de services spécialisés connaissent de graves difficultés pour qu'on ne se pose pas ce type de questions, et ce n'est pas pour certains d'entre eux qu'une affaire de moyens.

Pour être très clair, monsieur le garde des sceaux, je m'inquiète de voir certains services de l'éducation surveillée, dotés de moyens d'intervention non négligeables et très peu performants, et d'autres, démunis du nécessaire et surchargés de tâches.

Avant d'en terminer, je vous poserai une dernière question : à quelle session nous présenterez-vous le projet de loi réformant l'ordonnance du 2 février 1945 ? Vous savez aussi bien que moi — sinon mieux — la nécessité de réformer ce texte sur plusieurs points importants : mise en prison des plus jeunes, cour d'assises des mineurs, services de liberté surveillée, etc. Ce texte sera-t-il prêt pour la session de printemps ?

Voilà, monsieur le garde des sceaux, bien des questions que je vous pose avec ma franchise coutumière à l'occasion de ce débat budgétaire. Vous voudrez bien en excuser le ton parfois un peu vif, mais quelqu'un a dit qu'on n'est exigeant qu'avec ceux qu'on aime. Et si le soutien que je vous apporte dans ce débat peut vous paraître singulièrement critique, il s'agit néanmoins d'un soutien sans faille à la politique judiciaire que vous incarnez : élargissement de nos libertés, renforcement de notre sécurité par le développement de la prévention et une répression adaptée aux formes différentes de délinquance.

Pour appliquer cette politique, vous pouvez être sûr de me trouver à vos côtés, sans hésitation ni état d'âme. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

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

M. Gérard Gouzes. Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le débat sur le budget de la justice est toujours un moment privilégié pour évoquer globalement les moyens de ce ministère. Certes, comme à l'accoutumée, chacun s'accordera à les trouver toujours trop insuffisants, eu égard surtout aux objectifs et aux aspirations qui sont les nôtres.

Cependant, il faut, pour être tout à fait honnête, rappeler d'où nous venons et où nous en sommes.

Je ne reprendrai pas tous les chiffres qui ont été cités cet après-midi par les différents rapporteurs. Ils sont éloquentes et se suffisent à eux mêmes. Permettez-moi simplement d'en citer deux : en 1979 — et j'aurai la pudeur de ne pas remonter trop loin dans le temps — le budget total de la justice représentait 711 millions de francs ; en 1984, il s'élève à plus de 10316 millions de francs. Cette année, il connaît une augmentation de 10,6 p. 100, c'est-à-dire supérieure à celle du budget général de l'Etat, qui est de l'ordre de 6,5 p. 100.

C'est cela que M. Clément, qui est habituellement plus modéré dans ses critiques, traite de politique du pieu, de fuite en avant, d'utopie dangereuse. C'est ce budget que M. Foyer qualifie de budget d'austérité.

Autre temps, autre époque où l'opposition se contentait d'un budget de la justice, pauvre, inférieur au seuil de 1 p. 100 du budget général.

Autre temps, autre propos. En réalité, monsieur le garde des sceaux, c'est votre politique générale qui est calomniée, et non votre budget. Or c'est cela qui compte plus que les chiffres qui, chaque année, succèdent aux chiffres.

Lorsque M. Foyer, qui plus que quiconque illustre la formule célèbre : « Français, vous avez la mémoire courte », demande aujourd'hui davantage de magistrats et de personnel, il feint d'oublier que le R.P.R. parti dont, jour après jour, il soutient la politique avec une fidélité qui l'honore, affirme qu'il y a trop de fonctionnaires et qu'il convient de revenir aux effectifs de 1972...

M. Jean Foyer. Il ne l'a pas dit des magistrats !

M. Job Durupt. Parce que ce ne sont pas des fonctionnaires !

M. Gérard Gouzes. De quels fonctionnaires s'agit-il ? De ceux de la santé, de l'éducation nationale ? Vous vous expliquerez à propos d'autres budgets sur ce thème.

Ce que je sais, monsieur Foyer, c'est que lorsque vous tenez de tels propos, c'est non pas le budget du ministère de la justice que vous critiquez mais l'immense tâche qui est accomplie, jour après jour, pour redonner à notre pays son titre de pays des droits de l'homme et sa vocation de pays des libertés : ...

M. Jean Foyer. Il ne les avait jamais perdus !

M. Gérard Gouzes. ...abolition de la peine de mort, suppression de la Cour de sûreté de l'Etat...

M. Jean Foyer. Erreur !

M. Gérard Gouzes. ...suppression des tribunaux des forces armées...

M. Jean Foyer. Autre erreur !

M. Gérard Gouzes. ...suppression de la loi indignement appelée « Sécurité et liberté »...

M. Jean Foyer. Autre erreur !

M. Gérard Gouzes. ...loi sur la protection des victimes... J'écoute?... Celle-là n'est pas une erreur !

M. Jean Foyer. Elle est convenable !

M. Gérard Gouzes. ...réforme des procédures collectives et de prévention des entreprises en difficulté...

M. Jean Foyer. Elle n'est pas encore votée !

M. Gérard Gouzes. ...peines de substitution, augmentation substantielle des effectifs de l'administration pénitentiaire — 3324 postes en plus depuis le 10 mai 1981 —, prévention renforcée — oui, prévention — de la délinquance, quand, il y a deux ans, M. Peyreffite osait dire que le temps n'était pas à la prévention. On en mesure aujourd'hui les résultats !

C'est tout cela que l'opposition met en cause, monsieur le garde des sceaux.

Un député déclarait ici-même en 1980 : « Un vent mauvais, un vent de violence, de haine et de sang répandu, souffle sur les Français et leur sussure par la voix de certains moyens de communication de masse qu'il faut en revenir aux mœurs des ancêtres, au sacrifice sanglant des coupables et arrêter le sang qui coule en en faisant couler un peu plus.

« Un vent mauvais, un vent de violence, de haine et de sang répandu, souffle sur les palais officiels de la République, et ce vent hurle que le moment est venu de faire preuve d'autorité, de rassurer le peuple et d'apparaître comme énergique... »

Qui disait cela ? C'était M. Pierre Bas.

Aujourd'hui, mes chers collègues, le vent mauvais, le vent de violence et de haine inspire toujours certains députés mais du côté droit de l'Assemblée.

M. Jean Foyer. C'est ridicule !

M. René André. Inutile agressivité !

M. Pascal Clément. Parlez du budget !

M. Gérard Gouzes. Au cœur du changement, du vrai changement, c'est-à-dire de celui qui élève les hommes au-dessus de leur condition primaire, vous êtes, monsieur le garde des sceaux, on l'a dit et je m'honore en le répétant, l'honneur de la France. Et vous avez pour cela toute notre confiance. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

M. Jean Foyer. Votre discours relevait de la flagornerie !

M. Gérard Gouzes. J'ai touché dans le mille !

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

M. Alain Richard. D'année en année, monsieur le garde des sceaux, nous nous retrouvons pour parler de la justice à l'occasion soit du budget, soit d'un des nombreux textes que vous nous présentez avec bonheur. Mais à partir d'une certaine heure, on retrouve toujours le même public, réduit mais choisi...

M. Jean-Pierre Michel. Merci !

M. Alain Richard. ... assez constant dans son intérêt pour tout ce qui concerne la justice, mais forcément menacé par un certain ronronnement puisque nous sommes toujours les mêmes...

M. Jean-Pierre Michel. C'est un ronronnement de qualité !

M. Alain Richard. ... un ronronnement qui serait plus celui de la somnolence que de la béatitude. Chacun traite toujours le même sujet tout en s'efforçant de se renouveler. Il vaut mieux, me semble-t-il, essayer d'apporter des éléments concrets dans la discussion budgétaire.

D'autres ayant traité de l'emploi et de la gestion des personnels, je m'efforcerai d'aller sur un autre terrain : les locaux et les installations judiciaires.

Cette analyse se place dans un contexte de rareté budgétaire puisque les crédits de paiement sont en baisse en francs constants — ils augmentent de 0,6 p. 100 — et les autorisations de programme sont même en baisse en francs courants. Je ne manifeste aucune désolation. Cet état de fait correspond à une politique financière volontaire et, je crois, salutaire. Il doit y avoir dans tous les domaines de la vie nationale un transfert des ressources d'investissements vers des investissements de productivité. Cette politique s'applique à votre ministère et vous la mettez en œuvre avec beaucoup de ténacité.

Il y a donc lieu non pas de se lamenter, mais simplement de s'adapter.

Ainsi, 135 millions de francs d'autorisations de programme sont affectés aux bâtiments judiciaires et 230 millions de francs aux bâtiments pénitentiaires ou assimilés. Il s'ensuit — c'est, me semble-t-il, une tendance durable — un rythme de construction assez faible qui pourrait être symbolisé par deux cités judiciaires de taille moyenne et deux centres de détention de dimension moyenne, par an.

Or les besoins sont massifs. La caractéristique dominante de nos locaux judiciaires et pénitentiaires est la vétusté, une mauvaise adaptation fonctionnelle entraînant des pertes de temps, une insuffisante productivité des différentes activités des personnels et de mauvaises relations avec les usagers.

Le surembourcement des établissements pénitentiaires aggrave tous les inconvénients du système carcéral traditionnel et aboutit même à réduire la liberté d'appréciation des magistrats qui sont, eux aussi, prisonniers, si j'ose ainsi m'exprimer, des contingences de la capacité d'accueil des établissements. Par exemple, dans le département que je représente, si un trimestre malencontreux d'activité pénale devait entraîner la prononciation de dix ou quinze détentions provisoires, j'ignore ce que pourraient décider les juges !

Il faut donc essayer de trouver d'autres issues à la situation, sans attendre l'ère de l'abondance pour améliorer les conditions de fonctionnement des services. Cela suppose que soient poursuivis sur d'autres voies les efforts de changement des rapports entre l'administration et les usagers et de rationalisation des juridictions, en s'adaptant à la rareté des moyens en capital.

Je ne présenterai à ce sujet que des réflexions pratiques. Je n'ai pas la présomption de pouvoir donner des conseils, mais je résumerai l'intuition que j'ai de ce problème en disant qu'il faudrait se dégager des cathédrales et se méfier des dinosaures.

M. Joseph Menga. Très bien !

M. Alain Richard. Se dégager des cathédrales ? Je vise par là le fardeau que représente pour votre administration, plus sans doute que pour tout autre, la charge d'entretien et de réfection des trop nombreux vieux bâtiments où toute intervention coûte plus cher que la construction neuve.

J'ai eu, en tant que jeune juge, dans une autre spécialité, le privilège de travailler dans un monument historique. Cela présente certains agréments, mais on ne peut pas bien faire

marcher un service public efficace dans un musée. Il faudra donc que vous vous efforciez d'orienter progressivement vers d'autres affectations tous les bâtiments, qu'ils soient judiciaires ou pénitentiaires, qui sont atteints par la limite d'âge.

Quand je parle de dinosaures, je vise la conception dominante au cours des dernières années qui voulait que l'on groupe dans des cités judiciaires toutes les formes d'administration ou d'exercice du pouvoir judiciaire en accumulant tous les risques des grosses opérations administratives.

Certes, il y a des avantages au rassemblement de ces diverses fonctions, mais la contrepartie en est généralement une conception un peu rigide, forte consommatrice d'espace urbain, vulnérable à toutes les tentations perfectionnistes des fonctionnaires, des hommes de l'art et des utilisateurs. Il y a des cas où le groupement est nécessaire, mais il ne devrait pas devenir une règle, et très souvent on devrait pouvoir trouver des possibilités d'installation des services qui n'attendent pas qu'ait été résolu le problème le plus compliqué pour traiter le plus simple.

Je crois aussi qu'on pourrait, dans certains services judiciaires, résister à la tentation de toujours acheter ou construire. Après tout, bien des services peuvent avoir intérêt à se trouver pendant un certain temps dans des locaux en location afin de mieux s'adapter à l'évolution de leurs fonctions. De même, la maintenance des bâtiments n'est pas la fonction principale d'une administration d'Etat, elle est souvent lente et lacunaire ; il vaut mieux la laisser à des professionnels.

Je suggère donc qu'on fasse évoluer progressivement la conception du bâtiment judiciaire et pénitentiaire vers une conception plus polyvalente ou plus pragmatique. Il me semble, en particulier, que les locaux pénitentiaires pourraient faire l'objet d'aménagements simplifiés, d'une organisation moins consommatrice d'espace et d'une valorisation de certains de leurs équipements annexes. Je pense aux équipements sportifs ou même aux équipements d'exercice professionnel pour lesquels des opérations intéressantes pourraient parfois être tentées en liaison avec la réutilisation de friches industrielles.

En conclusion, je pense qu'une politique immobilière devrait être définie, dans un contexte de rareté. Les structures de votre ministère y sont maintenant adaptées puisque vous disposez d'un service fonctionnel s'agissant des équipements judiciaires et pénitentiaires. Sans doute, lors d'un prochain débat ou d'une séance de travail de notre commission des lois, pourrez-vous développer plus largement vos conceptions sur ce point. Pour les années à venir, vous vous êtes engagé dans un effort d'accompagnement du programme de modernisation de la justice sur lequel il pourra être utile de poursuivre le dialogue. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. 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, la présentation du projet de budget de la justice me fournit cette année encore l'occasion de rappeler et de développer les grands axes de la politique judiciaire poursuivie depuis plus de deux ans.

Je tiens d'abord à remercier MM. les rapporteurs et les commissions : l'excellence de leurs travaux, la précision des données qu'ils fournissent font que, pour une bonne part, je n'aurais qu'à vous renvoyer à la lecture de leurs rapports dans lesquels sont indiqués, jusque dans le détail, à la fois les problèmes qui se posent à notre justice et les solutions que nous proposons pour remédier à ce qu'il faut bien appeler un état permanent de crise judiciaire.

Le problème qui se pose à nous est d'une grande clarté. Il n'est pas nouveau : d'une part, nous constatons dans le pays un accroissement continu de la demande de justice et, d'autre part, nous disposons de moyens qui, traditionnellement, sont inférieurs à ce que requerrait, pour être satisfaite, cette demande.

M. Foyer s'est plu à se citer lui-même cet après-midi. C'est un exercice très dangereux. (Sourires.) S'agissant du budget de la justice, je crois que c'est de son temps qu'on a laissé passer l'occasion d'un effort significatif en faveur de la justice. Je dis bien « de son temps » parce qu'il a régné pendant cinq ans — si tant est qu'on régné place Vendôme.

M. Jean Foyer. Sûrement pas !

M. le garde des sceaux. Il a régné, ou administré la difficile institution judiciaire. A cette époque de prospérité, où le produit national brut augmentait constamment, on pouvait espérer qu'un

homme de conviction et de talent comme lui aurait pu arracher au Premier ministre d'alors les crédits qui auraient enfin permis à notre justice de se voir doter des moyens indispensables. Le budget de la justice ne représentait alors que 0,62 p. 100 du budget de l'Etat.

Le temps passa. Les cinq ans de son ministère s'écoulèrent et, à son départ de la Chancellerie, le budget de la justice se situait aux environs de 0,68 p. 100 du budget national. Puis vint, hélas ! rapidement le temps de la crise. Sans nier l'effort déployé in extremis au cours des deux dernières années de la précédente législature, il était alors trop tard pour que l'on puisse raisonnablement espérer compenser un retard séculaire. Ce retard conduit d'ailleurs à s'interroger sur la paradoxale situation d'un pays qui a toujours tant demandé à sa justice et qui, étrangement, législature après législature, gouvernement après gouvernement a semblé peu disposé à lui accorder les moyens correspondant à ce qu'il en attend.

M. Jean Foyer. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le garde des sceaux ?

M. le garde des sceaux. Je vous en prie, monsieur Foyer.

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

M. Jean Foyer. Deux observations, monsieur le garde des sceaux, sur des questions qui ne présentent plus qu'un intérêt rétrospectif.

En premier lieu, j'observe qu'à l'époque où j'étais ministre de la justice, le nombre des affaires à traiter devait être à peu près de la moitié de ce qu'il est maintenant et que le point de vue du ministre des finances, contre lequel je me défendais, était qu'il y avait plutôt trop de magistrats que pas assez car il avait fallu réintégrer dans le corps judiciaire les magistrats de l'ancien corps d'outre-mer et ceux qui étaient devenus disponibles du fait de la disparition des juridictions françaises d'Algérie.

En second lieu, vous constaterez, si vous reprenez les chiffres, que l'effort accompli alors en matière d'équipement pénitentiaire n'a nullement été négligeable non plus que celui fait dans le domaine de l'éducation surveillée.

M. Joseph Menga. Mais il manquait des éducateurs à l'époque !

M. le garde des sceaux. Sur cette autosatisfaction, monsieur Foyer...

M. Jean Foyer. Ce n'est pas de l'autosatisfaction !

M. le garde des sceaux. ...vous me permettez de ne pas rejoindre car pour ce qui est des fonctionnaires, je ne peux pas dire que j'ai retrouvé dans les postes budgétaires les répartitions que j'aurais pu espérer. Quant aux réalisations pénitentiaires, très franchement, je ne crois pas que la conception de Fleury-Mérogis soit exactement celle qui convenait à l'époque à venir. Mais on peut manquer de prévision.

Quoi qu'il en soit, s'agissant du budget de notre justice je disais que nous sommes en présence de cette constante difficulté : d'un côté des besoins accrus, de l'autre des moyens qui ne sont pas à la mesure de ces besoins. C'est cette difficulté majeure qu'en présence de la situation d'inflation judiciaire nous nous sommes appliqués, dans les budgets successifs et plus particulièrement dans celui de 1983 et dans celui pour 1984, de résoudre.

Je ne rappellerai pas les chiffres de l'inflation. Ils sont saisissants et vous les connaissez. Une prise de conscience était donc nécessaire, et il a fallu faire des choix. Globalement, il y a progrès dans le cadre d'un budget de rigueur. Le progrès ne peut donc pas être considérable, mais il est là. Je vous précise, sans satisfaction exagérée mais pour qu'il en soit pris conscience, que la part de notre budget dans le budget de l'Etat passera de 1,05 p. 100 à 1,1 p. 100 et que nos crédits augmentent de 10,6 p. 100 alors que la progression du budget général ne sera que de 6,3 p. 100. Par conséquent, par rapport aux autres ministères, notre situation est non pas privilégiée mais plus avantageuse.

Cela dit, il est évident que les choix d'utilisation des moyens doivent être faits en fonction des besoins et tenir compte de la situation. Comment se présente donc dans ses grandes masses le budget de la justice ?

En ce qui concerne l'équipement, point que M. Alain Richard a évoqué, la situation est la même que pour l'ensemble du budget de l'Etat, c'est-à-dire une réduction des crédits, ce qui entraînera nécessairement un étalement dans le temps des réalisations. Vous avez évoqué les conceptions qui ont présidé à ces réalisations. Je puis rappeler que rien n'est plus long que la mise en chantier d'une cité judiciaire et je n'ai pas besoin de souligner à quelle date remontent les projets eux-mêmes.

Dans un budget de l'Etat qui n'autorise pas de créations d'emplois, notre situation est également relativement privilégiée puisque l'on relève 450 créations d'emplois. L'essentiel devra aller à l'administration pénitentiaire mais je souligne devant l'Assemblée que, depuis le 10 mai 1981, ce n'est pas moins de 3 324 emplois qui auront été créés dans le cadre du budget de la justice.

Tout l'effort porte sur les crédits de fonctionnement, qui augmenteront de 11 p. 100 en moyenne. Certaines dotations significatives seront doublées.

Bref, augmentation limitée mais significative par rapport au reste du budget : avec peu de créations d'emplois, avec la réduction de 10 p. 100 du budget d'investissement, nous avons choisi de porter tout notre effort sur une utilisation optimale de nos moyens de fonctionnement. C'est à ce niveau-là que, pour l'essentiel, se joue la partie. Comment affecter ces crédits ? Les choix sont clairs : humaniser la justice française et la moderniser.

L'humaniser parce que c'est l'expression d'une exigence fondamentale de solidarité et que je n'en conçois pas d'autre. A cet égard, qu'il me soit permis quelques rappels. D'abord, quand on parle d'humanisation en matière judiciaire, cela veut dire prise en considération de la situation des victimes. Il y a les trompe-l'œil et il y a la réalité.

Je classe parmi les trompe-l'œil les dispositions de la loi du 3 janvier 1977. Cette loi, satisfaisante dans son principe — je l'ai saluée à l'époque — prévoyait l'indemnisation des victimes d'infraction dont les auteurs n'étaient pas identifiés. Mais qu'en était-il dans la pratique ? Il n'est pas indifférent que l'Assemblée sache qu'alors qu'était invoqué ici et là si souvent l'intérêt des victimes, cette loi, dans son application plus que restrictive, s'est traduite par l'indemnisation de moins de cent victimes par an pour l'ensemble de la collectivité nationale !

La loi du 8 juillet 1983 a marqué notre volonté significative d'élargir des conditions d'indemnisation et de mise en œuvre effective des droits des victimes. Je rappelle à cet égard que la dotation pour indemnisation est doublée, passant de 12 à 24 millions de francs.

De la même façon, une indifférence absolue régnait en termes budgétaires s'agissant de l'indispensable appel à la solidarité nationale pour une action immédiate au profit des victimes d'infraction.

C'est dans le budget de 1983 que, pour la première fois dans l'histoire de notre justice, j'ai tenu à ce que soit inscrite une dotation afin que les associations d'aide aux victimes, témoignage de cette solidarité, puissent fonctionner. Cette dotation passera l'année prochaine de 1 à 2,5 millions de francs, soit une augmentation de 150 p. 100.

Ai-je besoin, mesdames, messieurs, de rappeler que les célèbres 10 p. 100 du non moins célèbre péculé des détenus, destinés à l'indemnisation des victimes, avaient fait l'objet de si peu d'intérêt de la part de mes prédécesseurs que chaque année une somme de 8 à 10 millions de francs était pratiquement restituée aux détenus, au lieu de revenir aux victimes ?

Après les victimes, ce sont évidemment les justiciables les plus défavorisés qui doivent retenir l'attention privilégiée du législateur et de l'administration. Ainsi est prévu le relèvement des plafonds de ressources permettant d'avoir accès à l'aide judiciaire. Rien de plus légitime. S'agissant de l'aide judiciaire totale, l'accroissement est de 10 p. 100, c'est-à-dire supérieur à l'augmentation du S.M.I.C. : nous passons de 3 000 à 3 300 francs. Cette augmentation est un peu inférieure en ce qui concerne l'aide judiciaire partielle dont le plafond passe de 4 650 à 5 000 francs. Je souligne également que les indemnités versées aux avocats, tant en matière d'aide judiciaire que de commission d'office, seront revalorisées.

Ce même souci d'humanité nous a conduit à vouloir améliorer la situation de l'éducation surveillée.

Je conçois, monsieur Menga, votre impatience. Je la mesure. Dirai-je que je la partage ? Cependant, permettez-moi de remarquer que si l'on peut formuler une critique à mon égard, c'est

que l'éducation surveillée a été, de tous les départements du ministère, celui que j'ai le plus favorisé, et par conséquent ce sont les autres départements qui devraient m'en tenir grief. Il est saisissant que ce soit sur ce point que vous ayez fait porter votre critique, mais je comprends votre sensibilité.

Vous dites : « vingt-cinq emplois, seulement ». Certes, mais je n'ai pas besoin de vous rappeler que depuis 1981, c'est 700 postes qui ont été créés et que rien que dans le budget de 1982, nous avons créé autant de postes d'éducateurs — et je leur rends ici témoignage pour l'action essentielle qu'ils conduisent sur le terrain — qu'au cours des quatre années précédentes.

S'agissant des crédits de frais de déplacement, l'accroissement est sensible : 13,7 p. 100. Vous dites que se pose un problème de voitures. Je le veux bien. Nous faisons ce que nous pouvons. Quant aux crédits d'intervention pour les actions de prévention et d'insertion sociale, ils augmentent très nettement, de 52 p. 100, passant de 4,2 millions à 6 millions de francs (*Mouvements sur les bancs du rassemblement pour la République.*) Je note l'intérêt de M. Toubon pour ces actions !

M. Jacques Toubon. Je vous reproche de ne pas y mettre les moyens, monsieur le garde des sceaux !

M. Jean-Pierre Michel. Un peu de pudeur, monsieur Toubon !

M. Jacques Toubon. On verra comment vous appliquerez le travail d'intérêt général !

M. le garde des sceaux. Il est déjà en œuvre dans certains ressorts de cours d'appel, notamment celui de Paris, à titre expérimental, et avec profit.

Pour l'amélioration de la condition même des mineurs, on note une augmentation de 14,6 p. 100 des crédits d'entretien. Certes, pour les équipements, la situation reste la même, mais la reconversion du patrimoine immobilier est en cours.

Pour le domaine sensible de l'éducation surveillée, notre volonté est donc, là encore, d'humaniser et de prévenir.

En ce qui concerne la condition pénitentiaire, les lignes directrices sont les mêmes.

Monsieur Bonnemaison, je vous remercie pour le travail considérable que vous avez effectué. Il est vrai qu'il existe une situation préoccupante qui nous interpelle tous. Il est exact que nous en sommes aujourd'hui à 38 721 détenus, ou plus exactement nous y étions au 1^{er} octobre. C'est un chiffre considérable par rapport à nos disponibilités qui ne sont que de 30 000 places. Dans ce domaine aussi, il semble qu'on ait, dans le passé, singulièrement négligé les prévisions. Au 1^{er} octobre 1981, il y avait dans les prisons françaises 19 940 détenus à titre provisoire, chiffre qui doit nourrir à la fois la réflexion et l'action.

Je tiens d'abord à dire devant l'Assemblée que je sais à quel point est difficile la mission des personnels pénitentiaires. Je sais aussi qu'ils la remplissent avec conscience, peut-être dans un climat d'indifférence de la part de l'ensemble de la collectivité nationale, climat qui leur est douloureux et qui est injuste.

Pour les personnels, l'affectation des emplois est importante. Le chiffre que je viens d'évoquer explique le pourquoi de ces affectations d'emplois : 370 personnes au titre de la surveillance et du progrès de la condition carcérale. C'est une nécessité. Cela nous permettra d'ouvrir deux établissements achevés, à Moulins et à Draguignan. Cependant, nous avons tenu à ce qu'il y ait un développement des moyens éducatifs dans le cadre du milieu fermé. A ce titre, dix postes supplémentaires sont inscrits dans le budget.

Certes, monsieur Bonnemaison, je comprends votre mélancolie à propos de l'évolution des salaires des personnels pénitentiaires cette année. M. Ducloux a également fait part de ses préoccupations sur ce point. Mais la rigueur en ce qui concerne les traitements est la même pour tous. Par conséquent, s'il y a eu des progrès dans les années antérieures et si nous pouvons en souhaiter d'autres pour les années à venir, ils ont été suspendus pour 1984.

Mais, pour marquer l'intérêt et la considération que nous portons aux personnels pénitentiaires, nous avons, indépendamment de l'amélioration sensible de leur formation dans le cadre de l'École nationale d'administration pénitentiaire, tenu à augmenter considérablement les frais de déplacement du personnel, et cela pour faciliter leur mobilité, ce qui est important pour leur vie familiale. La politique de mutation des agents s'en trouvera facilitée.

Par ailleurs, nous conduisons une politique d'amélioration des conditions de logement et de vie des personnels pénitentiaires. Je n'en donnerai pas ici la liste, puisqu'ils la connaissent. Cette politique sera poursuivie.

J'en viens aux détenus eux-mêmes. Pour les bâtiments, nous devons évidemment faire face aux difficultés générales en matière d'investissements. La construction des maisons d'arrêt de Perpignan et de Strasbourg sera poursuivie. Des opérations de réhabilitation et de rénovation des établissements les plus vétustes ont déjà eu lieu, et je peux citer à cet égard le cas des maisons d'arrêt de Saintes, Douai, Reims, Versailles et Loos en 1983. Il s'agit là d'opérations qui pèsent de manière considérable dans notre budget. En 1984, ce sera le tour d'Angoulême, Chartres, Arras, Bar-le-Duc et Châteauroux. Parallèlement, nous poursuivrons les achats de terrains et les études en vue de la réalisation des établissements pénitentiaires d'Epinal et d'Aix-en-Provence.

Tout, en ce domaine, est difficile. Vous avez parlé d'un projet sur dix ans. Je suis prêt à venir devant la commission des lois quand elle le voudra, car le moment me semble venu de réfléchir à ce que doit être la prison, la détention, en termes d'architecture à l'horizon de l'an 2000. Est-ce l'effet de la pesanteur historique, mais une sorte de tradition fait que l'on construit, semblait-il, pour des siècles, peut-être parce que, hélas ! nous utilisons des prisons qui datent de plusieurs siècles. Mais, là aussi, l'humanité et l'imagination doivent enfin surmonter les pesanteurs séculaires.

Ce projet de budget marque également notre volonté d'améliorer les conditions de la vie quotidienne dans les prisons.

Les crédits de fonctionnement courant, qui sont importants pour la vie des détenus, augmentent de 13,3 p. 100. Pour la rémunération des détenus, l'augmentation est de 21 p. 100, ce qui permettra d'accroître leur emploi dans les services généraux.

Pour la formation professionnelle, des mesures nouvelles — 2 millions de francs — doivent faciliter la réinsertion sociale. Votre observation, monsieur Bonnemaison, était exacte lorsque vous avez évoqué la situation de celui qui sort sans formation professionnelle, souvent sans foyer, et, disons-le, presque sans ressource. Quelle pente vers la récidive !

C'est précisément pour prévenir la récidive et limiter l'incarcération, notamment quand il s'agit de détention provisoire, que notre budget prévoit une augmentation considérable en faveur du contrôle judiciaire. Cette augmentation, qui atteint 125 p. 100, permettra aux magistrats de disposer de services de contrôle judiciaire suffisamment étoffés. De 2,2 millions de francs, nous passons à 4,7 millions de francs.

De même, le travail d'intérêt général, notamment au niveau de la comparaison immédiate, doit aussi éviter l'incarcération dans les cas où elle est à l'évidence inutile, et où l'on pourrait en tout cas s'en dispenser. Ce sont 3 millions de francs qui sont prévus à cet effet, avec vingt emplois d'éducateur. Je connais vos préoccupations, monsieur Bonnemaison, et je salue les efforts et le travail que vous avez accomplis avec l'ensemble de la commission des maires que vous avez présidée.

Avec les comités de probation et d'assistance aux libérés, on retrouve le souci d'assister le détenu au moment où il sort de prison. Il est capital qu'il puisse y avoir souvent des prises en charge. Là aussi, l'augmentation est très importante puisqu'on passe de 9,1 à 10,9 millions de francs, soit une progression de 20 p. 100.

Toute cette politique est inspirée par la volonté de développer la prévention indispensable. Le temps me manque pour en reparler. Mais quelle que soit la politique suivie sur le plan judiciaire, il demeure qu'il sera impossible — que le pays le sache bien — en ces temps de crise, aussi bien économique que morale, de réduire la délinquance si on ne l'atteint pas dans ses sources. Il n'y a pas d'autre politique possible sur ce point — je le répéterai aussi souvent que je le pourrai — que celle qui a été adoptée. Il faut accomplir sur le terrain un travail de prévention conduit par les responsables locaux, les responsables de l'administration, en liaison étroite avec les autorités judiciaires, et avec la collaboration de toutes les forces associatives qui ont conscience de cette situation.

Des expériences nombreuses et satisfaisantes se poursuivent dans diverses municipalités, et je le souligne sans me préoccuper des colorations politiques.

En dehors de cet effort et de cette prise de conscience, je le dis très clairement, pas de salut en ce qui concerne la lutte indispensable contre les causes de la délinquance ! Sur ce point encore, la constitution d'un comité national de prévention de la délinquance traduit la prise de conscience du

problème et moi-même que l'action est d'ores et déjà engagée. Je suis convaincu qu'elle se poursuivra et qu'elle permettra d'obtenir des résultats. Ceux enregistrés ont été dans les banlieues du nord de Paris, à Vénissieux, dans certains secteurs très difficiles de Marseille, suffisent à justifier cette politique puisque, enfin, on a noté une réduction de la délinquance juvénile là où des actions solides de prévention ont été conduites. A cet égard, vous savez que nous collaborons dans la mesure de nos modestes moyens.

Reste le deuxième grand problème qui est celui de la modernisation du système judiciaire.

Il est vrai que, depuis des décennies, nous assistons à une inflation des contentieux quasiment incontrôlable.

En matière pénale, s'il est possible d'envisager, pour la petite délinquance, une réorientation des poursuites ou une diversification des moyens, il est, en revanche, plus malaisé, le plaideur étant le maître, de maîtriser le flux sur le plan civil.

En présence d'une telle situation, comme je l'avais déjà fait remarquer l'année dernière, il est indispensable d'agir — et nous l'avons fait dans la mesure de nos moyens — sur trois points.

Le premier, d'ordre législatif, concerne des dispositions — cela a été évoqué et je n'ai pas le temps d'entrer dans le détail — relatives à la déqualification ou à la requalification des flux judiciaires. Certaines affaires, aujourd'hui portées en correctionnelle, ne devraient plus faire l'objet de d'une simple contravention, ou devraient même tout simplement disparaître, car elles n'ont plus de sens à notre époque. Je pense en particulier à certaines infractions comme la banqueroute, qui sont des symboles et doivent être banyées.

Mais indépendamment des dispositions législatives que nous vous proposerons, des simplifications procédurales seront apportées par voie réglementaire. Par ailleurs, certains allègements de tâches peuvent résulter d'une modification des pratiques professionnelles au sein des juridictions.

A cet égard, les recommandations de la commission Daussy, élaborées après une longue concertation au sein du milieu judiciaire, se sont révélées intéressantes. Je tiens également à rendre hommage à l'effort de lucidité, à la volonté évidente de rénovation des méthodes et au refus des pesanteurs du passé qui caractérisent en ce moment même l'état d'esprit dans les juridictions, qu'il s'agisse des magistrats, des fonctionnaires ou des auxiliaires de justice dont, en définitive, l'activité est indissociable.

Par circulaire du 2 août 1983, il a été recommandé aux juridictions d'alléger, en concertation avec les auxiliaires de justice, les modalités procédurales. Je me rends moi-même dans quelques juridictions pour m'entretenir de ces questions avec les magistrats et les auxiliaires de justice et arrêter les dispositions convenables. Je ne reviendrai pas sur les techniques procédurales adaptées, car cela impliquerait que je donne trop de précisions à cet instant.

Ensuite, il convient d'employer au mieux les moyens matériels dont nous disposons.

Avant de les aborder, je rappellerai la situation des effectifs. C'est là notre préoccupation, pourquoi ne pas le dire ? Mais, là aussi, quel triste héritage n'ai-je pas reçu !

Je dois rappeler à nouveau à l'Assemblée que, lorsque j'ai pris mes fonctions, j'ai découvert avec stupeur l'imprévision ou l'indifférence ont fait que sur un effectif global d'environ 5 400 magistrats, 10 p. 100 des postes créés au budget n'étaient pas pourvus de titulaires, et cela en dépit de concours qui avaient fait l'objet d'une publicité dont le coût, pour le modeste budget de la justice, s'était élevé à 1 250 000 francs. Une somme comparable a été réglée au titre du budget publicitaire de la loi « Sécurité et liberté ». Comme j'ai eu l'occasion de le dire : à chacun ses priorités. C'était l'équivalent du traitement de quatorze éducateurs.

Cette parenthèse refermée, j'indique que 50 postes de magistrat ont été créés en 1982, 125 en 1983. Pour 1984, il est proposé d'en créer seulement 25. Le total est donc de 200. Mais il faut ajouter que, grâce à une procédure extrêmement précise de recrutement, et sans jamais altérer en rien la qualité éminente de la magistrature française, nous aurons fait venir dans les juridictions 600 magistrats en trois ans, c'est-à-dire 200 par an, ce qui constitue un renfort très substantiel des moyens en hommes dont peut disposer la justice française.

Nous poursuivrons l'effort, mais je tiens à souligner qu'au 31 décembre 1984, pour la première fois, on ne comptera que soixante-dix à soixante-quinze postes vacants dans l'institution judiciaire, et cela, encore une fois, grâce aux efforts qui ont été accomplis.

Pour les fonctionnaires, aucune création d'emploi n'est prévue. Je le regrette, mais c'est une disposition d'ordre général qui vaut pour l'ensemble de la fonction publique, sauf exception. Nous sommes tout de même parvenus à pallier ce défaut de création de postes en réalisant des gains de productivité qui correspondent à la création d'environ quatre-vingt-dix emplois.

La budgétisation partielle de l'indemnité de copie de pièces pénales, qui était légitime et attendue, comme l'a rappelé M. Sergheraert, nous permet de modifier le système de délivrance des copies de pièces, que les compagnies d'assurance recevront dorénavant directement des autorités de police et de gendarmerie. Cette simple opération de raccourcissement du circuit permettra de réduire les délais d'indemnisation des victimes d'accident de la circulation, de faire gagner à la sécurité sociale près d'un milliard de francs de trésorerie grâce à l'accélération ainsi réalisée et d'alléger d'autant la charge des greffes, ce qui correspond bien à une création importante de postes.

L'entrée en service définitive du casier judiciaire national nous permet également de gagner des postes.

Enfin, puisqu'il faut prévoir des difficultés persistantes et que la volonté est claire de stabiliser le budget de la nation, il faut accomplir un effort accru de productivité, ce qui signifie que nous devons avoir recours aux techniques les plus modernes. La justice est à l'heure de l'informatique, et le budget témoigne de cette volonté de modernisation d'une façon très éloquent : les dotations affectées au centre d'informatique de Versailles et au casier judiciaire augmentent de 20 p. 100, et un effort considérable est fait en faveur de la micro-informatique et de la bureautique. Les choix précédents portaient sur des équipements lourds correspondant à une informatique puissante, à de grandes réalisations dans les juridictions parisiennes ou pour le casier judiciaire central. Cela ne correspond pas aux besoins des années à venir qui verront l'utilisation systématique par l'institution judiciaire, et notamment au niveau des greffes, de la micro-informatique et de la bureautique.

Parallèlement à l'effort de formation professionnelle des fonctionnaires — je tiens au passage à saluer ces personnels dévoués, qui donnent beaucoup d'eux-mêmes, beaucoup de leur temps et de leur énergie à l'institution judiciaire et qui méritent une considération qu'on oublie trop souvent de leur accorder — parallèlement à l'effort de formation professionnelle, disais-je, ce sont environ 250 machines de traitement de texte qui seront en service dans les juridictions en 1984, en même temps que nous développerons l'implantation de micro-ordinateurs.

C'est la justice de demain qui requiert ces progrès, de même qu'elle requiert, comme je le disais tout à l'heure, le renouvellement des méthodes et des approches procédurales.

Voilà, en termes de budget, comment se traduit la politique judiciaire : humanisation, d'abord au profit des victimes et des justiciables les plus défavorisés, mais sans méconnaître l'exigence impérieuse de lutter contre la délinquance juvénile par la prévention ni la nécessité d'améliorer la condition carcérale et la réinsertion sociale des détenus, ce qui est un impératif social. Conduite en liaison étroite avec le comité national de prévention, la politique judiciaire doit être fondée sur la prise en compte de la réalité, car c'est elle qui commande cette approche, cette lutte contre les causes de la délinquance.

Lorsque j'ai eu l'honneur de me présenter pour la première fois devant cette assemblée, j'ai déclaré que toute mon action à venir, aussi longtemps que j'assumerai mes fonctions, serait fondée sur trois points.

Le premier de ces principes est que la justice française doit être exemplaire en matière de liberté. Je ne reprendrai pas ce que vous avez fait, qui a été voté par le Sénat dans tous les cas et qui constitue l'œuvre la plus importante réalisée par une assemblée depuis la Constituante elle-même.

A ce sujet, je veux souligner qu'en juillet dernier, le comité des experts des droits de l'homme des Nations unies, qui n'est pas d'une tendresse ou d'une bienveillance générale et qui est composé de personnalités venant de quatorze pays, a salué « avec admiration les progrès accomplis en matière de libertés dans le cadre des institutions judiciaires françaises », ajoutant « qu'il les proposait en exemple aux autres pays ».

Certains se sont gaussés. Je dirai pour ma part que, quand on cite la France et sa justice en exemple aux autres pays, ce n'est pas le Gouvernement, ce n'est pas la majorité qui en

bénéficie, c'est la France tout entière, et j'ai senti à cet instant que nous avions réalisé une partie essentielle de notre action.

Pour le reste, il nous faut œuvrer pour une plus grande humanité de la justice. La justice française ne saurait être autre. Quant à sa modernisation, avec les moyens modestes qui sont les nôtres et le concours de tous ceux qui contribuent à l'œuvre de justice et que je remercie ici, nous continuerons dans la voie qui a été tracée et, j'en suis sûr, là encore nous réussirons. (*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 ; groupe du rassemblement pour la République.

Je rappelle que l'auteur de chaque question dispose de deux minutes.

Pour le groupe Union pour la démocratie française, la parole est à M. Koehl.

M. Emile Koehl. Monsieur le ministre, depuis une vingtaine d'années la ville de Strasbourg a exprimé le souhait de voir construire un nouveau centre pénitentiaire destiné à remplacer les deux prisons existantes : la maison d'arrêt de la rue du Fil, qui est en très mauvais état, et la maison de correction Sainte-Marguerite dont la valeur architecturale et historique justifie une autre affectation.

Comme vous le savez, la ville de Strasbourg prévoit depuis fort longtemps la suppression de la maison d'arrêt de la rue du Fil, située au cœur de la cité, près de l'hôtel de ville. Cela permettra la restructuration d'un secteur dont la ville a entrepris l'assainissement.

Par ailleurs, la maison de correction Sainte-Marguerite, propriété de la ville de Strasbourg, est une ancienne commanderie de Saint-Jean du XVI^e siècle, qui devait être affectée à des fins culturelles.

Malgré les améliorations apportées à ces deux établissements pénitentiaires, il est évident que leur vétusté, l'état déplorable de certaines de leurs installations, leur surpeuplement nuisent à leur bon fonctionnement. Seule une nouvelle prison pourrait améliorer les conditions de vie carcérale et assurer une meilleure exécution des sentences de justice.

A ma connaissance, monsieur le ministre, vous n'avez pas encore pris de décision quant au choix final du projet. Je me permets d'insister pour que l'Etat veuille à ce que l'intégration dans le site soit la meilleure possible afin que ce futur ouvrage puisse être supporté plus facilement par les habitants du quartier de l'Elsau.

Je souhaiterais savoir, d'une part, si le financement prévu pour 1984 sera assuré, d'autre part, à quelle date débiteront les travaux.

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

M. le garde des sceaux. Monsieur le député, c'est à l'occasion d'un déplacement à Strasbourg, où je m'étais rendu au Parlement européen pour lever les réserves concernant le recours individuel prévu à l'article 25 de la convention européenne des droits de l'homme, que j'ai constaté avec beaucoup de surprise la situation des établissements pénitentiaires de votre ville.

Dès mon retour à Paris, je me suis saisi de ce dossier. J'ai alors constaté, avec stupéfaction, que les négociations entre le ministère de la justice et la mairie se poursuivaient depuis oisivement onze ans. J'ai donc rencontré le président Pflimlin et M. Rudloff à ce sujet et nous sommes tombés d'accord sur un projet de reconstruction.

Le reste est maintenant affaire de réalisation. Vous n'ignorez pas que le site a été choisi. Le choix de l'architecte interviendra très prochainement.

Il est important que l'on ne fasse pas d'erreur sur la conception de la nouvelle maison d'arrêt.

Quant aux délais de réalisation, ils seront évidemment les meilleurs que nous pourrions observer. Je pense que l'équipe d'architectes choisie se mettra au travail avant la fin de l'année. Cela dit, si vous me demandez à quelle date cet important établissement de 440 places sera inauguré, je vous répondrai, avec une nuance de mélancolie, que je crains que cela ne soit pas avant deux ou trois ans.

Connaissant les conditions actuelles de détention à Strasbourg et la situation de l'établissement pénitentiaire à proximité du Parlement européen et de la Cour des droits de l'homme, vous comprendrez les raisons de ma mélancolie.

M. le président. La parole est à M. Gilbert Mathieu.

M. Gilbert Mathieu. Monsieur le garde des sceaux, ma question concerne le projet de construction de la cité judiciaire de Dijon.

Le département de la Côte-d'Or avait accepté de prendre en charge, dès 1980, la construction d'une cité judiciaire pour porter remède au plus vite aux mauvaises conditions de fonctionnement des tribunaux qu'il avait mission de loger.

Les lois relatives à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat prévoient qu'à partir du 1^{er} janvier 1984, l'Etat supportera les charges des travaux de construction et d'équipement des immeubles affectés au service public de la justice.

Fort de la promesse contenue dans ces textes, le conseil général de la Côte-d'Or a approuvé, en mai 1983, l'avant-projet et subordonné le lancement des travaux, qui était prévu pour mai 1984, à l'engagement préalable de l'Etat de supporter l'intégralité du coût de cette opération.

Saisi par le président du conseil général par une lettre du 18 août 1983, vous lui avez, monsieur le ministre, fait savoir qu'il ne vous était pas possible de prendre à cette époque un tel engagement, la liste des investissements à financer en 1984 n'étant pas encore arrêtée et les demandes étant supérieures aux crédits. Cette réponse a entraîné la suspension *sine die* de la procédure de consultation des entreprises, préalable à la dévolution des travaux de construction dont le commencement était prévu pour cette année.

Les conséquences d'un tel désengagement sont graves au plan local.

D'abord, parce que cette réalisation est devenue absolument indispensable au bon fonctionnement des services de la justice.

Ensuite, parce que la construction est prévue dans un secteur de rénovation où le terrain, déjà réservé, reste le seul non utilisé, ce qui détruit l'harmonie de tout un quartier de la ville de Dijon. En outre, de nombreux auxiliaires de justice y ont déjà transféré leurs bureaux.

Enfin de nombreuses entreprises attendent la sortie de ce projet pour les raisons conjoncturelles que vous savez.

M. le président. Monsieur Mathieu, votre temps de parole est épuisé. Je vous prie de bien vouloir poser votre question.

M. Gilbert Mathieu. Permettez-moi de vous rappeler, monsieur le ministre, que les études ne datent pas de quelques mois seulement, comme c'est le cas pour certains projets, mais qu'elles sont terminées depuis près de quatre ans, ce qui confère au projet de Dijon une ancienneté que vous ne sauriez négliger.

Les magistrats, le parquet, les auxiliaires de justice et aussi les usagers attendent beaucoup de votre décision et souhaitent que l'opération de Dijon soit lancée dès cette année.

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

M. le garde des sceaux. Dijon est une ville à laquelle je porte un intérêt particulier. Toutefois, monsieur le député, ma réponse sera pour vous décevante.

Il n'est pas possible, en effet, d'envisager pour 1984 le lancement des travaux de la cité judiciaire de Dijon, parce que nous avons, hélas ! d'autres priorités à satisfaire dans d'autres villes — Versailles, Saint-Denis-de-la-Réunion, Marseille, Orléans — qui connaissent une situation plus difficile encore.

Les travaux débiteront en 1985 ou 1986. A cette époque — je n'ose dire que c'est la consolation que je vous propose — le transfert à l'Etat des charges de justice sera complètement réalisé, ce qui fera disparaître la charge, notamment de trésorerie, qui aujourd'hui pèserait sur le département.

J'aurais voulu vous promettre cette opération pour demain ; ce n'est pas le cas et croyez que je le regrette.

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

M. Emmanuel Hamel. Monsieur le garde des sceaux, vous avez cité comme un de vos objectifs l'amélioration de la condition carcérale.

Vous n'êtes pas sans connaître l'encombrement des prisons et des maisons d'arrêt dans le département du Rhône. Quand pensez-vous pouvoir entreprendre les travaux nécessaires pour mettre un terme au surpeuplement actuel, qui a pour grave conséquence le fait que bien souvent, au découragement de la police, des délinquants ne sont pas incarcérés, faute de place dans les cellules ?

Vous n'ignorez pas non plus que les délais s'allongent de plus en plus pour le prononcé des jugements. La justice est extrêmement encombrée dans le ressort de la cour d'appel de Lyon. Les magistrats sont surchargés. Quels moyens allez-vous mettre en œuvre pour faire en sorte que la justice puisse être rendue plus rapidement et dans de meilleures conditions à la fois pour la magistrature qui a l'honneur de la rendre et pour les justiciables ?

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

M. le garde des sceaux. Je sais, monsieur Hamel, à quel point la situation carcérale est difficile à Lyon. Ce n'est, hélas, pas une particularité lyonnaise. Je pourrais vous citer bien d'autres ressorts dans lesquels la situation est tout aussi tendue. J'ajoute d'ailleurs — c'est une piètre consolation, mais cet élément mérite d'être connu de l'Assemblée — qu'il en va de même dans tous les pays d'Europe occidentale. Que ce soit en Hollande, en Angleterre ou en Allemagne, partout on est en présence d'un phénomène de surpopulation pénale tenant au développement de la délinquance dans les grandes cités.

A Lyon, il y aura une rénovation des établissements pénitentiaires, mais leur reconstruction ne peut être envisagée.

S'agissant du problème de l'encombrement des juridictions, nous avons fait un effort particulier pour Lyon, où les magistrats s'emploient à améliorer la situation avec la participation très active du barreau. Je suis en mesure de vous indiquer, avec satisfaction, qu'en 1983, ont été affectés à la cour d'appel un poste de président de chambre et deux emplois de conseiller, et au tribunal de grande instance un poste de premier juge, un poste de juge d'instruction et un poste de substitut.

Vous voyez donc que le sort de la juridiction lyonnaise n'est pas indifférent, tant s'en faut, à Chancellerie.

M. Emmanuel Hamel. Poursuivez l'effort pour l'améliorer encore !

M. le garde des sceaux. Nous le ferons dans toute la mesure de nos moyens.

M. le président. Pour le groupe socialiste, la parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. Monsieur le garde des sceaux, pour éviter l'ennui de l'uniformité à l'Assemblée, je ne vous demanderai pas d'argent et je ne vous parlerai pas du Val-d'Oise. (Sourires.)

La presse nous a donné connaissance, il y a quelques semaines, d'un avant-projet de loi, préparé par vos services, sur l'indemnisation des victimes d'accidents de la circulation. J'enregistre avec intérêt l'entrée dans le débat public de ce dossier qui, je crois, mérite toute notre attention, même s'il ne fait pas encore l'objet d'un projet législatif en bonne et due forme. Je souhaiterais que vous nous présentiez au moins les grandes lignes de votre conception de cette réforme, le calendrier suivant lequel elle peut être mise en œuvre et les conséquences financières qu'elle pourrait avoir pour le système d'assurance, pour autant qu'on puisse les chiffrer dès aujourd'hui.

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

M. le garde des sceaux. Monsieur Alain Richard, le projet auquel vous faites allusion est très important, dans la mesure où il concerne des victimes nombreuses et, ajouterai-je, particulièrement dignes d'intérêt. En effet, il vise à assurer l'indemnisation des piétons, des cyclistes et des personnes transportées lorsqu'ils sont victimes d'accidents de la circulation, sans prendre en considération leur faute autre qu'intentionnelle — leur responsabilité pénale, au cas où ils seraient eux-mêmes à l'origine de l'accident, demeurant toujours engagée.

J'aurai certainement l'occasion de venir présenter à la commission des lois ce projet, qui aboutira à une véritable rénovation du droit de la responsabilité civile. Je tiens à souligner que, contrairement à ce qui a été avancé, les dispositions législatives que je compte vous proposer sont de toute façon, devenues absolument nécessaires à la suite de l'évolution de la jurisprudence — je rappelle, en effet, qu'un arrêt de la Cour de

cassation a modifié considérablement les données de base du droit de la responsabilité civile. De plus, contrairement à ce qui a été répandu, peut-être malicieusement, dans le public, ces dispositions ne seront pas coûteuses, au contraire !

Voici le texte de la lettre qui a été adressée le 10 octobre 1983 à la Chancellerie par la direction des assurances du ministère de l'économie, des finances et du budget : « S'agissant de l'indemnisation des piétons et des cyclistes, nous rappelons que l'arrêt Desmares a conduit à autoriser les entreprises d'assurance, dès le 1^{er} novembre 1982, à procéder à une majoration de leurs tarifs de 3 p. 100 afin de compenser les conséquences prévisibles de cette jurisprudence ».

Cette jurisprudence, je le souligne, garantit absolument les piétons et les cyclistes. Ce que je veux faire existe donc déjà et n'a suscité aucune réaction de la part de qui que ce soit.

« A ce titre, poursuit la lettre, aucune majoration n'est donc à envisager dans l'avenir. Les conséquences supplémentaires du projet, spécialement celles relatives aux personnes transportées, ainsi que le fait qu'entre deux conducteurs il serait désormais impossible d'invoquer le fait d'un tiers pour s'exonérer de sa responsabilité, sont estimées à environ 2 p. 100.

« C'est donc une majoration de l'ordre de 2 p. 100 par rapport aux tarifs en cours qui est à prévoir ».

Mais je rappelle qu'au titre de l'indemnisation des piétons et des cyclistes aucune majoration des primes d'assurances n'est à prévoir.

J'ai dit qu'il s'agissait de victimes particulièrement dignes d'intérêt. Et de fait, dans la majorité des cas, les cyclistes victimes d'accidents corporels sont des mineurs. Pour les piétons, ce sont le plus souvent des personnes âgées ou, au contraire, de jeunes enfants. Cela concerne quelque vingt mille personnes chaque année.

Avant la jurisprudence Desmares, l'enfant renversé parce qu'il courait après son ballon pouvait ne bénéficier d'aucune indemnisation, et restait à la charge de ses parents ou de la collectivité. Il en était de même pour le piéton qui s'aventurait hors des passages cloutés ou violait les indications des feux de signalisation.

Je n'insiste pas. Le projet que vous avez évoqué est essentiel. Lorsqu'il aura été voté, et si l'on y ajoute les dispositions relatives aux victimes contenues dans le projet de loi visant le tribunal de l'application des peines, nous aurons doté la France de la législation la plus protectrice des victimes qui soit en Europe à l'heure actuelle.

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

M. Jean-Claude Portheault. Monsieur le garde des sceaux, vous connaissez les problèmes créés par le développement de la petite délinquance juvénile, notamment dans les périphéries des grandes agglomérations : les jeunes adolescents qui sont en situation d'échec scolaire rencontrent des difficultés de plus en plus grandes d'insertion professionnelle et sociale, et l'oisiveté forcée offre un terrain propice au développement de la délinquance.

Malgré la mise en place de mesures de prévention, en collaboration avec les élus locaux et les associations — permanences d'accueil, d'orientation et d'information, stages, structures d'animation — la progression du chômage entraîne des difficultés dans certains quartiers et l'intervention de la police est alors indispensable, prolongée par la présentation devant le juge pour enfants. Celui-ci s'efforce de trouver une solution éducative plutôt que l'incarcération, et votre projet de budget pour 1984 témoigne de cette même volonté.

Malgré tout, le juge pour enfants manque souvent des moyens nécessaires pour des solutions alternatives à l'incarcération, faute de possibilités d'accueil et d'hébergement en milieu ouvert. Alors, dans les cas graves, notamment la récidive, il se résout à la détention provisoire, et dans les cas plus bénins, il libère le jeune qui revient sur le terrain, bravant la police, puisque ses actions précédentes n'ont pas eu de suite, et auréolé d'un nouveau prestige aux yeux de ses camarades. C'est l'engrenage de la pré-délinquance pour ce jeune et ceux du groupe, alors qu'une intervention éducative d'insertion professionnelle et sociale dès le départ aurait pu l'éviter.

Or si, pour faire face aux besoins de prises en charge nouvelles, la nécessité de créer des postes d'éducateur est évidente, l'utilisation des locaux de l'éducation surveillée pourrait être, me semble-t-il, plus efficace avec des investissements réduits.

En effet, élu de l'agglomération d'Orléans, je constate l'existence de locaux inadaptés ou en mauvais état à proximité de l'agglomération. C'est notamment le cas de l'institution spéciale d'éducation surveillée de la source du Rollin, à la Chapelle-Saint-Mesmin, qui voit limiter ses capacités d'accueil. A cela s'ajoute le fait que les mauvaises conditions d'accueil rendent parfois difficiles les relations entre éducateurs et jeunes. En revanche, le centre à vocation interdépartemental de l'I.S.E.S. de Saint-Maurice à Lamotte-Beuvron, qui est, lui, isolé en Sologne à soixante kilomètres de la préfecture et du tribunal, ne voit pas toutes ses capacités d'accueil et de formation professionnelle utilisées, d'autant plus que, à la suite de mouvements de personnel, certains postes demeurent non pourvus.

M. le président. Monsieur Portheault, je vous prie de conclure.

M. Jean-Claude Portheault. Quelles mesures, monsieur le garde des sceaux, comptez-vous prendre afin de rendre plus efficace, avec des investissements réduits — me semble-t-il — un potentiel de locaux mal utilisés ou sous-utilisés pour la formation professionnelle et le soutien éducatif des jeunes « pré-délinquants » ?

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

M. le garde des sceaux. Il s'agit là, monsieur Portheault, d'une préoccupation majeure et je conçois très bien l'intérêt que vous portez à cet établissement.

Dès 1982, l'éducation surveillée avait entrepris d'adapter et de moderniser l'institution spéciale d'éducation surveillée de La Chapelle-Saint-Mesmin.

Il y a eu une large concertation avec les magistrats de la jeunesse et les personnels intéressés. Un premier programme a été élaboré, mais son coût, estimé à 15 millions de francs, nous a paru trop élevé.

Nous avons donc repris le programme en réduction, pour voir comment nous pourrions arriver à satisfaire les mêmes fins avec des moyens plus restreints.

Les études seront financées sur le budget de 1983 et les travaux seront entrepris en 1984. Mais je tiens à dire que le fonctionnement de l'établissement ne saurait être interrompu.

M. le président. Pour le groupe du rassemblement pour la République, la parole est à M. Emmanuel Aubert.

M. Emmanuel Aubert. Monsieur le garde des sceaux, si nous n'étions pas d'accord avec vos méthodes et les solutions que vous préconisez, du moins personne — et moi moins que quiconque — ne mettait en cause votre aspiration profonde à la défense de la liberté et à l'amélioration du fonctionnement de la justice. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

Après deux ans et demi, quelles que soient vos certitudes et les bonnes intentions que vous proclamez avantageusement, ne sommes-nous pas en droit de constater votre échec ?

Ce n'est pas de votre faute, certes, si, après des mesures discutables de déflation carcérale prises dès votre arrivée, le nombre des détenus se retrouve à peu près au niveau de 1981. Mais, pour autant, aucune amélioration sérieuse ne permet d'entrevoir des remèdes aux « sombres perspectives » — c'est le terme même employé par M. le rapporteur spécial — du surpeuplement pénal, ni une accélération du cours de la justice.

Les tribunaux ont aujourd'hui toujours plus d'affaires en instance, dont les délais de traitement ne cessent de s'accroître, avec des conséquences dramatiques pour la justice et la liberté. Car, monsieur le garde des sceaux — et vous l'avez souligné tout à l'heure — y a-t-il quelque chose de plus insupportable que de savoir en prison des hommes qui ne sont pas encore jugés ?

Avant 1981, le nombre des prévenus était reconnu par tous comme une grave lacune de notre justice. Souvenez-vous de ce que vous en disiez en avril 1981 ! Or leur pourcentage était à cette même époque de 44 p. 100 des détenus. Il est aujourd'hui de plus de 52 p. 100, dont, n'en déplaise à Mme Roudy, 60 p. 100 de femmes.

Devant votre impuissance, ne regrettez-vous pas d'avoir écarté, parce qu'elles n'émanaient pas de vous, des solutions de procédure qui eussent été de nature à assurer une justice plus rapide mais, pour autant, aussi exacte et sérieuse ?

Et que comptez-vous faire aujourd'hui pour remédier enfin, à votre tour, à cette situation intolérable que vous condamniez à juste titre et prétendiez résoudre selon vos propres méthodes ? (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

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

M. le garde des sceaux. Le problème que vous posez, monsieur Aubert, interpelle la justice française depuis des décennies.

Il n'est pas de garde des sceaux qui n'ait, par circulaire adressée aux parquets, demandé que l'on se préoccupe tout particulièrement du problème de la détention provisoire. A cet égard, il y a, semble-t-il, une constante inscrite dans l'institution même.

Le procédé qui consiste, pour diminuer le nombre des prévenus en détention, à augmenter en aval après jugement le nombre des courtes peines d'emprisonnement est une réforme en trompe-l'œil. L'enjeu essentiel, c'est de raccourcir les délais d'instruction et, par voie de conséquence, des mesures de détention provisoire. C'est aussi de trouver des solutions alternatives à l'emprisonnement.

Ici même a été votée à l'unanimité la peine nouvelle du travail d'intérêt général. Des expériences ont eu lieu, notamment dans le ressort de la cour d'appel de Paris dès cette année. Cette sanction pénale pourra être prononcée dans le cadre juridique que vous avez défini. Je vous rappelle cependant qu'en Angleterre, il a fallu trois ans pour que se développe et s'enracine une institution comparable.

J'ai expliqué tout à l'heure, à la tribune, qu'indépendamment du travail d'intérêt général, qui demandera sans doute un ou deux ans pour s'inscrire dans la pratique judiciaire, les crédits consacrés au contrôle judiciaire seront en 1984 sensiblement accrus — puisque plus que doublés. De cette manière, il sera possible de donner aux magistrats les moyens de prendre des mesures permettant de limiter la détention provisoire.

En ce qui concerne les délais des procédures pénales, il est indispensable, pour soulager l'institution judiciaire, de réorienter les flux judiciaires en cette matière. J'ai d'ailleurs l'intention de soumettre au Parlement des projets de loi sur ce point. Il y a en effet à l'heure actuelle un véritable dévoiement des forces de l'institution judiciaire — et pourtant elles ne sont déjà pas si considérables. Un très grand nombre d'infractions aujourd'hui correctionnelles pourraient parfaitement être traitées selon d'autres procédures. Je pense, en particulier, au contentieux pénal des transports et de la circulation ou au problème des chèques sans provision. Cela permettrait d'alléger d'autant le rôle des audiences et, par conséquent, de résorber plus rapidement certains contentieux répétitifs.

Le problème que vous évoquez, je l'ai indiqué il y a un instant, est international. A toutes les conférences des ministres de la justice, que ce soit dans le cadre des communautés européennes ou du Conseil de l'Europe, nous découvrons que nous avons tous à affronter la même situation. Il y a en Europe de l'Ouest une véritable disproportion entre la capacité d'hébergement des établissements pénitentiaires et le nombre des condamnés. En outre, nous sommes tous confrontés à un autre problème, celui de la détention provisoire. Cette évocation étant faite, permettez-moi de vous rappeler, si vous l'avez oublié, qu'en France des études prospectives de la Chancellerie faites en 1980 prévoyaient qu'il y aurait dans nos prisons, à l'horizon 1983, une population pénale comprise entre 43 000 ou 44 000 personnes, dans l'hypothèse que je qualifierai d'optimiste, et de 50 000 personnes, dans l'hypothèse pessimiste — ou réaliste.

Pour faire face à cet afflux de détenus dans nos prisons, quels moyens a-t-on demandés au Parlement ? Quelles dispositions budgétaires a-t-on prévues ? Quelles circulaires a-t-on envoyées aux parquets ? (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

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

M. Jacques Toubon. Depuis quelques semaines, la presse est pleine d'informations et d'indiscrétions sur les activités de certains services de police, de renseignements, de contre-espionnage. Je n'ai pas l'intention d'évoquer ici ce qu'on appelle la « guerre des polices » ni d'exploiter un certain sensationnel, mais simplement de vous interroger sur ce qui vous concerne en votre qualité de garde des sceaux. Je veux parler des procédures.

D'après ce que nous avons pu lire, des personnes ont été recherchées, des arrestations opérées, des contacts pris avec des inculpés, et j'en passe, en dehors de toute procédure de caractère judiciaire.

M. Jean-Pierre Michel. Vous voulez parler des grâces médicales ?

M. Jacques Toubon. A vos yeux, les nécessités de la lutte antiterroriste peuvent-elles justifier le recours à de tels procédés en dehors de la loi ?

Je ne sache pas, en effet, que vous ayez dit le contraire et que le Gouvernement ait désapprouvé ces méthodes.

Dans ces conditions, ne croyez-vous pas qu'il est désormais vain de proclamer à tout propos que vous avez aboli toute législation et tout tribunal d'exception ? Ne pensez-vous pas que les juridictions et les dispositions pénales que vous avez supprimées permettraient d'assurer aujourd'hui la lutte antiterroriste dans un cadre légal au lieu de recourir à des procédés de fait, incontrôlés, sans garantie, sans recours ? N'avez-vous pas conscience que le progrès que vous avez prétendu vouloir, à travers votre politique, s'est transformé en un recul du droit et des libertés ?

Je m'interroge de même sur un terrain plus ordinaire, si j'ose dire. Pourriez-vous me donner des précisions sur des expériences de procédure pénale simplifiée qui, en dehors de tout texte légal ou réglementaire, se dérouleraient depuis plusieurs semaines dans certains tribunaux correctionnels, notamment celui de Paris ?

De telles expériences sont-elles admissibles dans leur principe ? Quid de l'égalité des citoyens devant la loi ? Ces expériences extra-légales sont-elles compatibles avec le principe de l'état de droit ? Seront-elles, si elles se révélaient concluantes, suivies de modifications du code de procédure pénale ? Et, si oui, lesquelles ?

On dit que tout cela témoigne du passage auquel le Gouvernement procède de l'idéologie vers le réalisme. Je serai, pour ma part, plus précis, et peut-être un peu plus méchant : vous êtes en train de passer de l'utopie au cynisme. Je ne vous suivrai pas plus dans cette voie nouvelle que je ne vous ai suivi dans la précédente. J'ai, en tout cas, sur vous, l'avantage de la constance. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

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

M. le garde des sceaux. Vous avez, certes, cet avantage, monsieur Toubon, car il ne vous arrivera jamais, à vous, de passer du cynisme à l'utopie. Vous resterez là où vous êtes, dans le cynisme ! (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

Comment ! vous venez demander au garde des sceaux, ministre de la justice, de vous parler d'organisation de je ne sais quel service ! Vous venez demander au garde des sceaux, ministre de la justice, de vous rendre compte de ce que la justice aurait à connaître, mais à quel titre ? Je ne l'ai toujours pas compris. Si vous avez des questions ou des interrogations à formuler, dites-le clairement.

L'état de droit, tel que nous l'avons défini, est sans faiblesse, mais il est respectueux de la légalité.

Aussi longtemps que des services secrets ont existé, ils ont œuvré. Mais s'agissant de la justice elle-même, ayez le courage, monsieur Toubon, de nous dire si vous voulez, si vous souhaitez, si vous proposez que renaisse en France une institution judiciaire dont l'une des caractéristiques était la nomination de ses membres en conseil des ministres...

M. Christian Goux, président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, et M. Joseph Menga. C'est vrai !

M. le garde des sceaux. ... la composition à la fois civile et militaire...

M. Guy Ducloné. Eh oui !

M. le garde des sceaux. ... avec des juges militaires statuant en temps de paix sur le cas de civils, même de civils mineurs, accusés d'infractions politiques.

M. Raymond Forni, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République et M. Joseph Menga. C'est vrai !

M. le garde des sceaux. Si ce que vous appelez l'état de droit, monsieur Toubon, c'est cela, si ce sont ces institutions, dont le modèle se situe dans certains pays d'Amérique et où des militaires désignés en conseil des ministres jugent en temps de paix des civils pour infraction politique sur ordre du garde des sceaux, si c'est cela votre volonté, dites-le. Dites-nous à cet instant que vous proposeriez le rétablissement de la Cour de sûreté de l'Etat si, d'aventure — et c'est à dessein que j'utilise ce terme, car l'optimisme de certains fait naître chez moi un certain sourire — vous reveniez au pouvoir. Si c'est cela l'état de droit que vous prônez alors nous saurons exactement ce qu'il signifie. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. Jacques Toubon. Je propose une seule chose, c'est que le garde des sceaux ne se lave pas les mains de ce qui se passe en dehors de la loi. Ne vous lavez pas les mains, monsieur le garde des sceaux. (Protestations sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. Raymond Forni, président de la commission des lois. Parlez-nous de Mme Troisier !

M. Guy Ducloné. Et du général Stehlin !

M. Emmanuel Hamel. Vous n'aimez pas les généraux, on le sait bien.

M. le président. Mes chers collègues, je vous en prie. La parole est à M. Emmanuel Aubert, pour poser une seconde question.

M. Emmanuel Aubert. Mes collègues de la majorité semblent en pleine sérénité ! (Exclamations sur les bancs des socialistes et des communistes.)

Monsieur le garde des sceaux, lors du débat sur l'abrogation de la peine de mort, chacun s'accordait, et vous le premier, à reconnaître que la suppression de la peine de mort entraînait la révision de l'échelle des peines criminelles et des périodes de sûreté.

Nous étions alors en septembre 1981. Vous déclariez : « La suppression de la peine de mort aura des conséquences sur l'échelle des peines. » Vous ajoutiez : « Je suis le premier à souhaiter un grand projet de rénovation du code pénal. Quel délai ? L'automne 1982. Je crois que c'est possible. Et, si l'entreprise ne pouvait pas être complètement achevée à l'automne 1982, le Gouvernement ne s'opposerait pas, au contraire, à ce que vienne en discussion à ce moment, la partie de la réforme relative à l'échelle des peines et aux périodes de sûreté. »

Au nom de cette cohérence et de ces engagements non tenus, vous repoussiez alors d'un revers de main toutes les mesures transitoires raisonnables qui vous étaient proposées. Et vous avez, à partir de ce moment-là, poursuivi votre œuvre de destruction, sans proposer autre chose qu'un texte sur les victimes, texte peut-être plus tapageur que probant.

A l'occasion de cet étonnant débat, retardé pendant plus d'un an bien qu'il fût urgent dans la conscience socialiste, concernant l'abrogation très partielle de la loi « Sécurité et liberté », vous réitériez solennellement, monsieur le garde des sceaux, vos engagements.

Nous étions en juillet 1982. « Dès l'automne... » — je vous cite — « ... j'aurai l'honneur de déposer sur le bureau de l'Assemblée le projet du nouveau code pénal, ainsi que le projet relatif à l'exécution des peines, qui donnera à l'autorité judiciaire, gardienne de nos libertés dans ce domaine essentiel pour la sûreté de nos concitoyens, des pouvoirs qui, jusqu'à présent, lui faisaient défaut, ou plutôt, qui étaient l'apanage de l'exécutif. »

Si cela est vrai, ces pouvoirs manquent aux juridictions.

Nous sommes à l'automne 1983, vous venez de déposer un texte relatif à l'exécution des peines, sur lequel il y aura beaucoup à dire, mais dont on peut sûrement, dès aujourd'hui, regretter qu'il précède l'essentiel, c'est-à-dire la réforme du code pénal et la révision de l'échelle des peines criminelles.

Dans un domaine aussi fondamental, pensez-vous, monsieur le garde des sceaux, qu'au-delà des effets, tant de promesses — solennelles, publiques — non tenues assurent votre crédibilité et soient compatibles avec une saine politique de la justice ?

Et, d'une façon plus concrète, pouvez-vous nous fixer une échéance qui ne soit pas une fois encore une vaine promesse ? (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République.)

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

M. le garde des sceaux. Monsieur Aubert, j'apprécie votre impatience. Elle me laisse augurer que vous serez un de ceux qui participeront, avec, je l'espère, le plus d'esprit constructif, à l'élaboration de très importantes dispositions qui seront soumises à l'Assemblée.

M. Emmanuel Aubert. N'en doutez pas !

M. le garde des sceaux. J'en accepte l'augure.

Cependant, je n'ai pas eu, je dois vous dire, le sentiment que vous ayez été constamment présent lors des travaux de la commission parlementaire d'études sur les projets de loi en matière pénale, qui a commencé ses travaux à l'automne dernier.

M. Emmanuel Aubert. Monsieur le garde des sceaux, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. le garde des sceaux. Je vous en prie.

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

M. Emmanuel Aubert. Je vous rappelle simplement que je n'étais là qu'en qualité de suppléant...

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

M. Emmanuel Aubert. ...et je vous avoue que lorsque j'ai vu le tour que prenaient les premiers travaux, je n'ai guère été enclin à y participer !

M. Raymond Forni, président de la commission des lois. Le suppléant est fait pour suppléer le titulaire quand il n'est pas là !

M. Emmanuel Aubert. Cela étant, ce que vous êtes en train de dire en ce qui concerne ma participation montre bien que nous sommes très loin encore du moment où le texte sera déposé.

M. le garde des sceaux. Avant que vous n'anticipiez sur mon propos, monsieur Aubert, je vous disais que le vôtre augurait bien de votre volonté de contribuer à l'œuvre nécessaire de rénovation de notre droit pénal.

M. Emmanuel Aubert. Vous pouvez y compter !

M. le garde des sceaux. S'agissant de la méthode, je n'ai jamais voulu utiliser celle du « commando législatif ». En d'autres termes, j'ai souhaité que les travaux de la commission chargée de la réforme du régime de l'application des peines — travaux qui n'avaient rien de secret, contrairement à ce qui fut le cas lors de l'élaboration de la loi « Sécurité et liberté » — ainsi que les conclusions de la commission chargée de la réforme du code pénal, que je préside moi-même, soient soumis à l'étude et à la concertation des juridictions et des organisations professionnelles.

M. Emmanuel Aubert. Alors, il ne fallait rien promettre pour l'automne 1982 !

M. le garde des sceaux. Voilà pourquoi le projet de loi relatif à l'application des peines et concernant notamment ce que l'on appelle le délai d'épreuve, qui précède une éventuelle demande de libération conditionnelle, n'a été déposé qu'au mois de septembre 1983 sur le bureau de l'Assemblée nationale. Au demeurant, vous savez aussi bien que moi qu'il n'y a pas eu de temps perdu, compte tenu de l'ensemble des travaux législatifs en cours. Le projet de loi sur l'application des peines est donc maintenant soumis à votre examen.

S'agissant de la réforme du code pénal, texte majeur, la partie générale est en ce moment même soumise à la concertation, c'est-à-dire à la critique et aux suggestions des juridictions. Elle devrait être remise au Conseil d'Etat au cours du premier trimestre de l'année 1984. Quant à la deuxième et à la troisième partie concernant les personnes et les biens ainsi que les infractions à la sûreté de l'Etat, la commission en achève l'élaboration.

Lorsque je déposerai au Parlement cet important projet qui complètera plusieurs centaines d'articles, je ne crois donc pas que vous puissiez dire alors que nous avons perdu le moindre temps.

Puisque l'opposition manifeste, et je m'en réjouis, la volonté de participer à l'élaboration de ces textes, lorsque le moment sera venu je demanderai à chacun...

M. Emmanuel Aubert. Que le rapporteur appartienne à l'opposition ? (Sourires.)

M. le garde des sceaux. ...de prendre sur lui pour que l'œuvre entreprise soit effectivement constructive. Il s'agira alors d'adapter notre système pénal aux exigences de notre temps, et non de se livrer à l'exploitation, dans l'opinion publique, de débats qui n'auraient d'autre objet que d'interdire le progrès de notre législation. Soyez certains que j'y veillerai...

M. Emmanuel Aubert. Ce n'est pas au garde des sceaux de faire des procès d'intention !

M. le garde des sceaux. Sur ce plan, j'ai déjà quelque expérience, j'en ai subi quelques-uns !

Sur le plan pratique, permettez-moi de rappeler que le régime juridique actuellement applicable est d'une grande simplicité et ne devrait pas susciter votre émotion.

La peine de mort a heureusement disparu de notre droit. Ai-je besoin de rappeler aussi que sa suppression a été décidée à une majorité plus large que la seule majorité de gauche et qu'elle a été votée par le Sénat ?

M. Emmanuel Aubert. Ce qui contredit les propos que vous avez tenus tout à l'heure.

M. le garde des sceaux. Lors du débat sur l'abolition de la peine de mort, j'ai indiqué que le problème était celui des condamnés à une peine perpétuelle soumis à ce qu'il est convenu d'appeler le régime de sûreté.

Ce régime est encore applicable. La peine de mort, au cours du septennat précédent, ce fut trois personnes exécutées. La condamnation à perpétuité, ce fut plusieurs centaines de condamnés. La situation est donc demeurée inchangée sauf que, heureusement, la justice française n'est plus une justice qui tue.

Je rappelle que ces dispositions qui demeurent encore en vigueur ont naguère recueilli votre assentiment. Alors, sur ce chapitre, je vous en prie, point d'émotion de votre côté ! Le système qui était le vôtre sera remplacé, après la discussion par le Parlement du projet de loi relatif à l'application des peines, par un ensemble de dispositions législatives mieux adaptées. Là aussi, nous verrons quel sera le comportement de chacun lors de ces grands débats. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

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 : 324 409 112 francs ;

« Titre IV : 152 345 558 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 : 444 393 000 francs ;

« Crédits de paiement : 136 125 000 francs. »

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

« Autorisations de programme : 80 200 000 francs ;

« Crédits de paiement : 13 700 000 francs. »

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

M. Emmanuel Aubert. Nous votons contre tous les crédits. (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 111 rattaché à ce budget.

Article 111.

M. le président. « Art. 111. — A l'article 2 de la loi n° 72-11 du 3 janvier 1972 modifiée, relative à l'aide judiciaire et à l'indemnisation des commissions et désignations d'office, les plafonds de ressources, fixés à 3 000 francs pour l'aide judiciaire totale et à 4 650 francs pour l'aide judiciaire partielle, sont portés respectivement à 3 300 francs et 5 000 francs. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 111.

(L'article 111 est adopté.)

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

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

— 3 —

DEPOT DE PROJETS DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi autorisant l'approbation d'une convention entre le Gouvernement de la République française et le gouvernement des Etats-Unis d'Amérique sur le transfèrement des condamnés détenus.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 1772, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, 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 autorisant l'approbation d'une convention entre le Gouvernement de la République française et le gouvernement fédéral d'Autriche relative au régime fiscal des véhicules routiers utilisés pour le transport international.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 1773, distribué et renvoyé à la commission des affaires étrangères, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du règlement.

— 4 —

DEPOT D'UN PROJET DE LOI MODIFIE PAR LE SENAT

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi modifié par le Sénat portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 1771 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.

— 5 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Jeudi 27 octobre 1983, à neuf heures trente, première séance publique :

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1984 n° 1726 (rapport n° 1735 de M. Christian Pierret, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

Intérieur et décentralisation et article 110 :

Annexe n° 24 — M. André Laignel, rapporteur spécial; avis n° 1739, tome III (Administration générale et collectivités locales), de M. Claude Wolff, au nom de la commission des lois constitutionnelles de la législation et de l'administration générale de la République; avis n° 1739, tome IV (Sécurité) de M. Bertrand Delanoé au nom de la commission des lois constitutionnelles de la législation et de l'administration générale de la République.

Formation professionnelle :

Annexe n° 20 — M. Michel Berson, rapporteur spécial; avis n° 1736, tome XVIII de M. Antoine Gissingier, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

Anciens combattants :

Annexe n° 8 — M. Hervé Vuillot, rapporteur spécial; avis n° 1736, tome X de M. Jean Falala, au nom de la commission des affaires culturelles familiales et sociales.

A quinze heures, deuxième séance publique :

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 à vingt-trois heures quinze.)

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

LOUIS JEAN.

Convocation de la conférence des présidents.

La conférence, constituée conformément à l'article 48 du règlement, est convoquée pour le mercredi 2 novembre 1983, à douze heures, dans les salons de la présidence.

Le présent numéro comporte le compte rendu intégral
des trois séances du mercredi 26 octobre 1983.

1^{re} séance : page 4553 ; 2^e séance : page 4577 ; 3^e séance : page 4603.

ABONNEMENTS

EDITIONS		FRANCE et Outre-mer.	ETRANGER	DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 18.
Codes.	Titres.	France.	France.	
Assemblée nationale :				
Débats :				
08	Compte rendu.....	91	361	Téléphone } Renseignements : 878-62-31 Administration : 578-61-39
23	Questions	91	361	
Documents :				
07	Série ordinaire	806	946	Les DOCUMENTS de L'ASSEMBLEE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes :
27	Série budgétaire	162	224	
Sénet :				
08	Débats	110	270	
09	Documents	806	916	
N'effectuer aucun règlement avant d'avoir reçu une facture. — En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande.				
Pour expédition par voie aérienne, outre-mer et à l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination.				

Prix du numéro : 2,15 F (Fascicule de un ou plusieurs cahiers pour chaque journée de débats ;
celle-ci pouvant comporter une ou plusieurs séances.)