
JOURNAL OFFICIEL



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
DÉBATS PARLEMENTAIRES
ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7^e Législature

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

(50^e SEANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

1^{re} séance du mardi 5 novembre 1985

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. GUY DUCOLONÉ

1. Loi de finances pour 1986 (deuxième partie). - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 3883).

Justice

M. Natiez, rapporteur spécial de la commission des finances.

MM. Maisonnat, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour l'administration centrale et les services judiciaires ; le président.

M. Bonnemaïson, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour l'administration pénitentiaire et l'éducation surveillée.

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

MM. Clément,
Garcin,
Sapin,
Fleury,
Sergheïaert,
Menga,
Alain Richard,
Rieubon.

M. le garde des sceaux.

Réponses de M. le garde des sceaux aux questions de : M. Tranchant, Mme Chaigneau, M. Roger Rouquette

Etat B

Titre III (p. 3899)

Amercement n° 53 du Gouvernement : MM. le garde des sceaux, le rapporteur spécial, Garcin. - Adoption.

M. Alain Richard.

Adoption, par scrutin, du titre III modifié.

Titre IV. - Adoption (p. 3899)

Etat C

Titres V et VI. - Adoption (p. 3899)

Articles 63 et 64. - Adoption (p. 3899)

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

2. Ordre du jour (p. 3900).

COMPTE RENDU INTEGRAL

PRESIDENCE DE M. GUY DUCOLONÉ,
vice-président

La séance est ouverte à neuf heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

1

LOI DE FINANCES POUR 1986

(DEUXIÈME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1986 (nos 2951, 2987).

JUSTICE

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

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

M. Jean Natiez, rapporteur spécial. Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, pour la cinquième année consécutive, j'ai l'honneur de présenter devant notre assemblée le rapport de la commission des finances sur le budget de la justice.

En 1981, dans le projet de loi de finances pour 1982, le budget de la justice se situait à hauteur d'environ 8 milliards de francs. Il atteint aujourd'hui 12 125 millions de francs en crédits de paiement. La progression sur cinq ans est donc considérable et largement supérieure à l'érosion monétaire. Elle témoigne de l'intérêt que le Gouvernement et notre majorité portent au service public de la justice.

La progression des crédits pour 1986 par rapport au budget de 1985 est de l'ordre de 8,7 p. 100, et donc supérieure à la progression enregistrée l'année dernière. C'est une progression forte, comparée aux 3,42 p. 100 de la progression moyenne des dépenses civiles de l'Etat. Elle place le budget de la justice au septième rang pour ce qui est de l'ampleur de l'accroissement des crédits de paiement.

Dans quelques tableaux qui figurent dans les premières pages de mon rapport, on trouvera l'évolution globale du budget de la justice. On constatera que les dépenses ordinaires augmentent de 9,20 p. 100. On pourra également lire une analyse détaillée de l'évolution des crédits de fonctionnement par action.

Ce sont l'administration centrale, d'une part, et l'administration pénitentiaire, d'autre part, qui profitent des principales progressions dans le projet de budget pour 1986.

L'administration pénitentiaire apparaît, dès la première analyse de ce budget, comme la mieux lotie parmi toutes les actions du service public de la justice.

Les mesures nouvelles représentent, pour 1986, un peu plus de 380 millions de francs, contre 300 millions de francs environ en 1985. La marge de manœuvre pour 1986 devrait donc être légèrement supérieure à celle de cette année.

Ce budget, avec un peu plus de 12 milliards de francs, devrait permettre de faire face aux principales obligations et charges du ministère de la justice.

Je retiendrai principalement, comme je l'avais fait les années précédentes, d'une part, le poids croissant du contentieux comme charge du budget de la justice, et, d'autre part, le problème aigu de la charge carcérale.

En ce qui concerne le poids croissant du contentieux, vous trouverez, chers collègues, aux pages 16 et 17 du rapport, les tableaux qui vous permettront de mesurer l'évolution du flux. On constate que, malgré un flux croissant du contentieux, le ministère de la justice, les services judiciaires ont finalement pu y faire face dans de meilleures conditions. En effet, pour la première fois en 1985, il apparaît, à la lecture des chiffres qui nous sont communiqués, que la durée moyenne des instances devant certaines juridictions commence à être raccourcie. En outre, d'après ce que M. le garde des sceaux a pu répondre aux questions de tel ou tel parlementaire, il semblerait que, pour l'exercice 1985, l'amélioration soit encore plus nette. Cependant, aujourd'hui encore, les affaires civiles devant les tribunaux de grande instance sont traitées, en moyenne, en une année, et les affaires pénales en quatre mois. Il convient de souligner les différences, qui peuvent être considérables, entre circonscriptions judiciaires. Il y aurait donc peut-être lieu de réfléchir au moyen de parvenir à une meilleure harmonisation dans le traitement des affaires. En effet, il ne me semble pas normal que, pour les cours d'appel, les affaires puissent être traitées en moins de douze mois à Pau, Bourges, Agen ou Dijon, mais en plus de vingt-quatre mois dans d'autres cours comme Montpellier, Rennes ou Colmar.

Le deuxième problème crucial est celui de la charge carcérale. J'ai présenté aux pages 18, 19 et suivantes du rapport une analyse assez détaillée de la structure de la population pénale. C'est une population essentiellement masculine - 43 000 sur 44 000 détenus au 1^{er} avril 1985 - une population jeune, puisque 62 p. 100 ont moins de trente ans, une population partagée à peu près à part égale entre prévenus et condamnés, une population dont l'instruction est, pour les trois-quarts, du niveau du primaire.

J'ai également procédé dans mon rapport à l'analyse des différentes condamnations.

Monsieur le garde des sceaux, vous avez entrepris depuis plusieurs années une politique d'humanisation de la vie carcérale qui restera, je pense, gravée dans l'histoire et dans nos mémoires. Malheureusement, le flux de cette population carcérale a considérablement limité l'impact des mesures que vous avez pu prendre pour humaniser la vie en prison. En effet, depuis plusieurs années, la charge carcérale est largement supérieure à la capacité d'accueil de nos établissements pénitentiaires. Le taux moyen d'occupation, pour l'ensemble de nos établissements pénitentiaires, s'élevait, au 1^{er} juillet dernier, à 138,22 p. 100. On note en outre des disparités régionales puisque certaines directions régionales ont un taux d'occupation faible - 113,20 p. 100 à la direction régionale de Bordeaux - d'autres des taux très élevés - plus de 155 p. 100 à la direction régionale de Paris.

Le problème assez angoissant de cette surcharge carcérale prend d'ailleurs une dimension politique et idéologique : existe-t-il pour un pays comme le nôtre un ratio de capacité carcérale ? Peut-on se lancer dans une telle analyse ?

D'aucuns estiment que les efforts entrepris sont insuffisants et que nous devons accroître rapidement notre capacité carcérale. Mais est-ce forcément le meilleur choix ? Devons-nous nous lancer dans des frais aussi importants que ceux que représente la construction d'une maison d'arrêt ou d'un centre de détention ? La voie que vous avez suivie, d'une part, en cherchant à limiter le flux carcéral par la prévention et par les peines de substitution et, d'autre part, en prévoyant un plan d'équipement qui reste à la portée de notre budget, est la meilleure.

Le plan d'équipement que vous avez défini pour nos établissements carcéraux à l'horizon de l'année 1990 permettra d'augmenter de 2 000 à 2 300 places la capacité d'accueil. Il s'agit là d'un effort considérable, qui démontre notre souci d'améliorer la capacité d'accueil de nos établissements carcéraux. Cependant, votre intention n'est pas de répondre à la

volonté, qui existe parfois dans l'opinion publique, d'être plus sévère pour les délinquants, mais de faire en sorte que vos réformes tendant à l'humanisation de la vie carcérale puissent trouver une meilleure traduction concrète.

Le projet de budget pour 1986, comme les précédents, s'efforce donc de faire face au contentieux et à la charge carcérale.

Vous faites face aux problèmes posés par la gestion du contentieux par une modernisation des circonscriptions judiciaires et des services judiciaires. Cette modernisation passe essentiellement par l'effort maintenu en faveur de l'informatique, mais je n'insisterai pas sur ce point. Le rapport écrit est suffisamment étoffé pour permettre de constater que l'on a consacré à l'informatique, et en particulier aux techniques de gestion, un intérêt soutenu depuis plusieurs années.

Pour faire face au problème de la charge carcérale, vous avez mis au point un plan de développement de nos établissements pénitentiaires, et aussi suivi une politique de l'emploi susceptible de satisfaire les besoins dans ce secteur. En effet, ce budget prévoit 422 créations d'emplois. C'est rare dans un contexte de réduction générale des effectifs. Compte tenu des suppressions d'emplois qui interviendront par ailleurs, le solde net des créations d'emplois sera de 352.

Cela dit, des réformes nouvelles ont déjà été décidées par le Gouvernement. Je pense, en particulier, au principe de l'instruction collégiale. Cependant, dans le « bleu » budgétaire, n'apparaissent pas les moyens nécessaires à la mise en œuvre de cette réforme. C'est pourquoi, après les déclarations que vous avez faites au Parlement, monsieur le garde des sceaux, nous attendons avec intérêt les précisions, que j'ai mises au conditionnel dans mon rapport, concernant les moyens en personnel qui permettront de mettre en œuvre cette réforme.

Mais régler un problème de contentieux ou un problème de charge carcérale n'est pas une tâche impossible pour celui qui en a les moyens. Et tout garde des sceaux qui disposerait de crédits suffisants serait à même de régler ces problèmes. Pour qu'on puisse dire qu'il y a une politique de la justice qui rallie la majorité de cette assemblée, il faut autre chose. Et cela, nous le trouvons dans le souci de rendre notre système judiciaire plus humain, plus solidaire, d'en faciliter l'accès au justiciable.

A cet égard, il faut noter que, en cinq ans, l'aide judiciaire aura progressé d'environ 50 p. 100, ce qui est conforme à l'évolution générale des budgets des cinq dernières années.

On s'est également préoccupé de la solidarité en créant l'aide aux victimes. Le budget pour 1986 permettra de continuer l'effort.

Enfin, il convient de poursuivre l'humanisation de la vie carcérale et surtout de faire en sorte que, au lendemain de ce qui est souvent un accident dans la vie d'un être humain, la réinsertion soit possible. J'ai plaisir à souligner que ce budget pour 1986 poursuit les efforts en matière de réinsertion.

Au souci d'assurer la réinsertion s'ajoute la nécessité de la prévention.

A ce sujet, je veux poser une question sur l'éducation surveillée. Dans la mesure où l'éducation surveillée est pleinement associée à l'effort de prévention, ses moyens devraient faire l'objet d'une attention particulière. S'il est vrai qu'en termes de statistiques, il apparaît, comme le montrent les tableaux qui figurent dans mon rapport, que la charge de l'éducation surveillée progresse moins vite que celle des autres secteurs, il ne me semble pas qu'on ait toujours tenu compte de la nouvelle façon de travailler que, vous-même, monsieur le garde des sceaux, demandez aux services de l'éducation surveillée. Lorsque l'on fait éclater les structures, lorsqu'on réduit les plus lourdes, en particulier les structures d'internat, et qu'on demande beaucoup de déplacements aux fonctionnaires de l'éducation surveillée pour suivre les enfants qui leur sont confiés et qui sont désormais dispersés, il est évident que les moyens en hommes et les frais de déplacement ne peuvent plus être évalués à partir des paramètres utilisés jadis lorsque les enfants étaient regroupés. On devrait donc adopter un nouveau mode de calcul.

Cela étant, je le répète, la charge de l'administration pénitentiaire augmente beaucoup plus vite - les graphiques que j'ai pu établir le montrent - que la charge des autres actions du ministère de la justice. Il est donc normal que l'administration pénitentiaire fasse l'objet de soins un peu plus soutenus et un peu plus attentifs.

Cela étant, on a, monsieur le garde des sceaux, au travers de ces cinq rapports, envie de vous dire qu'il faut continuer. Cela implique évidemment d'en avoir les moyens. L'opinion publique comprendra certainement que c'est un des secteurs qu'il importe de « conforter » dans les années à venir. Et ce sera un élément de réflexion lors des choix importants qui devront être faits. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes.)*

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

M. Louis Maisonnat, rapporteur pour avis. Monsieur le garde des sceaux, mesdames, messieurs, avec des crédits en progression de 8,72 p. 100 par rapport à 1985, le ministère de la justice échappera encore partiellement en 1986 à l'environnement budgétaire actuel. Comme les années précédentes, il bénéficiera d'un traitement plus favorable que de nombreux autres ministères et pourra ainsi poursuivre la politique de modernisation de la justice entreprise ces dernières années.

Cela ne veut pas dire que nous arriverons à une situation en tous points satisfaisante et beaucoup d'entre nous auraient souhaité qu'un effort encore plus grand puisse être entrepris afin de résorber le retard considérable accumulé pendant des décennies.

Il convient également de souligner que la priorité ainsi reconnue en 1986 au ministère de la justice profitera principalement, comme en 1985, à l'administration pénitentiaire, qui disposera de deux tiers des mesures nouvelles en ce qui concerne les dépenses de fonctionnement, et des trois quarts des autorisations de programme et des mesures nouvelles s'agissant des dépenses en capital.

Je m'en tiendrai aux seuls services judiciaires et à l'administration centrale, objets du présent avis.

Si les crédits mis à la disposition des services judiciaires en 1986 continuent d'augmenter, par contre, pour la deuxième année consécutive, les dépenses en capital et les autorisations de programme sont en régression.

Voyons maintenant quelle est la situation des juridictions. Le trait principal est que leur volume d'activités a continué d'augmenter en 1984. Notons toutefois que la durée moyenne des instances civiles, qui continue de progresser devant la Cour de cassation, tend maintenant à diminuer devant les cours d'appel et les tribunaux de grande instance.

Ainsi, en dépit des efforts pour accroître la « production » judiciaire et améliorer le fonctionnement des cours et des tribunaux, le retard à juger reste grand devant l'ensemble des degrés de juridiction. Cette situation demeure particulièrement préoccupante pour les juridictions compétentes en matière sociale, sur lesquelles le rapporteur tient à appeler de nouveau l'attention cette année.

S'agissant des conseils de prud'hommes et des chambres sociales des cours d'appel, dont le retard est considérable, on peut noter qu'en 1984, pour la première fois depuis plusieurs années, ces juridictions ont réussi à « évacuer » un nombre d'affaires comparable au nombre des affaires nouvelles portées devant elles. Le nombre des affaires restant à juger est, par voie de conséquence, resté à peu près stable de 1983 à 1984. Néanmoins, ce stock demeure très important et représente en moyenne un retard de près de deux ans devant les cours d'appel, où 56 254 affaires restent à juger au 31 décembre 1984.

Le rapporteur a noté avec intérêt, sur ce point, que la commission permanente du Conseil supérieur de la prud'homie avait décidé de faire procéder à un audit du fonctionnement de conseils de prud'hommes, audit qui sera confié à un organisme extérieur à l'institution judiciaire et dont les résultats devront être remis en juin 1986. Cet audit pourra d'ailleurs être complété par des études ponctuelles sur d'autres sujets : conciliations, référés, contrats de procédure. Compte tenu des enseignements qui pourront être tirés de ces enquêtes, le ministre de la justice sera sans doute amené à prendre de nouvelles mesures destinées à améliorer le fonctionnement des conseils de prud'hommes.

La chancellerie a également indiqué qu'elle constituerait un groupe de travail composé de greffiers en chef et de greffiers de conseils de prud'hommes, ayant pour objet d'améliorer l'organisation des greffes, notamment en ce qui concerne l'utilisation de l'informatique et de la bureautique, et qu'elle

avait l'intention de procéder, dans le cadre de la préparation des élections prud'homales de 1987, à une révision de la carte prud'homale.

En ce qui concerne le fonctionnement des chambres sociales des cours d'appel, l'action de la chancellerie tend au renforcement de ces juridictions et à l'amélioration de leurs méthodes de gestion et fonctionnement. Par ailleurs, l'attention des membres des chambres sociales des cours d'appel a été appelée sur les moyens de procédure existants, mais insuffisamment utilisés, permettant un règlement plus rapide des affaires : meilleure instruction des dossiers, plaidoiries devant un magistrat rapporteur, recours à la conciliation, allègement de la rédaction des décisions.

En ce qui concerne la chambre sociale de la Cour de cassation, devant laquelle il restait 10 806 affaires à juger au 31 décembre 1984, les dossiers en instance continuent d'être analysés et classés de façon à les regrouper par séries et à distinguer ceux qui relèvent d'une formation restreinte. Par ailleurs, l'abaissement du quorum de sept à cinq membres a permis de diviser la chambre sociale en trois sections spécialisées. L'ensemble des mesures ainsi mises en œuvre a permis, d'après les renseignements que j'ai reçus, de ramener la durée des affaires prud'homales de vingt-huit mois en 1983 à vingt mois en 1984.

Quelques progrès sont donc enregistrés, mais le rapporteur croit devoir souligner que les retards enregistrés en matière sociale, tant devant la Cour de cassation que devant les cours d'appel et les conseils de prud'hommes, sont insupportables aux justiciables et conduisent dans de nombreux cas à de véritables dénis de justice au détriment des salariés. Si le volume du contentieux porté devant ces juridictions dépend largement de la situation économique et sociale générale, il faut noter qu'il dépend également du nombre excessif des licenciements abusifs, qui contraignent les salariés à recourir à la juridiction prud'homale, ainsi que de l'utilisation systématique de la voie de l'appel de la part des organisations patronales.

Le rapporteur estime qu'une réforme des dispositions législatives et réglementaires devrait permettre de diminuer le nombre des licenciements, ce qui résoudrait le problème de l'encombrement des juridictions prud'homales et accroîtrait la justice sociale.

Il note avec satisfaction que des amorces ou des recherches de solutions se font jour. C'est ainsi qu'une proposition de loi vient d'être déposée qui tend à lier l'exécution provisoire du jugement et la voie d'appel.

Pour être complet sur ce point, précisons que le projet de loi de finances pour 1986, à notre grand regret, ne prévoit aucune création d'emploi de magistrat et de fonctionnaire des services judiciaires. Au contraire, au titre de la contribution de la chancellerie aux mesures d'économie, trente emplois de fonctionnaires seront supprimés dans le cadre d'un redéploiement des effectifs.

Or, il résulte des renseignements recueillis que vingt de ces suppressions d'emplois concerneront des personnes travaillant dans les conseils de prud'hommes, ce qui représente 1,2 p. 100 des effectifs de ce corps. On peut s'étonner de cette dernière orientation, qui, si elle était maintenue, risquerait, à terme, de porter atteinte au fonctionnement même de la juridiction. D'ailleurs, sans méconnaître le caractère limité du nombre des suppressions d'emplois ainsi imposées au ministère de la justice, on peut légitimement se demander s'il appartenait réellement à la chancellerie - dont les besoins sont anciens et reconnus de tous et qui fait l'objet d'une priorité dans le budget de 1986 - de participer à ces mesures drastiques imposées aux autres ministères.

Monsieur le garde des sceaux, conformément à ce que vous annonciez lors de la présentation devant la commission des lois du projet portant réforme de la procédure d'instruction en matière pénale, vous avez déposé un amendement tendant à la création de cinquante postes d'auditeurs de justice, de vingt-cinq postes de magistrats faisant l'objet d'un recrutement latéral et de vingt-cinq postes de greffiers. Souhaitons que les instances prud'homales puissent en bénéficier.

Sur un autre plan, tout aussi important, les crédits inscrits au projet de loi de finances pour 1986 permettront également au ministère de la justice de poursuivre les actions de solidarité en faveur des victimes ou tendant à faciliter l'exercice du droit de tous les citoyens à la justice.

Il en est ainsi de l'accès à la justice, facilité par l'aide judiciaire.

La croissance du nombre des demandes et du nombre des admissions à l'aide judiciaire enregistrées depuis 1981 s'est poursuivie en 1984. On a recensé 195 439 admissions à l'aide totale et 38 140 à l'aide partielle pour 276 042 demandes.

Notons un relèvement de 5 p. 100 des ressources nécessaires pour bénéficier de l'aide judiciaire, ce qui portera à 3 465 francs le plafond de l'aide totale et à 5 250 francs celui de l'aide partielle.

Le rapporteur persiste à considérer comme trop rigoureuses les barrières financières et souhaite les voir relever au niveau du S.M.I.C. pour l'aide totale et à deux fois ce montant pour l'aide partielle.

Outre la publication de nombreux ouvrages, fiches ou imprimés, le ministère de la justice a mis en œuvre depuis plusieurs années une politique d'information et d'accueil des citoyens dans les juridictions. Une nouvelle approche a été définie, qui consiste en l'implantation dans le hall d'entrée des juridictions d'une cellule « justice-accueil », ayant pour mission d'orienter le public au sein du tribunal et d'accueillir les justiciables en leur faisant notamment connaître leurs droits et les moyens de les mettre en œuvre sans pour autant empiéter sur les compétences des avocats.

Il faut aussi souligner sur ce point l'importance de l'effort mené par de nombreux autres organismes - associations, collectivités locales - sans lien direct avec la justice, le plus souvent installés dans les locaux extérieurs au tribunal, qui contribuent également à l'accueil des justiciables sollicitant des conseils.

Rappelons également que la loi du 8 juillet 1983 a notablement amélioré la situation des victimes et élargi les possibilités d'indemnisation par l'Etat des victimes d'actes de violence : celles-ci peuvent actuellement recevoir une indemnité d'un montant maximal de 250 000 francs. En 1984, 987 requêtes ont été déposées sur ce point et 456 décisions ont été rendues, accordant 201 indemnités pour un montant total de 10,29 millions de francs.

Par ailleurs, depuis 1981, l'Etat peut également indemniser les victimes de vols, escroqueries ou abus de confiance, si elles justifient de revenus inférieurs à un plafond fixé par décret - actuellement 3 300 francs par mois - et si l'infraction les a placées dans une situation matérielle grave. L'indemnité accordée dans ce cas passera, en 1986, de 9 900 à 10 395 francs à la suite du relèvement de 5 p. 100 du plafond de l'aide judiciaire totale.

Enfin, on peut signaler que la loi du 5 juillet 1985 sur l'indemnisation des victimes d'accident de la circulation tend à faciliter l'indemnisation des victimes d'accident, en évitant des discussions sur la responsabilité de certaines d'entre elles et en accélérant le versement des indemnités par le recours à la transaction.

S'agissant de l'action en faveur des associations susceptibles de venir en aide aux victimes, le projet de loi de finances pour 1986 prévoit l'ouverture d'un nouveau crédit de 1,25 million de francs, portant ainsi les moyens consacrés à cette action - qui s'ajoutent aux cofinancements émanant des collectivités locales - de 1 million de francs en 1983 à 5,5 millions en 1986. En 1984, soixante-deux associations ont ainsi pu être subventionnées.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur le rapporteur pour avis.

M. Louis Maisonnet, rapporteur pour avis. Je conclus, monsieur le président.

Les efforts entrepris avec le concours de tous les personnels et des auxiliaires de la justice pour améliorer la situation des juridictions ne sauraient produire leur plein effet qu'à la condition d'être poursuivis durablement en raison, d'une part, des limites de l'enveloppe budgétaire consacrée à la justice - située depuis longtemps aux environs de 1 p. 100 du budget de l'Etat - et, d'autre part, de l'importance du retard pris dans le secteur pénitentiaire, qui bénéficiera de la quasi-totalité des augmentations de crédits et des créations d'emplois inscrites au budget de 1986.

L'informatisation des juridictions ne saurait cependant résoudre à elle seule les difficultés que connaît la justice aujourd'hui. Les moyens informatiques - est-il besoin de le rappeler ? - ne sont que des instruments au service des magistrats et des fonctionnaires. Et, dans l'immédiat, on peut penser que ces moyens devraient être utilisés en priorité, dans l'intérêt des justiciables, pour améliorer le cours de la justice.

On peut se demander également si la justice, qui constitue l'une des fonctions les plus anciennes et les plus importantes de l'Etat, a, en France, sur le plan budgétaire, la place qu'elle mérite et s'il n'est pas nécessaire, pour l'avenir, de lui consacrer une part plus importante du budget de l'Etat.

En conclusion, l'important est de retenir qu'avec ténacité et avec des moyens encore limités, la justice française s'efforce de s'ouvrir davantage aux justiciables, et en premier lieu aux victimes. Pour y réussir, ses moyens de modernité ne sont pas encore assurés durablement. Mais le budget 1986 les renforce - quoique insuffisamment.

C'est pourquoi la commission des lois, sur proposition de ses rapporteurs, vous suggère d'adopter les crédits consacrés pour 1986 au service public de la justice. (*Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.*)

M. le président. Monsieur le rapporteur pour avis, je vous prie de bien vouloir m'excuser de vous avoir pressé de conclure, mais l'ordre du jour est très chargé : à seize heures, nous devons examiner le budget de la Légion d'honneur en présence du grand chancelier ; de plus, la conférence des présidents a décidé que le débat sur le budget des départements et territoires d'outre-mer serait plus long que d'ordinaire.

Compte tenu du nombre des inscrits sur le budget de la justice, nous pourrions en terminer avec celui-ci ce matin, à condition que les orateurs respectent leur temps de parole. Je les appelle donc à la concision.

La parole est à M. Bonnemaïson, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour l'administration pénitentiaire et l'éducation surveillée.

M. Gilbert Bonnemaïson, rapporteur pour avis. Nous examinons le dernier budget de cette législature, monsieur le ministre. C'est donc, en même temps qu'une perspective pour l'année à venir et les suivantes, un constat que nous établissons aujourd'hui.

Je me suis employé, dans mon rapport écrit, à faire le point de la situation de l'administration pénitentiaire aujourd'hui et des directions qui lui sont proposées.

Toutes les réformes qui ont été mises en place forment un ensemble qui doit permettre à la justice pénitentiaire de mieux remplir son rôle prioritaire : préparer le plus grand nombre possible de détenus à leur réinsertion sociale.

Certes, il reste beaucoup à faire, mais on a déjà fait énormément.

M. Natiez a développé les aspects chiffrés du budget, que j'ai moi-même exposés dans mon rapport écrit. Je bornerai donc mon propos au rappel de quelques éléments qui me semblent dignes d'attention.

Dans le préambule de mon rapport, j'écris que, si notre société met souvent en cause la justice, elle omet trop souvent de se demander si les moyens dont elle dispose sont adaptés.

A cet égard, la comparaison avec l'évolution d'autres professions est intéressante. Trouverait-on normal de demander à un médecin de soigner ses patients avec les moyens dont disposaient ses prédécesseurs il y a cent ans ? De même pour un journaliste !

Pour remédier aux dysfonctionnements de la société, il faut d'abord se doter des moyens nécessaires.

Tel qu'il est conçu, le système pénitentiaire fait supporter les multiples inconvénients de la surpopulation principalement aux prévenus et aux condamnés à de courtes peines.

En fait, les condamnés les plus dangereux devraient être séparés les uns des autres et bénéficier de cellules individuelles.

Il n'en reste pas moins choquant et paradoxal que les personnes non encore jugées, donc présumées innocentes, ainsi que les condamnés à de courtes peines d'emprisonnement subissent les conditions de détention les plus détestables, marquées par un état de promiscuité criminogène.

Cette situation est contraire non seulement à l'équité mais aussi à l'intérêt public : ce sont en effet les délinquants qui pourraient être le plus facilement réinsérés dans la société qui subissent des conditions d'emprisonnement incitant souvent à la récidive.

Il n'est évidemment pas simple de résoudre ce problème. Mais tous les efforts doivent être accomplis pour remédier au surcroisement des prisons.

A cet égard, les mesures qui ont été prises en vue de limiter le recours à la détention provisoire commencent à porter leurs fruits : le taux des prévenus, qui était de 51,1 p. 100 au 1^{er} janvier 1985, est en effet tombé à 48 p. 100 au 1^{er} juillet dernier. Il faut évidemment se garder de tirer des conclusions définitives de cette diminution, mais c'est dans ce sens que le mouvement doit se poursuivre.

Je me félicite du véritable « bond en avant » des crédits d'équipement de l'administration pénitentiaire. Les autorisations de programme du titre V passent en effet de 373 346 000 francs à 686 864 000 francs, soit une progression de 84 p. 100. Quant aux crédits de paiement, en passant de 396 825 000 francs à 458 691 000 francs, ils enregistrent une augmentation de plus de 15 p. 100. Les augmentations de crédits permettront la mise en œuvre de nombreuses réalisations, que je décris dans mon rapport écrit.

Toutefois, je tiens à souligner à quel point il est urgent de faire un effort en faveur des Antilles. La situation l'exige, ainsi qu'en témoignent des événements récents.

L'implantation de maisons d'arrêt dans les départements des Hauts-de-Seine et de la Seine-Saint-Denis s'impose pour mettre fin aux difficultés considérables posées par l'éloignement et le surpeuplement des maisons d'arrêt de Bois-d'Arcy et de Fleury-Mérogis, lesquels conduisent à des situations criminelles et contraires à l'intérêt public. Je sais combien vous êtes attentif à ce problème, monsieur le garde des sceaux. Toutefois, ce sont tous les responsables de ces départements qui doivent se sentir concernés.

Il faut se féliciter que le budget pour 1986 permette un accroissement réel de la capacité de nos prisons. Il paraît à cet égard réaliste d'avoir pour objectif une capacité d'accueil d'environ 40 000 places. Encore faut-il, parallèlement à l'augmentation du nombre des places dans les prisons, développer toutes les mesures qui tendent à empêcher la surpopulation. Il est évident que si l'on devait se retrouver avec 60 000 détenus pour 40 000 places, on serait passé complètement à côté de l'objectif fixé. Donc, il convient de réduire la surpopulation des maisons d'arrêt afin que l'administration puisse jouer pleinement son rôle en matière de réinsertion.

Autre motif de satisfaction : l'intégration de sujétions spéciales dans le calcul des retraites. Les rapporteurs successifs de la commission des lois - M. Jean-Pierre Michel et moi-même - avaient réclamé cette intégration à de multiples reprises. On ne peut que souligner l'importance de cette mesure, réclamée à juste titre depuis plusieurs années par le personnel pénitentiaire. Le fait que vous nous la proposiez aujourd'hui, monsieur le garde des sceaux, montre bien que le Gouvernement comme le Parlement prennent en compte les intérêts des personnels pénitentiaires et reconnaissent les difficultés de leur mission.

La commission des lois a souhaité qu'on ne s'arrête pas là et que, l'an prochain, on examine la possibilité de créer la bonification du cinquième. Mais, d'ores et déjà, un pas considérable a été fait.

Il apparaît à la commission et à son rapporteur que le statut des comités de probation doit évoluer rapidement. Nous avons proposé que ceux-ci soient transformés en établissements publics. On nous oppose parfois qu'une telle solution serait coûteuse. Personnellement, je ne le pense pas. L'érection des comités de probation en établissements publics a pour objet de constituer un cadre juridique et non une bureaucratie. D'ailleurs, telles qu'elles existent, ces institutions présentent déjà une structure administrative.

S'agissant toujours de l'administration pénitentiaire, j'ai formulé une suggestion dans mon rapport écrit : il serait extrêmement souhaitable, pour éviter la surpopulation des établissements pénitentiaires et afin qu'il y ait une meilleure adéquation aux décisions de justice, que tous les magistrats appelés à prononcer des peines pénales visitent les établissements de leur ressort.

Je présenterai maintenant quelques observations sur l'éducation surveillée.

D'abord, un effort considérable a été consenti en ce domaine depuis le début de la législature puisque plus de 700 emplois ont été créés. Il s'agit d'un progrès. La création de 80 postes de sous-directeur est également une excellente chose.

Et s'il est vrai que le nombre d'assujettis a augmenté dans des proportions raisonnables, il reste que des départements ne sont pas encore couverts comme il le faudrait par l'éducation surveillée.

Dans la mesure où de nouvelles tâches sont assignées à cette administration, il est nécessaire que l'augmentation des moyens des organismes à caractère préventif soit parallèle à celle des organismes à caractère plus répressif. En effet, prévention et répression vont de pair. C'est pourquoi la suppression de six emplois en 1986 est préoccupante.

Si les moyens de l'éducation surveillée doivent être maintenus, voire renforcés, il faut aussi que celle-ci prenne toutes ses responsabilités. Je souhaite, par exemple, que dans le domaine de l'encadrement des T.I.G., c'est-à-dire des travaux d'intérêt général, on enregistre une évolution positive.

En ce qui concerne le fonctionnement des services, j'ai remarqué que l'indemnité pour frais de déplacement n'augmente que de 0,94 p. 100, alors que de nouvelles astreintes, de nouvelles tâches, notamment la participation aux missions locales et aux conseils communaux de prévention, le suivi des jeunes gens dans leur famille nécessitent des déplacements accrus.

Je souhaite donc, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur spécial, que ce problème soit étudié et que ces crédits de déplacement puissent être augmentés avant la fin de la discussion budgétaire. Pour que leur progression soit de 4,5 p. 100, il suffirait d'inscrire sur ce poste un crédit supplémentaire de 890 684 francs. Cela ne me paraît pas être du domaine de l'impossible.

La commission des lois avait adopté un amendement tendant à créer un fonds de concours au profit de l'éducation surveillée, mais M. le président de la commission des finances l'a déclaré irrecevable. Je le regrette, car la création d'un tel fonds aurait permis à l'éducation surveillée de remplacer un certain nombre d'équipements géographiquement mal placés, trop importants et difficiles à gérer, par des établissements plus proches des usagers, donc mieux adaptés aux nécessités du service.

En conclusion, monsieur le garde des sceaux, je rappellerai ce que je disais tout à l'heure : il reste beaucoup à faire. Toutefois, dans mon intervention comme dans mon rapport écrit, j'ai démontré, comme M. Natiez d'ailleurs, que des progrès extraordinaires et sans précédents avaient été réalisés. Vous avez choisi, monsieur le garde des sceaux, la seule voie qui vaille : celle de l'intelligence, de l'ouverture d'esprit, du droit et du respect de la dignité humaine, celle qui permet une amélioration de la sécurité par une réinsertion de plus en plus grande de certains détenus. Il faut poursuivre dans cette voie. Je ne doute pas que notre peuple voudra qu'il en soit ainsi.

Monsieur le garde des sceaux, cela a été un très grand honneur pour moi de travailler près de vous et de participer un peu aux efforts qui sont les vôtres. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

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, tout budget est l'occasion privilégiée de dresser un bilan et d'exprimer des choix. Ce projet de budget pour 1986 est marqué à l'évidence d'une dominante : il affirme la continuité de l'action que j'ai conduite à la Chancellerie depuis 1981 et qui répond à trois exigences : que la justice française soit exemplaire en matière de libertés ; qu'elle soit toujours plus marquée d'humanité ; qu'elle progresse dans la voie de la modernité.

Liberté, humanité, modernité : tels sont pour nous les fondements de la justice française de notre temps.

De l'action accomplie au cours de cette législature, je tiens à vous rendre témoignage.

Progrès des libertés : grâce à vous, pour la première fois dans son histoire, la justice française est aujourd'hui libérée de la peine de mort, des juridictions d'exception, des procédures et des lois pénales d'exception comme la loi anticasseurs, conçue et utilisée pour réprimer les manifestations de travailleurs, de paysans, d'étudiants.

M. Jean-Pierre Michel, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Très bien !

M. le garde des sceaux. De ces progrès des libertés, l'écho à l'étranger a été considérable chez tous les hommes épris de liberté.

Progrès de l'humanité : en témoignent notamment les lois que vous avez votées en 1983 en faveur de toutes les victimes d'infraction et en 1985 au profit des victimes d'accidents de la circulation. Avec l'ensemble des mesures que nous avons prises, notre législation en faveur des victimes se trouve aujourd'hui portée au niveau le plus protecteur parmi les législations européennes.

Progrès de la modernité : car il nous faut combler à marche forcée le retard séculaire pris par notre justice. Je vous en parlerai plus longuement en analysant le projet de budget. Mais pour n'évoquer que votre œuvre législative, je rappellerai seulement ce que vous avez voté en quatre ans des textes essentiels en droit économique : rénovation complète de ce que l'on appelle communément le droit de la faillite, suppression de la profession de syndic, définition de nouvelles règles comptables, création de la société unipersonnelle, réglementation de l'auto-contrôle, assouplissement, de la domiciliation des entreprises. Et je pourrais citer d'autres exemples. Toutes ces réformes étaient réclamées depuis longtemps par les milieux économiques. La majorité de droite était impuissante à les accomplir. Vous les avez fait devenir réalité.

M. Jean-Pierre Michel, président de la commission des lois. Eh oui !

M. le garde des sceaux. Ces mêmes priorités - humanisation, modernisation de la justice - marquent le projet de budget. Les excellents rapports présentés par M. Natiez, au nom de la commission des finances, et par MM. Maisonnat et Bonnemaïson, au nom de la commission des lois - dont je tiens à souligner la compétence et l'ardeur à servir la cause de la justice - me permettront d'aller rapidement à l'essentiel, me réservant de répondre aux questions ponctuelles.

D'abord, les grandes masses budgétaires.

Le budget de la justice traduit une priorité gouvernementale : il progressera globalement, ainsi que vous l'a indiqué M. Natiez, de 8,72 p. 100 en 1986, alors que le budget de l'Etat n'augmentera que de 3,6 p. 100.

De 1981 à 1986, le budget de la justice aura ainsi augmenté de 86,6 p. 100 en francs courants et de 24,3 p. 100 en francs constants. En cinq ans, la part de la justice dans le budget général de l'Etat sera donc passée de 1,04 p. 100 à 1,18 p. 100.

Le budget d'équipement augmentera l'an prochain de 50,35 p. 100. Il est vrai que seule l'administration pénitentiaire bénéficiera - je m'en expliquerai plus longuement tout à l'heure - d'une priorité indiscutable, avec une augmentation de 84 p. 100.

Je peux cependant vous annoncer que les moyens disponibles permettront, dans le cadre de l'amélioration des bâtiments de justice, la mise en chantier de la cité judiciaire de Dijon, pour un montant de 100 millions de francs, et la poursuite de l'effort important consenti en faveur du redéploiement et de l'adaptation du patrimoine immobilier de l'éducation surveillée.

Grâce à la progression des crédits de personnel, le budget pour 1986 permettra la création de 422 emplois supplémentaires, chiffre qui doit être ramené à 352 compte tenu des diverses mesures d'ordre ou d'économie. Au total, depuis 1981, la justice aura bénéficié de 4 000 créations nettes d'emplois, soit une progression de 9,2 p. 100 de ses effectifs. J'aurai l'occasion dans un instant de préciser les mesures importantes que nous proposons et qui amélioreront la situation de certaines catégories de fonctionnaires.

J'en viens au progrès des crédits de fonctionnement et des dépenses d'intervention. Les crédits destinés au fonctionnement matériel des services augmentent de 10,22 p. 100. Les dépenses d'intervention progressent encore de 8,75 p. 100, après les très fortes augmentations des dernières années. N'oublions pas que ces dépenses d'intervention - je trouve d'ailleurs ce terme abstrait - financent des actions aussi importantes que le contrôle judiciaire, l'aide aux victimes ou le milieu ouvert de l'administration pénitentiaire.

Je voudrais maintenant vous exposer ce qu'il en est de la modernisation de la justice.

Depuis quatre ans, nous avons conduit dans les juridictions un effort considérable pour moderniser la justice française. Grâce au concours de tous les participants - magistrats, avocats, avoués à la cour, greffiers, auxquels je tiens à

rendre un particulier hommage pour la conscience et le dévouement avec lesquels ils assument leur mission - un esprit de concertation, d'initiative, de rénovation anime l'institution judiciaire.

M. Pierre Métals. Très bien !

M. le garde des sceaux. Des progrès sensibles dans le traitement des affaires ont été réalisés dans bien des juridictions - vous les avez d'ailleurs relevés - alors que la masse des contentieux n'a cessé de croître. C'est pourquoi il convient de manifester notre reconnaissance à toutes les femmes et à tous les hommes de justice qui contribuent à cet effort.

Le projet de budget pour 1986, comme les précédents, témoigne par ses choix de cette volonté de modernisation.

Depuis 1982, le développement de l'informatique est le premier axe de notre politique de modernisation de la justice ; il n'est pas d'autre voie pour sa transformation.

Dans le cadre du nouveau plan informatique de la justice, qui s'étend jusqu'en 1988, nous avons voulu que cette modernisation s'appuie en priorité sur des matériels légers, décentralisés, qu'elle touche en profondeur les juridictions provinciales au lieu de se borner à de grandes réalisations dans la région parisienne, et qu'elle soit conçue en fonction des besoins des utilisateurs, toujours en liaison étroite avec les barreaux.

Les budgets successifs nous ont apporté les moyens de cette politique nouvelle. Je relève à cet égard qu'en 1986 les crédits progresseront de 21,7 p. 100 - 117 millions de francs au total - et que, depuis 1981, le taux de croissance des crédits destinés à l'informatique judiciaire aura été de 185 p. 100 pour les seuls matériels. Ces ressources ont déjà permis d'installer dans les juridictions près de trois cents machines de traitement de textes, contre vingt-cinq en 1981, quatre-vingts micro-ordinateurs, vingt mini-ordinateurs, deux nouveaux bureaux d'ordre pénaux en région parisienne, un très gros ordinateur ainsi que cent dix terminaux de consultation des banques de données juridiques.

Les moyens supplémentaires obtenus en 1986 permettront de poursuivre des opérations de très grande envergure. Les bureaux d'ordre pénaux de la Cour de cassation et des deux derniers tribunaux de grande instance de la région parisienne - Pontoise et Bobigny - seront informatisés.

Onze mini-ordinateurs seront installés dans les T.G.I. de province les plus importants pour automatiser la chaîne civile et pénale, conformément aux modèles types mis au point dans les sites pilotes de Beauvais, Bordeaux et Lyon.

Près de cent micro-ordinateurs seront fournis aux cours d'appel, tribunaux d'instance et conseils de prud'hommes ainsi qu'aux petits tribunaux de grande instance, avec les applications correspondantes qui sont en voie d'achèvement.

Enfin, quarante terminaux de consultation juridique seront livrés, les temps d'interrogation passant à 7 500 heures environ contre 4 500 cette année et 245 en 1981.

Cet effort sans précédent d'informatisation des services judiciaires sera réalisé en liaison étroite avec le développement des moyens informatiques des avocats.

Des contrats de programme entre les juridictions et les barreaux sont en cours d'élaboration. Ils seront signés avant la fin de l'automne, permettant ainsi à l'informatique judiciaire de progresser simultanément dans les parquets, les greffes et les barreaux. En 1988, au terme du programme 1984-1988, la justice française disposera enfin d'une infrastructure qui sera parmi les plus modernes d'Europe.

La situation des effectifs et la condition des fonctionnaires ont également été améliorées.

Grâce à une gestion rationnelle et moderne, le nombre des emplois vacants de magistrat, qui était de 446 au 1^{er} juillet 1981, sera de 50 au 1^{er} janvier 1986, le taux de vacance passant de 8 p. 100 à 0,85 p. 100 des effectifs. Je rappelle que la moyenne dans la fonction publique se situe entre 1 p. 100 et 1,5 p. 100. Compte tenu des 214 créations d'emplois obtenus, ce sont 610 magistrats supplémentaires qui ont rejoint en quatre ans les juridictions, soit une augmentation réelle des effectifs de 12,24 p. 100. S'y ajouteront les 75 postes de juge d'instruction requis par la réforme de l'instruction. Je soutiendrai dans un instant un amendement en ce sens.

Dans les greffes, la même gestion attentive a permis de recruter 844 fonctionnaires supplémentaires depuis 1981, ramenant le taux de vacance de 5,6 p. 100 à 0,59 p. 100.

Au profit des greffiers, le projet de budget pour 1986 prévoit l'achèvement de la budgétisation de l'indemnité dite de copies de pièces pénales. Cette mesure d'équité met fin à un mode de rémunération archaïque.

Parallèlement à cet effort, une profonde révision des méthodes de travail a été entreprise, en concertation étroite avec les juridictions et les auxiliaires de justice.

Les premiers résultats de l'ensemble des actions engagées se révèlent positifs. Ainsi, en matière civile, une très sensible progression d'activité a été enregistrée depuis 1982, de 28 p. 100 dans les cours d'appel, de 21 p. 100 dans les tribunaux de grande instance, de 18 p. 100 dans les tribunaux d'instance, de 21,7 p. 100 dans les conseils de prud'hommes. Ces progrès conduisent enfin, pour la première fois depuis quinze ans, à une inversion de la tendance à l'encombrement croissant des juridictions et à l'allongement des délais de jugement. Ainsi, en 1984, la durée moyenne de traitement des procédures a pu être ramenée de 20,5 à 18,5 mois dans les cours d'appel et de 13,7 à 12,1 mois dans les tribunaux de grande instance.

Pour permettre d'améliorer le fonctionnement de la justice au niveau local, une mesure nouvelle de 160 millions de francs, en progression de 19 p. 100 par rapport à 1985, portera à plus d'un milliard de francs la dotation destinée à rembourser les dépenses de justice des collectivités locales.

Le Gouvernement, vous le savez, propose au Parlement d'ajourner le transfert des compétences prévu pour le 1^{er} janvier prochain, la charge de ce transfert étant extrêmement lourde pour le ministère de la justice. Mais je souligne que ce report sera sans influence sur la situation des collectivités locales. Au demeurant, le comité des finances locales, présidé par M. Fourcade, a donné un avis favorable au report de ce transfert de compétences.

M. Pascal Clément. Monsieur le garde des sceaux, me permettez-vous de vous interrompre ? (*Exclamations sur les bancs des socialistes.*)

M. le garde des sceaux. Uniquement si c'est très important, car le temps nous est compté.

M. Pascal Clément. Sur un point précis.

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

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

M. Pascal Clément. Je vous remercie, monsieur le garde des sceaux.

Vous nous avez dit que le transfert ne pouvait se faire en ce moment car il serait trop onéreux pour le ministère de la justice, mais que les collectivités locales n'en souffriraient pas. Je pose cependant la question : tout transfert de compétences n'implique-t-il pas fatalement un coût supplémentaire par rapport au transfert de ressources ? Ce problème dépasse le cadre de votre budget.

Vous assurez que les collectivités locales peuvent s'en sortir financièrement mais que le ministère de la justice ne peut supporter cette charge. C'est bien pour cela que l'opposition dit que la décentralisation pose un problème.

M. le garde des sceaux. La réalisation du transfert représente à court terme une charge supplémentaire pour l'Etat même si elle doit permettre une rationalisation de la gestion du budget, et donc être profitable à moyen et long terme. Voilà pourquoi, dans l'immédiat, la réalisation du transfert des compétences n'apparaît pas possible.

Seconde orientation de notre action : l'humanisation de la justice.

La justice française doit être celle d'un pays de libertés et d'humanisme, c'est-à-dire secourable aux victimes, ouverte aux justiciables les plus démunis, attentive aux mineurs en danger et soucieuse de la condition pénitentiaire.

M. Clément Théaudin. Très bien !

M. le garde des sceaux. Il faut d'abord souligner la nécessité de la solidarité avec les victimes.

Vous connaissez l'effort considérable mené tout au long de la législature pour améliorer la condition des victimes. Outre les importantes mesures législatives que vous avez adoptées, nous avons créé à la chancellerie un bureau des victimes pour améliorer l'accueil et l'information. Nous avons accru le nombre et le montant des indemnités accordées aux victimes.

En outre, les moyens consacrés aux associations d'aide aux victimes, qui permettent de leur apporter une aide immédiate, moyens qui étaient inexistantes en 1981 - il n'y avait pas de ligne budgétaire ouverte à ce titre - seront passés de un million de francs en 1983 à 5,5 millions de francs en 1986. Soixante-deux associations ont pu être subventionnées en 1984. Elles ont été plus nombreuses en 1985 et leur nombre s'accroîtra encore en 1986.

En second lieu, il faut permettre aux justiciables les plus défavorisés d'accéder à la justice. A cet effet, les plafonds de ressources ouvrant droit à l'aide judiciaire seront relevés de 5 p. 100 en 1986.

Ainsi, depuis 1981, le relèvement de ces plafonds aura été de 65 p. 100 pour l'aide totale et de 50 p. 100 pour l'aide partielle.

C'est au regard de ces chiffres qu'il faut prendre la mesure de l'effort consenti. A la suite du relèvement de ces plafonds, le nombre des admissions à l'aide judiciaire a augmenté de 50 p. 100 entre 1981 et 1984. L'accès à la justice des justiciables les plus démunis s'est donc sensiblement élargi. Je suis convaincu qu'il faut aller plus loin.

Quant à l'indemnité allouée aux avocats, si elle n'est pas réévaluée en 1986, elle n'en a pas moins été majorée de 64,6 p. 100 au cours de la législature, passant de 1 300 à 2 140 francs. Je tiens à rappeler qu'à cette progression s'ajoute la rémunération de la commission d'office en matière pénale que vous avez instaurée. Il n'est pas sans intérêt de rappeler à ce sujet que l'ensemble des crédits finançant l'accès à la justice seront passés de 108 millions de francs en 1981 à 277 millions de francs en 1986, en augmentation de 157 p. 100, ce qui représente un véritable bond en avant pour les justiciables les plus défavorisés.

Qu'en est-il de notre politique de prévention et de réinsertion, dont je sais combien elle vous tient à cœur ?

La prévention de la délinquance juvénile est au premier rang de nos préoccupations communes. Elle bénéficiera comme l'an dernier du renforcement de l'encadrement des services, demandé avec insistance, et à juste titre, par les personnels de l'éducation surveillée. Il y aura ainsi création, par transformation, de 40 emplois de sous-directeur. Sans doute, dans le cadre de la politique générale de compression des effectifs de fonctionnaires, six emplois d'éducateur sont-ils supprimés, six autres étant transformés en postes de sous-directeur, mais cette diminution est très inférieure aux normes de compression des personnels prévues par le budget général, et je souhaite que les personnels de l'éducation surveillée en prennent conscience. Je rappelle que, depuis 1981, 725 emplois nouveaux ont été créés en faveur de l'éducation surveillée, dont j'ai dit moi-même à plusieurs reprises qu'elle était en quelque sorte l'enfant chéri du budget de la justice. Cet effort n'a aucun précédent, sous aucun gouvernement.

Des dotations nouvelles de 2,84 millions de francs compléteront les moyens de fonctionnement courant des services. Au total, les crédits de fonctionnement de l'éducation surveillée auront augmenté de 75,5 p. 100 depuis 1981, et les frais de déplacement de 69 p. 100. Je sais que ce problème vous préoccupe. J'espère qu'un amendement au présent projet de budget sera déposé pour ce secteur afin de dégager des crédits supplémentaires.

Par ailleurs, la justice accroîtra sa participation aux actions en faveur des jeunes en difficulté. Les crédits disponibles seront l'an prochain quatre fois plus importants qu'en 1981.

Ces chiffres, malgré leur sécheresse, expriment éloquemment les progrès réalisés, mais ils ne traduisent pas suffisamment l'importance de l'action menée par les personnels de l'éducation surveillée, dont je tiens à saluer le dévouement au service de cette cause essentielle : la prévention de la délinquance des jeunes.

J'en viens aux substituts à la détention.

Conformément aux orientations du 9^e Plan, les réponses non carcérales à la petite et à la moyenne délinquance seront favorisées.

Le contrôle judiciaire recevra l'an prochain une nouvelle impulsion avec l'augmentation de 22 p. 100 des moyens qui lui sont consacrés. Au total, près de 7 millions de francs lui seront affectés l'an prochain.

En ce qui concerne le « milieu ouvert », deux priorités ont été retenues : le travail d'intérêt général, au développement duquel seront affectés une dizaine de travailleurs sociaux supplémentaires, et l'insertion sociale et professionnelle des sortants de prison, qui constitue un problème humain et social très grave et bénéficiera de moyens sensiblement accrus.

Les moyens d'intervention consacrés au milieu ouvert auront ainsi, depuis 1981, presque quadruplé : 4,12 millions de francs en 1981 contre 15 millions de francs pour 1986.

Je veux enfin mentionner l'ouverture, par transformation d'emplois, de 98 postes budgétaires de magistrat chargé de l'application des peines. Cette mesure doit faciliter l'exercice d'une mission essentielle que les magistrats chargés de l'application des peines assument avec beaucoup de compétence et de dévouement dans le cadre des actions de réinsertion et de prévention de la récidive.

J'en arrive à l'amélioration des conditions de détention. Chacun est convaincu de sa nécessité. Le retard pris dans ce domaine depuis des décennies, pour ne pas dire des siècles, est considérable. Une telle situation ne peut plus durer. Elle n'est pas digne d'un pays comme le nôtre. Aussi ce projet de budget témoigne-t-il d'un effort prioritaire et considérable au profit de l'institution pénitentiaire, parallèlement à l'effort de prévention et d'humanisation, qui doit toujours être accru.

Cette priorité se traduit d'abord dans l'accroissement de la capacité d'accueil des établissements pénitentiaires. Pour 1986, ce budget va croître de près de 84 p. 100 : 686,6 millions de francs, contre 373,3 millions de francs en 1985.

Ces crédits permettront la mise en chantier de 1 080 places dans de nouveaux établissements et de 250 places dans des établissements rénovés ou agrandis.

L'enveloppe budgétaire permettra également d'acheter les terrains et de réaliser les études préalables à la construction de cinq futures maisons d'arrêt. Il en va de même pour l'extension de l'hôpital de Fresnes.

Parallèlement, l'amélioration du patrimoine existant sera poursuivie.

Pour donner la mesure de l'effort accompli, je précise que, pendant la période 1981-1985, nous avons réalisé 2 157 places : 1 351 places en établissements neufs et 806 en rénovation, soit une moyenne de 480 places par an. En 1986, 1 020 places seront achevées. En 1987, selon des engagements irréversibles, 1 574 places seront réalisées.

Au total, sur la période 1981-1987, l'accroissement des capacités d'accueil de l'institution pénitentiaire aura été de 4 751 places, soit 678 places par an en moyenne. Je rappelle que, sur la période 1974-1980, 1 374 places supplémentaires seulement avaient été créées, soit 200 places par an en moyenne.

Mais il ne suffit pas d'augmenter les places disponibles, il faut être en mesure de dégager les moyens de leur mise en service. A cet égard, le projet de budget pour 1986 prévoit la création de 374 emplois pour ouvrir les 1 020 places qui vont être achevées l'an prochain. Par ailleurs, 10,7 millions de francs de crédits de fonctionnement sont également inscrits.

Construire et rénover, c'est bien, surtout lorsqu'on connaît la situation dont nous avons hérité, mais l'amélioration de la condition des personnels pénitentiaires et des détenus est également un impératif catégorique.

S'agissant des personnels pénitentiaires - un progrès essentiel, rappelé à juste titre par M. Bonnemaison, est réalisé par l'intégration de la prime de sujétion spéciale des personnels pénitentiaires dans le calcul des pensions de retraite. Cette mesure avait déjà été accordée à la police et à la gendarmerie. Elle témoigne de la considération que le pays doit avoir envers les fonctionnaires pénitentiaires, qui s'acquittent dans des conditions très difficiles d'une mission importante, trop souvent méconnue. Je tiens à rappeler qu'en 1982 et 1983, la prime de sujétion versée à ces personnels a été revalorisée à deux reprises de 1 p. 100 et qu'elle est maintenant très proche de celle obtenue par les policiers.

Les efforts entrepris dans le domaine de la formation, du logement et des locaux à usage collectif des personnels seront poursuivis. Il convient de rappeler à cet égard que les crédits de formation du personnel ont presque doublé en

cinq ans. Les crédits permettant de louer des logements de fonction ont augmenté de 124 p. 100 de 1981 à 1985. En outre, de fortes sommes sont affectées à l'acquisition de logements de fonction et à l'aménagement des locaux collectifs.

S'agissant de la condition des détenus - indépendamment de divers ajustements des crédits de matériel, en augmentation de 22,9 p. 100, et d'entretien des bâtiments, en hausse de 12,58 p. 100.

Trois actions principales trouvent leur traduction dans ce budget.

D'abord il était essentiel de renforcer le dispositif de santé. Ce renforcement est concrétisé par la création de 37 emplois médicaux et para-médicaux destinés à l'hôpital de Fresnes, qui sera érigé en établissement public hospitalier.

Ensuite les vacations des médecins et psychologues seront augmentées. De 1981 à 1986, les crédits consacrés à l'hygiène et à la santé des détenus auront ainsi progressé de 67 p. 100 ! Pendant la même période 1981-1986, la rémunération du travail pénal aura été également améliorée : le fond est de 127 p. 100 depuis 1981.

Enfin l'effort d'amélioration de l'encadrement technique et socio-éducatif des détenus est poursuivi : dix-neuf emplois sont créés pour les besoins de la formation professionnelle et dix emplois pour les fonctions socio-éducatives.

Au total, depuis 1981, la condition pénitentiaire aura marqué des progrès continus, en dépit de l'état du patrimoine pénitentiaire, tel qu'il se présentait et de la tendance de fond à l'accroissement du nombre des détenus : même après la grâce présidentielle du 14 juillet 1985, ce nombre s'est élevé au 1^{er} novembre 1985, à 41 538, dont 21 186 prévenus. C'est montrer à quel point l'amélioration de la condition pénitentiaire est nécessaire, aussi indispensable que la poursuite de la politique de prévention et de développement des alternatives à la détention.

C'est ainsi que se présente le projet de budget de mon ministère pour 1986. Certes j'aurais souhaité - c'est le lot de tous les ministres - qu'il soit plus favorable, notamment pour l'éducation surveillée et les services judiciaires. Néanmoins, tel qu'il est, s'inscrivant dans un cadre de rigueur, il permet de faire face aux priorités de la justice française : modernisation indispensable pour que le service public de la justice réponde aux attentes des justiciables ; humanisation, sans laquelle il n'est pas de justice digne de ce nom, mais seulement un appareil répressif et un processus technique de solution des conflits.

Pour nous, ce n'est pas à ces dimensions que se résume l'ambition que l'on doit avoir pour la justice française. Notre ambition est plus haute : la justice doit être une institution moderne, au service des hommes, et garante de leurs libertés.

Je tiens à vous remercier, mesdames, messieurs, de tout ce qu'en cette législature vous aurez réalisé pour servir cette idée de la justice française. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)*

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

M. Pascal Clément. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mesdames, messieurs, certes, ce projet traduit un effort certain du Gouvernement en faveur de la justice, puisque les crédits sont en augmentation de 8,72 p. 100 : il n'en demeure pas moins que l'effort reste insuffisant pour assurer un bon fonctionnement de notre justice. En effet, de réels problèmes se posent, et ils ne seront pas résolus en 1986. A cet égard, je citerai deux exemples : celui de l'engorgement des tribunaux judiciaires et celui de l'insuffisance de l'équipement pénitentiaire.

L'engorgement des tribunaux judiciaires est dû, dans une large mesure, à l'insuffisance du nombre des magistrats, au retard pris dans la mise en place du programme d'informatisation des tribunaux et au nombre croissant d'affaires nouvelles.

Sur le premier point, le manque de magistrats, le projet de budget est tout à fait décevant. Il ne prévoit, en effet, aucune création proprement dite d'emploi de magistrat. Seules des mesures de transformation de postes sont envisagées.

Ce problème des effectifs est d'autant plus grave que la délinquance continue à croître. De même, la crise et le chômage entraînent un accroissement du nombre des affaires prud'homales et des injonctions de payer. Comment y faire face dans ces conditions ?

Par ailleurs, vous avez souligné récemment, monsieur le garde des sceaux, que l'importance de l'effort accompli en matière d'informatisation des services, dans le cadre du schéma directeur de l'informatique 1984-1988, constituait pour les besoins de la justice une réponse préférable à l'augmentation constante des effectifs.

N'est-ce pas, en réalité, mettre la charrue avant les bœufs ? Car la mise en œuvre de ce plan demande des formations longues et entraîne des absences. Or aucun remplacement ne semble prévu. On compte environ 5 500 postes de magistrats. Mais combien exercent réellement leurs fonctions ? Leur nombre est très faible, comparé à celui des avocats. Quant au contentieux, il ne cesse de croître. Le nombre des affaires nouvelles reste supérieur à celui des affaires jugées. Pourtant, il y a eu des progrès ces dernières années.

Comme l'a indiqué M. Natiez dans son rapport, la tâche demeure immense. Au 31 décembre 1982, 17 586 affaires restaient à juger devant la Cour de cassation. A la fin de l'année 1984, il y en avait 24 912 !

La durée moyenne des instances devant les différentes juridictions démontre la longueur des procédures. Cette durée, en ce qui concerne les affaires civiles, est actuellement de plus de 17 mois pour la Cour de cassation, de plus de 19 mois pour les cours d'appel et plus de 12 mois pour les tribunaux de grande instance.

Les mesures et les moyens nouveaux contenus dans le projet de budget pour 1986 sont bien insuffisants, vous en conviendrez, pour lutter contre cette charge croissante !

Un autre point mérite d'être soulevé. Il s'agit de l'insuffisance de l'équipement pénitentiaire et, plus globalement, de la politique carcérale conduite par le Gouvernement depuis 1981. Les prisons françaises comptent, me semble-t-il, environ 45 000 détenus, ou plutôt moins, ai-je compris...

M. le garde des sceaux. Au 1^{er} novembre dernier, 41 538 détenus.

M. Pascal Clément. Mais la capacité d'accueil des prisons, elle, est de 35 500 places, et ce chiffre-là, lui, n'a pas changé. Il est inférieur au nombre des détenus.

Le taux des détentions préventives est, en outre, particulièrement élevé en France, puisqu'il représente 49,3 p. 100 de la détention carcérale, contre 24,5 p. 100 en République fédérale d'Allemagne et 21,4 p. 100 en Grande-Bretagne. La situation était la même avant 1981, elle n'a pas changé.

Pour remédier à cette situation, le budget prévoit la création de 1 020 places supplémentaires. Cette mesure ne constitue qu'une goutte d'eau par rapport aux 10 000 places manquantes et aux conditions actuelles de la détention. La situation se dégrade d'ailleurs de plus en plus dans les prisons.

Le nombre des suicides ne cesse d'y augmenter : il y en a eu 58 en 1984. Certes, on pourrait penser qu'il y a davantage de suicides parce qu'il y a plus de détenus. Mais, jusqu'au début des années 1970, le nombre des suicides était resté insensible aux variations de la population carcérale : on en restait à environ une vingtaine de suicides par an ; brusquement, on est passé à une quarantaine entre les années 1972 et 1981. Depuis cette année-là, il y a eu 54 suicides en 1982, 57 en 1983 et 58 en 1984. Sur les 58 détenus qui se sont suicidés, 39 attendaient d'être fixés sur leur sort.

Une des raisons de l'augmentation des suicides tient à la promiscuité et à la dégradation des conditions d'incarcération.

Actuellement, le taux d'occupation des prisons est en moyenne de 137 p. 100. La carte qui figure dans le rapport est d'ailleurs manifeste à cet égard. Le taux atteint 200 p. 100 dans plusieurs grandes maisons d'arrêt. Des bâtiments sont dans un état lamentable. Ainsi, dans un des bâtiments des Grandes Baumettes à Marseille, on compte 16 douches pour 900 détenus. Dans certaines cellules, il fait 40 degrés en été, alors que trois détenus sont incarcérés dans une pièce de 10 mètres carrés.

Les prisons abritent également un grand nombre de toxicomanes. Depuis dix ans, délinquance et toxicomanie sont étroitement liées. Le procureur de Paris lui-même avait indiqué, l'an passé, qu'une personne sur deux présentée au parquet avait un lien avec la drogue. Que fait-on en prison pour s'occuper de ces drogués, pour éviter qu'ils ne contaminent les autres ? Les gardiens reçoivent-ils une formation adaptée à la lutte contre ce fléau ?

Le problème est crucial et, malheureusement, les 8 p. 100 supplémentaires accordés pour ce budget ne permettront pas de le résoudre. Dans le budget général de l'Etat, ce budget ne présente d'ailleurs que 1,18 p. 100, vous l'avez vous-même rappelé tout à l'heure, contre 1,04 p. 100 en 1981. Votre budget a été, il est vrai, un peu mieux traité que les autres, mais ce n'est vraiment qu'un peu !

Diverses réformes ont été accomplies, mais aucune n'a permis de mettre en place une véritable politique carcérale. Régler ce problème ne peut consister uniquement à « vider le surplus ». Une réforme pénale est en cours, mais le problème des prisons reste entier.

Les mesures prévues par le budget demeurent insuffisantes.

C'est pourquoi, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le groupe U.D.F. ne pourra voter ce budget. *(Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française.)*

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

M. Edmond Garcin. Monsieur le garde des sceaux, les députés communistes voteront les crédits consacrés en 1986 à l'action du ministère de la justice, non pas que nous n'ayons ni critique ni proposition à formuler ! Mais ce budget tranche singulièrement sur tous ceux que nous avons eu à apprécier jusqu'à présent dans la mesure où il ne programme aucun reniement mais s'attache à poursuivre une action que nous n'avons cessée de soutenir et qui se structure en un triptyque : prévention, dissuasion et répression de la délinquance.

En progrès de 8,72 p. 100, le budget de la justice est relativement protégé du déferlement d'austérité ordonné par le Gouvernement.

Nous ne contestons pas, dans ce cadre, la priorité dont bénéficie l'administration pénitentiaire. Les tragiques événements de mai dernier ont rappelé l'état de délabrement de notre système d'incarcération et les dangers que cette situation comporte pour le personnel, auquel nous rendons hommage et pour lequel nous voulons de meilleures conditions de travail.

La surpopulation des établissements pénitentiaires, l'incroyable indigence dans laquelle sont entassés principalement des prévenus présumés innocents et des condamnés à de courtes peines exigent un effort particulier. Il est vain, en effet, d'en appeler à la répression et à l'emprisonnement systématique — la prison fabrique, comme c'est le cas actuellement, pour plus de la moitié des détenus, des récidivistes ou si elle structure, en raison de la promiscuité, la grande criminalité. La prison ne doit plus être le pourrissoir qui encourage la délinquance, mais un lieu de punition œuvrant en faveur de la réinsertion de ceux qui ont transgressé nos lois.

Certes, on ne règlera pas par des crédits budgétaires le mal endémique que constitue pour nos prisons l'entassement des détenus. Il y faut une autre répression judiciaire qui systématise par exemple les travaux d'intérêt général ou toute autre peine alternative pour réprimer la petite délinquance. Il faut en convaincre les magistrats et l'opinion publique, ce qui n'est pas facile en ces temps où le chantage électoral à la peur conduit à passer au-delà de toute mesure et de tout souci de vérité.

Sur ce terrain, nous ne voudrions pas que la chancellerie dérape. La priorité reconnue à l'administration pénitentiaire ne nous paraît pas relever d'une telle dérive. C'est pourquoi nous apprécions positivement les efforts d'amélioration des conditions de détention et de préparation à la réinsertion professionnelle des détenus.

Néanmoins, nous regrettons que l'action du ministère « en amont de l'incarcération » ne bénéficie pas de la même priorité. Nous croyons, en effet, plus efficace de condamner les petits délinquants et d'autres peines que l'emprisonnement. Mieux encore : il faut s'attaquer à ce problème avant même tout acte de délinquance. Aujourd'hui, un mineur détenu sur quatre a moins de seize ans ; un sur trois récidive. Or, l'éducation surveillée, donc la prévention, n'occupe pas dans ce budget la place qui devrait être la sienne. Ses crédits n'augmentent que de 4,25 p. 100. Pour les équipements, ils chutent de 21 p. 100. De plus, son action est amputée de douze emplois, mesure d'autant plus inacceptable que le projet de budget prévoit la création de 352 emplois. Dans les Bouches-du-Rhône par exemple, une centaine d'éducateurs

s'occupent chaque année de quelque 900 dossiers de jeunes, alors que ces derniers sont environ 9 000 à comparaître devant le juge des enfants !

Outre la question des frais de déplacement, liée à l'insuffisance du parc automobile que je ne cite que pour mémoire, nous sommes particulièrement préoccupés par la réduction des crédits d'équipement de cette administration. Elle va compromettre l'implantation de centres d'éducation surveillée sur l'ensemble du territoire et elle limite la réfection de ses établissements. C'est pourquoi nous nous solidarisons avec l'action que mène aujourd'hui le personnel. *(Applaudissements sur les bancs communistes.)*

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

M. Michel Sapin. Monsieur le garde des sceaux, en montant à cette tribune, je me remémorais des souvenirs et certains moments passés en votre compagnie, ici où à l'extérieur.

Je me souvenais, en particulier, de ce qui avait jalonné l'ensemble de votre politique depuis 1981. D'une part, à droite, la vivacité dans des débats souvent hargneux ; trop hargneux, il suffisait, et il suffit parfois encore, de faire allusion à votre politique ou de prononcer votre nom pour que fassent sifflets et quolibets, pour que se déchainent parfois des injures. D'autre part, à gauche, des difficultés et des incompréhensions : je me souviens notamment de la fin de l'année 1982, avec l'approche des élections municipales de 1983, et de l'année 1984, à la mi-temps ; ce ne furent certainement pas pour vous des étapes si faciles à passer ou à aborder.

Pourtant, monsieur le garde des sceaux, vous avez tenu bon.

M. Pierre Métais. Heureusement !

M. Michel Sapin. Avant que vous ne le disiez, monsieur le garde des sceaux, je pensais déjà que votre politique était marquée du sceau de la continuité. Effectivement, de 1981 à nos jours, il y a eu continuité et approfondissement.

Face, donc, aux obsédés de l'idée sécuritaire et aux semeurs d'illusions, en proie aussi, parfois, au doute et au dérapage de nos propres amis, vous avez maintenu le cap. Pourtant les obstacles étaient et sont encore de taille. J'en analyserai succinctement deux qui me semblent être encore au cœur du débat sur les problèmes de la justice et de la sécurité.

D'abord, il y a précisément cette curieuse assimilation pratiquée entre justice et sécurité, plus exactement entre politique judiciaire et insécurité. Il suffisait d'écouter M. Chirac l'autre dimanche, abordant le dossier de la sécurité pour constater combien l'assimilation est immédiate. Dès lors que l'on parlait sécurité on parlait politique judiciaire ; dès lors qu'il parlait sécurité, il proposait des mesures pour remettre en cause votre politique judiciaire. A mon avis, une telle assimilation est dangereuse et néfaste, parce que en fait inefficace.

Bien sûr, le travail de la justice, c'est de punir, mais pas uniquement. Comme en témoigne le nombre de dossiers étudiés par chacune des juridictions, le travail de la justice consiste à trancher des conflits entre citoyens, entre citoyens et collectivités, ou entre employeurs et employés. D'ailleurs, c'est par ce côté-là que la plupart des citoyens ont eu ou auront un jour contact avec la justice.

Alors, pourquoi vouloir assimiler continuellement le pénal et le civil ?

Dangereuse, inefficace, aussi, cette assimilation, car, dans la tête de celui qui s'apprête à commettre un acte de délinquance ou un acte criminel, quelle est la question de fond ? Est-elle de savoir comment il sera arrêté ? Ce qui peut mettre obstacle à son geste, ce qui peut arrêter sa main, c'est le sentiment que les risques de voir la police l'intercepter après avoir commis son acte délictueux ou criminel sont trop grands, et non pas de savoir comment il sera jugé.

C'est pourquoi tant que le taux d'élucidation des délits ou des crimes restera faible, et donc le risque d'être pris négligeable, les petits comme les grands délinquants pourront œuvrer. C'est ce qu'a très bien compris le Gouvernement en faisant adopter récemment une loi de modernisation de la police. Le problème de la sécurité, c'est, dans un premier temps et avant toute chose, un problème de fonctionnement et d'efficacité de la police. C'est simplement après que se pose le problème du fonctionnement de la justice.

Deuxième obstacle : cette curieuse conception de la justice qu'a, par exemple, développée très récemment M. Peyrefitte. Selon lui, les Français ont le sentiment que la justice ne veut pas punir les coupables et qu'elle est complaisante à l'égard de ces derniers. Il pense également qu'il faut apaiser la réprobation publique : le problème ne serait pas tant dans le fonctionnement de la justice elle-même que dans l'idée que les Français se feraient d'elle. A croire que, pour ceux qui défendent cette thèse, le ministre de la justice devrait plutôt se transformer en psychiatre accueillant sur le canapé de son cabinet une France inquiète et désireuse « d'apaiser sa réprobation » !

M. Pascal Clément. Vous exagérez

M. Michel Sapin. Cela n'est pas sérieux, monsieur Clément, et dans votre intervention, vous avez d'ailleurs pris soin de ne pas développer ce thème, laissant ce développement à M. Peyrefitte.

M. Pascal Clément. Vous exagérez, quand même !

M. Michel Sapin. Je considère, pour ma part, que cette assimilation, cette confusion entre fonctionnement de la justice et idée que les Français se feraient du fonctionnement de cette justice sont d'autant plus dangereuses que les remèdes pronés ne sont pas innocents.

Arrière toute, réaction généralisée, restauration du système judiciaire qui prévalait avant votre arrivée et avant l'arrivée de la majorité de gauche - c'est le retour de l'armée de Coblenz - et le tout - cela devient risible - en une matinée, par voie d'ordonnances. Comme quoi le mépris pour les libertés s'accompagne bien souvent d'un mépris pour le Parlement !

M. Pascal Clément. Allons !

M. Jean Natlez, rapporteur spécial. Mais oui !

M. Michel Sapin. Monsieur le garde des sceaux, vous avez su tenir bon face aux obstacles qui se sont dressés et qui se dresseront, toujours renouvelés, devant ceux qui cherchent à défendre les libertés et à en étendre le champ.

Vous avez su tenir bon parce que la politique que vous avez mise en place a su allier de manière très ordonnée le souffle des idées et la rigueur de la gestion quotidienne. Si les deux ne vont pas de pair, les politiques sont peu solides, elles peuvent varier et buter sur des difficultés.

Le souffle des idées : mettre la justice au diapason de celle des autres pays démocratiques ; faire en sorte que disparaissent de notre appareil judiciaire des lois parfois justifiées au moment où elles furent votées mais qui, par la suite, se révèlent pour la plupart totalement inefficaces, simple épouvantail brandi aux yeux des Français.

Le souffle des idées encore : humaniser, rendre plus solidaires, souffle d'autant plus fort qu'il ne s'adresse pas simplement à une catégorie sociale, à une partie de la population, j'irai même jusqu'à dire qu'il ne s'adresse pas seulement aux hommes et aux femmes de gauche, mais à tous ceux qui, de bonne volonté, veulent avant toute chose préserver les libertés et faire fonctionner le mécanisme judiciaire, à tous ceux qui sont préoccupés du respect des libertés. Ce langage s'adresse à tout le monde, il est universel, en quelque sorte. C'est de là qu'il tient sa force, c'est ce qui fait que nul ne peut vous faire fléchir.

Souffle des idées, mais aussi rigueur de la gestion quotidienne.

Vous l'avez souligné, les rapporteurs également, cette rigueur, vous l'avez voulue dès le départ, vous avez continué à la pratiquer et à la renforcer au cours des trois derniers budgets. Il en ira de même pour le budget de 1986.

Je la résumerai en quatre points : effort dans la gestion des personnels, effort de modernisation, effort d'imagination, effort de solidarité.

Effort dans la gestion des personnels : d'abord en embauchant, de manière que certains secteurs de votre ministère disposent de plus de gens pour juger, pour administrer, pour surveiller. Ensuite en pourvoyant aux vacances de postes dans les juridictions. M. Clément soulignait qu'il y en avait encore quelques-unes. Certes, mais alors que 446 postes n'étaient pas pourvus en 1981, soit 8 p. 100, on en dénombre 50 au 31 décembre 1985, soit 0,84 p. 100...

D'ailleurs, le véritable problème, aujourd'hui, n'est plus dans le nombre de ces personnels mais dans la manière dont ils sauront gérer et, éventuellement, moderniser leurs méthodes de travail.

Cet effort de modernisation a d'abord porté sur deux domaines, l'informatique et le bureaucratique, et vous avez cité des chiffres impressionnants relatifs au taux de croissance des crédits qui leur sont destinés et qui augmenteront, je crois, l'an prochain de 29,2 p. 100. Il a porté aussi sur des méthodes de travail. Trop souvent, en effet, et ce n'est pas simplement imputable aux juridictions ou aux juges, s'ancrent des habitudes qui, du fait même qu'elles existent, acquièrent au fil du temps une légitimité. Or, toute méthode de travail doit, par moment, être remise en cause afin que l'on puisse distinguer entre ce qui répond encore aux besoins du justiciable, en l'occurrence, et ce qui n'y répond plus.

L'effort d'imagination s'est développé dans trois directions : la mise en place de mécanismes de conciliation, afin d'éviter que les litiges ne débouchent sur une procédure lourde et parfois coûteuse, la prévention de la délinquance et la mise en place de solutions autres que la détention. Je pense aux travaux d'intérêt général, dont le Parlement a, sur votre proposition, voté le principe et qui permettront de limiter au mieux les effets de la détention lorsqu'ils auront atteint pleinement leur rythme de croisière.

L'effort de solidarité, enfin, a porté sur trois domaines : l'humanisation de la vie en prison, le relèvement du plafond de ressources pour l'aide judiciaire - totale, plus de 65 p. 100 en francs courants depuis 1980, ou partielle, plus 50 p. 100 - et surtout l'indemnisation des victimes grâce à la loi du 8 juillet 1983 qui, elle aussi, commence à trouver son rythme d'application.

Voilà, monsieur le garde des sceaux, ce qui, me semble-t-il, a rendu votre réussite incontestée dans nos rangs, mais aussi à l'extérieur de la France. Et à ceux qui, à gauche ou hors de la gauche, se posent parfois la question de l'identité des socialistes, à ceux qui, en toute bonne foi, ou avec l'intention de nuire, se demandent ce que « socialiste » aujourd'hui veut dire, à ceux qui, de manière parfois lancinante, nous disent qu'entre la gauche et la droite il n'y a plus de différence, que c'est le consensus, que c'est bonnet blanc et blanc bonnet, à tous ceux-là, militants sincères ou commentateurs exigeants, politiciens habiles ou détecteurs simplement avides de vérité, à tous ceux-là je dirai : « Eh bien, regardez ! Regardez ce qui a été fait depuis 1981. Regardez ce que proposent certains à droite, en tout cas ceux qui parlent le plus fort. Ecoutez ce que vient de dire le garde des sceaux. Ecoutez ce qu'a dit M. Chirac l'autre dimanche. Vous verrez la différence. Vous verrez ce que "socialiste" veut dire, vous entendrez encore la gauche vibrer à vos oreilles ». (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

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

M. Jacques Fleury. Le génie de la France est d'être le pays de droits de l'homme, de la liberté, de la générosité. C'est cette image qui fait que notre pays est aimé partout dans le monde. C'est lorsqu'il est fidèle à cette image, qu'il étend encore plus loin les libertés, qu'il porte le message de la solidarité, de la tolérance, voire du pardon, qu'il reste fidèle à lui-même.

C'est l'honneur de la gauche, c'est la grandeur de ce gouvernement, c'est votre très grand mérite, monsieur le garde des sceaux, d'avoir fait, contre la peur, la haine, la xénophobie, le racisme qu'exploitent certains médias et politiciens sans scrupule, contre la mesquinerie, contre la médiocrité qui peut ronger notre peuple comme n'importe quel autre, d'avoir fait, disais-je, dans le domaine de la justice, que notre pays ait une politique plus conforme à sa réputation.

Bien entendu, les petits esprits ont tenté de caricaturer, faisant le silence sur la jurisprudence répressive des tribunaux français, sur la hausse constatée depuis 1981 du nombre de détentions, sur les moyens que vous avez - avec le concours de la gauche - mis au service de la politique de prévention, dont les effets positifs sont maintenant connus, aussi bien d'ailleurs qu'au service d'une politique pénitentiaire renforcée, faisant également le silence sur votre politique en faveur des victimes, ils préférèrent s'abaisser encore en appelant « laxisme » les amnisties ou les grâces présidentielles conformes à la tradition républicaine, « cadeaux aux détenus », l'humanisation de la vie carcérale, « laxisme », encore, les mesures qui tendant à réinsérer les détenus, et singulièrement les jeunes, dans la société.

Loin des caricatures qu'inspire la démagogie, vous mettez en œuvre, avec notre appui, la politique judiciaire que nous voulons, à savoir, conformément au génie de la France, non seulement une justice efficace, soucieuse de la protection des personnes et des biens, attentive aux victimes et à la satisfaction rapide de leurs droits, mais aussi une justice humaine et généreuse.

Oui, il nous faut une justice efficace pour les victimes des délits et pour tous ceux qui, au civil comme au pénal, ont l'impérieux besoin de voir leurs droits reconnus. Vous avez, dans cet esprit, assuré une meilleure information des victimes quant à leurs droits, facilité leur indemnisation, assuré un meilleur accueil des justiciables dans les tribunaux et renforcé la capacité d'accès des hommes et des femmes dont les revenus sont modestes à la justice.

J'ai rapporté le projet de réforme de l'aide judiciaire qui a étendu le bénéfice de l'aide judiciaire au pénal, qui a relevé les barèmes d'accès et a permis que les admissions totales à l'aide judiciaire passent de 111 000 en 1981 à 172 000 en 1984 et cela, en laissant au justiciable l'entière liberté du choix de son avocat.

Une justice efficace, c'est aussi une justice qui dispose de moyens en personnel, en matériel, qui permette que les décisions soient renouées rapidement.

Certes, le retard était tel qu'il reste beaucoup à faire. Mais je constate à ce sujet que vos prédécesseurs qui, aujourd'hui, développent les thèmes de l'insécurité, de l'insuffisance des moyens de la justice ou de la police, ne vous ont pas laissé les moyens nécessaires.

Mais la politique d'informatisation est en route, et nous avons constaté la progression considérable de cet effort depuis 1981. La meilleure utilisation du personnel, la création d'emplois, le développement d'une phase précontentieuse ont également contribué à réduire la durée moyenne du traitement des dossiers, à faire progresser la productivité de la justice.

Une justice efficace, c'est aussi une politique de prévention. L'administration de l'éducation surveillée a bénéficié d'efforts importants ces dernières années, même si l'on peut regretter que les contraintes budgétaires et le retard accumulé dans le domaine pénitentiaire depuis les débuts de la Ve République par la politique velléitaire de vos prédécesseurs ne permettent pas d'aller plus loin et plus vite.

Cependant, cette politique donne des résultats, ainsi que l'action menée par notre collègue Bonnemaison, avec l'appui de nombreux responsables locaux - on sait que les « étés chauds » ne sont pas revenus.

Une justice efficace, c'est enfin une justice qui punisse et qui prévienne la récidive. L'orientation de votre politique s'exprime par une plus grande fermeté à l'égard de la criminalité et de la grande délinquance, et elle se traduit dans les peines prononcées. Mais il faut également prévenir la récidive, tout particulièrement chez les nombreux jeunes délinquants primaires. Nous savons bien d'ailleurs que la sévérité n'est pas toujours la bonne réponse, qu'il faut se montrer généreux, attentif à ce détenu qui, ne l'oublions pas, est un homme.

Si elle doit être efficace, et parce qu'il faut qu'elle soit efficace, la justice doit en effet se montrer humaine, généreuse et attentive. Pour les victimes d'abord, c'est l'évidence - et j'ai rappelé trop brièvement les mesures que vous avez prises à cet effet. Pour les délinquants, ensuite. C'est sans doute difficile à faire comprendre, à faire admettre au grand public. Il a trop tendance à confondre le cas du petit voleur, celui qui forme les gros contingents des détenus, avec l'assassin des vieilles dames. On ne doit pas traiter l'un comme on traite l'autre, mais les deux doivent être traités comme des hommes, même si le vieil instinct, l'antique loi du talion, la peur jouent contre la raison que rejoint la générosité.

Vous avez mis en œuvre une politique pénitentiaire qui a elle seule devrait démentir la réputation qu'on tente de vous faire. Vous avez engagé un programme de construction et de rénovation de places de prison, qui devrait faire passer leur nombre de 29 500 en 1981 pour 41 000 détenus, à 36 000 en 1988. Déjà 2 150 de ces places ont été réalisées depuis 1981, et 1 020 seront ouvertes en 1986, puis 1 574 en 1987.

Il peut sembler paradoxal que ce soit vous, monsieur le garde des sceaux, vous que l'on taxe quotidiennement de laxisme, qui mettiez en œuvre ce programme de construction.

Si vous êtes amené à le faire, c'est parce que vos prédécesseurs, qui brandissent volontiers les mythes de l'idéologie sécuritaire, n'ont rien fait, et n'avaient, d'ailleurs, rien prévu de faire.

Si nous manquions déjà de 10 000 places en 1981, l'examen du budget, cette année-là, celui dont vous avez hérité, ne prévoyait rien pour apporter un commencement de réponse à cet important problème. Il faut d'ailleurs rappeler que la France faisait partie des pays européens qui consacrent la part la plus faible de leur P.N.B. à l'administration pénitentiaire. C'est dire que nous n'avons aucune leçon à recevoir en matière de justice et de sécurité.

Si nous multiplions le nombre des places de prison, c'est, bien sûr, pour renforcer les moyens d'une politique de répression, mais d'une répression qui se fasse dans des conditions d'humanité convenables, ce qui ne saurait être le cas lorsque 41 000 détenus sont entassés dans des locaux prévus pour 21 000.

Si vous améliorez les conditions de vie du personnel pénitentiaire - et je pense à l'intégration dans le calcul des pensions de retraite de la prime de sujétion spéciale - c'est parce que vous connaissez les difficultés de cette profession à laquelle il est et il sera d'autant plus demandé que nous voulons une politique de justice humaine.

La répression exige en effet que l'on respecte l'individu. La détention est, en soi, une peine suffisante. Elle n'autorise pas que l'on maltraite les hommes. Or ce sont de mauvais traitements que les conditions de logements exigus, la sous-médicalisation de l'hôpital de Fresnes, et vous avez en raison de demander et d'obtenir que cet hôpital rejoigne le droit commun en matière d'hospitalisation.

La répression ne saurait être en fait le seul domaine d'une justice efficace et généreuse. Nous savons que le plus grand nombre de délinquants est composé d'illettrés, de jeunes hommes, de jeunes femmes dépourvus de qualification, et donc incapables de s'insérer dans la société. Il ne faut pas se contenter de punir, il faut tenter de guérir et donc de former ces jeunes et là, malgré vos efforts, il reste beaucoup à faire pour développer les ateliers, les postes de travail, les formations diverses. C'est difficile en temps de crise.

Nous savons que cette population de délinquants se sent exclue et nous ne devons pas renforcer ce sentiment d'exclusion. Nous devons éviter, autant que faire se peut, la prison, dont on connaît les dangers. Vous avez mis en œuvre des peines de substitution qui commencent à entrer en vigueur. Nous devons éviter que la prison isole trop ces jeunes et, par diverses mesures, vous permettez leur retour progressif à la vie normale.

Nous savons que beaucoup d'entre eux sont victimes d'une société qui ne leur a donné ni formation, ni emploi, ni raison d'accepter la vie sociale. C'est pourquoi la sanction ne doit pas être vécue comme le début du processus d'exclusion, mais comme le début d'un processus de réhabilitation. C'est là une politique de raison, de générosité, monsieur le garde des sceaux, vous l'avez mise en œuvre. Nous vous y avons aidé. Il faut, car il reste du chemin à faire, poursuivre dans la même direction. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes.)*

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

M. Maurice Sergheraert. En comparaison de certains autres budgets de l'État, vous avez tout lieu, monsieur le garde des sceaux, de vous montrer satisfait du vôtre, puisque les crédits de la justice progressent de 8,72 p. 100.

Toutefois, le grand bénéficiaire de cette augmentation est le secteur pénitentiaire alors que les services judiciaires n'en profitent que d'une infime partie. En outre, ils ne bénéficient d'aucune création d'emploi. Bien au contraire, 30 emplois de fonctionnaires sont supprimés, dont 20 concerneraient, suivant le rapport de M. Maisonnat, des personnes travaillant dans les conseils de prud'hommes.

Or ce sont justement les juridictions sociales, et notamment les chambres sociales des cours d'appel, qui connaissent les situations les plus préoccupantes. Ce sont elles qui enregistrent les plus gros retards, alors que la plupart des procédures qu'elles traitent sont des conséquences de la crise et concernent des dédommagements de salariés licenciés très souvent démunis de ressources. Ces retards sont insupportables pour ceux qui ont saisi le conseil des prud'hommes pour obtenir justice, les appels interjetés en cette matière étant souvent dilatoires, chacun le sait.

Monsieur le garde des sceaux, je souhaite vous entretenir, une fois de plus, du transfert à l'Etat des charges financières des juridictions, qui est reporté d'année en année. Si j'insiste sur ce point, c'est que, dans certains départements et, plus précisément, dans certaines communes où siège un tribunal d'instance, ce report pose un grave problème.

Devant la commission des lois, vous m'avez répondu, ainsi qu'au rapporteur par un avis, que la situation actuelle ne suscitait guère de critiques. Si vous le pensez réellement, c'est que certaines informations ne parviennent pas jusqu'à vous. Depuis plusieurs années, en effet, c'est-à-dire dès qu'il a été connu le projet de transfert des charges à l'Etat, certains conseils généraux ont refusé d'augmenter les crédits de fonctionnement des tribunaux ou n'ont accordé systématiquement que des majorations de crédits d'un pourcentage uniforme, inférieur à l'augmentation du coût de la vie.

Bien souvent, ils ont réduit considérablement ou rejeté les demandes de crédits destinés à l'achat de matériel ou de mobilier. Or une circulaire récente de vos services, - elle est, datée du 19 septembre 1985 - dispose en sa page 2 : « En ce qui concerne les petits équipements l'intervention de la chancellerie, nécessairement ponctuelle, est destinée à dépanner les seules juridictions qui se verraient opposer des refus catégoriques par les collectivités locales. » C'est l'aveu qu'il existe parfois un problème.

Plusieurs chefs de juridiction m'ont fait part des difficultés qu'ils rencontraient pour obtenir les crédits indispensables à la bonne marche de leurs tribunaux, tant pour ce qu'on appelle communément les "menues dépenses" que pour le matériel, ajoutant que cette situation devenait intolérable.

Il faut reconnaître aussi que les circulaires sont souvent ambiguës, ce qui justifie peut-être le comportement de certaines collectivités. C'est pourquoi je vous pose la question précise suivante : la totalité des dépenses effectuées par les départements et les communes pour le fonctionnement et l'équipement en matériel et en mobilier des tribunaux est-elle effectivement remboursée par l'Etat à ces collectivités ?

M. le garde des sceaux. Absolument !

M. Maurice Sergheraert. Eh bien, si votre réponse est affirmative, elle permettra de rassurer ces collectivités qui sont encore dans le doute, doute entretenu, je le répète, par certaines informations peu claires. En témoigne la circulaire du préfet du Nord, datée du 25 septembre 1985, adressée aux maires à la suite de la circulaire ministérielle que je viens de citer :

« L'Etat, pour sa part, assumera la compensation des dépenses de justice selon des modalités identiques à celles en vigueur les années précédentes. C'est ainsi que la dotation qui sera allouée en 1986 aux départements et aux communes intéressées sera égale au montant des dépenses de justice telles qu'elles résultent des comptes administratifs de ces collectivités pour l'exercice de 1985. De même, la chancellerie continuera, en 1986, à subventionner, dans la limite des crédits disponibles et au taux maximum de 30 p. 100, les opérations d'équipement judiciaire incombant aux départements et communes. »

Si, pour ma part, je suis enclin à penser que par « opérations d'équipement judiciaire », il faut entendre des opérations d'investissement, reconnaissons que cette dernière phrase de la circulaire préfectorale n'est pas claire.

Enfin, si j'ai bien compris la déclaration que vous avez faite devant la commission des lois, il semble que la mise en application de la loi portant réforme de la procédure en matière d'instruction pénale s'accompagnerait de la création de postes de magistrats dans les tribunaux à une chambre. Ne serait-ce pas là l'occasion de rétablir dans ces juridictions un tribunal pour enfants ? D'autant que cela reviendrait, en quelque sorte, à faire l'économie d'un magistrat, puisqu'il existe de toute façon deux postes dans les juridictions où siège un tribunal pour enfants.

Je vous demande, monsieur le garde des sceaux, de bien vouloir étudier cette proposition.

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

M. Joseph Menga. Les crédits du ministère de la justice connaissent un taux moyen de progression de 8,72 p. 100 alors que le budget de l'Etat augmente de 3,6 p. 100. J'en prends acte avec satisfaction, monsieur le garde des sceaux, car l'effort est significatif et témoigne de l'intérêt que le

Gouvernement porte à l'action efficace que vous menez depuis des années.

Vous avez permis tout à la fois que les libertés individuelles soient préservées et que le corps social soit protégé. Vous avez rétabli l'Etat de droit et je vous en rends hommage publiquement, car l'histoire nous a toujours appris qu'il sauvegardait les intérêts des plus défavorisés.

En ce qui concerne la prévention de la délinquance, vous avez tout fait pour que l'éducation surveillée sorte de son ghetto institutionnel. Vous l'avez encouragée à se tourner vers l'extérieur en l'invitant à participer aux campagnes dites « été chaud », à s'impliquer dans les conseils communaux de prévention de la délinquance, à concourir aux actions d'insertion sociale et professionnelle menées par les collectivités territoriales, les associations et divers organismes.

Vous avez fait progresser la notion de prévention en reprenant une idée que j'avais développée dans un rapport à propos de la prise en charge socio-éducative des jeunes inadaptés sociaux, à savoir que la prévention est l'affaire de tous et non des seuls praticiens. Je me réjouis que le Conseil national de prévention de la délinquance ait également repris cette idée.

Après ces appréciations d'ordre général, je soulignerai avec satisfaction que, depuis 1981, plus de 700 postes ont été créés dans le secteur de l'éducation surveillée. Cette initiative a permis la remise à niveau tant attendue par la profession.

Je me félicite également de la parution de la circulaire relative à l'incarcération des mineurs, mais je regrette que ses dispositions législatives n'aient pu être votées afin de mettre fin à une situation intolérable concernant les services de permanence éducative. En effet, certains juges d'instruction ne les saisissent pas toujours quand un mineur délinquant est impliqué. Il conviendrait donc d'institutionnaliser les permanences éducatives en créant des services d'orientation éducative et de prendre les dispositions légales obligeant les magistrats instructeurs à saisir ces services pour avis. Selon votre promesse, ces dispositions pourraient être examinées prochainement.

J'en viens à deux points particuliers du budget de l'éducation surveillée qui posent question.

Premier point : l'insuffisance du montant des frais de déplacement m'inquiète. Leur augmentation me semble trop faible au regard des dépenses qu'il est nécessaire d'engager.

Le second point est la suppression de six postes d'éducateurs. C'est la deuxième fois qu'une telle opération se produit. Je crains que ces mesures n'annulent, dans l'esprit des éducateurs, l'effet positif induit par la création d'une centaine de postes les années précédentes.

Monsieur le garde des sceaux, six postes supprimés représentent un symbole. Tout comme vous, je suis un humaniste, et nous savons la force des symboles. Je puis vous certifier que mes anciens collègues attachent eux aussi une importance capitale à des mesures aussi symboliques.

Espérant que mes observations rencontreront un écho, je voterai le budget de la justice, manifestant ainsi le soutien actif que je n'ai jamais cessé de vous apporter. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes.)*

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

M. Alain Richard. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, ce budget, qui consacre l'aboutissement de réels efforts de gestion, peut être le mieux jugé, au fond, sous l'angle des attentes et des aspirations du citoyen ordinaire face à la justice.

Nous voici donc, à n'en pas douter, au terme d'une législation au cours de laquelle un très grand nombre de transformations législatives et d'améliorations substantielles de notre conception du droit ont été mises en œuvre. Mais il nous reste à surmonter une difficulté de communication, il nous reste à faire sentir l'impact concret de ces réformes sur la vie ordinaire des Français. Car les grandes transformations de la procédure pénale et du droit pénal, la suppression des juridictions et des procédures d'exception, l'amélioration du déroulement concret de la justice pénale et de la condition pénitentiaire peuvent, à l'occasion de diverses circonstances, heureuses ou malheureuses, de la vie, concerner chacun d'entre nous. Le visage quotidien de la justice, pour la plupart de nos concitoyens, c'est celui qu'ils rencontrent lorsqu'ils sont impliqués, à un moment ou à un autre, dans un

litige concernant qui une propriété immobilière, qui la vie professionnelle, qui un problème de consommation ou un accident de la circulation. C'est pourquoi je voudrais citer quelques-uns des résultats pratiques qui a permis d'obtenir une gestion conséquente et opiniâtre du service public de la justice.

Le premier point, me semble-t-il, est la réduction de l'obstacle pécuniaire face à la justice. Les chiffres que vous avez cités à cet égard, monsieur le garde des sceaux, sont la meilleure illustration du résultat obtenu : 50 p. 100 de plus d'usagers du service public de la justice obtiennent le concours financier de la collectivité pour faire valoir leurs droits. Et le progrès n'est pas seulement quantitatif - dans la mesure où l'on est fondé à considérer que les plus démunis ont désormais accès à la justice dans des conditions à peu près équilibrées avec les plus favorisés - il est aussi qualitatif, dès lors que la rémunération des avocats a été substantiellement relevée et que le travail en aide judiciaire ou en commission d'office n'est plus perçu par les auxiliaires de justice comme une activité de seconde zone. Les praticiens que nous sommes et les observateurs courants des petits ennuis de la vie judiciaire ont pu constater au cours des dernières années une meilleure adhésion du barreau au travail de soutien judiciaire des Français en difficulté.

Ensuite, il faut relever l'amélioration des conditions pratiques d'accès à la justice, c'est-à-dire de tout ce qui concerne l'accueil et l'information du justiciable. Les bureaux d'accueil, les consultations d'orientation gratuites accordées sans délai, l'accès aux documents qui sont le support élémentaire du rapport du citoyen à la justice, autant de facilités qui sont devenues monnaie courante. On ne perçoit plus ce sentiment un peu kafkaïen d'incompréhension, de désorientation chez les personnes qui ont affaire pour la première fois à la justice.

L'ensemble de la législation et des mécanismes pratiques d'aide aux victimes a aussi porté ses fruits. A ce propos, il est significatif que la presse ait eu sa vigilance beaucoup moins attirée que par le passé sur ces dénis de justice flagrants que subissaient naguère les victimes les plus démunies.

Les améliorations pratiques concernent aussi un domaine auquel je suis très sensible, celui des rapports de la justice avec la vie professionnelle. Sur le plan des litiges individuels, la réforme des prud'hommes, qui remonte à trois ans, a atteint ses objectifs dans presque tous les départements et pour la plupart des catégories de litiges dont les conseils sont ordinairement saisis. Voilà l'exemple même d'une justice à laquelle les citoyens peuvent s'adresser sans trop s'éloigner de leur domicile, en gardant leur langage de tous les jours, et dont ils obtiennent un règlement dans un délai la plupart du temps raisonnable. Bien entendu, il reste des points préoccupants, comme la tension due au nombre de dossiers dans certains départements ou le maintien d'un climat conflictuel entre les partenaires sociaux sur certains types de contentieux, mais cette réforme a indéniablement atteint ses objectifs.

A l'autre bout de la chaîne de la vie professionnelle, nous commençons à percevoir les premiers effets de la réforme fondamentale du droit commercial et des procédures collectives. Grâce à la préparation technique qui a eu lieu dans les juridictions - je pense en particulier au rôle nouveau du parquet en matière de droit commercial - il n'est pas douteux que nous obtiendrons prochainement une meilleure coordination entre le règlement des litiges de droit commercial et les interventions économiques et financières de l'Etat, de même que se manifesteront concrètement dans les procédures un esprit de prévention des difficultés des entreprises et que nous disposerons de moyens bien plus efficaces que par le passé pour faire redémarrer les affaires encore viables.

Tous ces pas ont été franchis l'un après l'autre, et au prix de pas mal d'épreuves et de soucis, dans un contexte alourdi par la progression des contentieux. Risquant une image d'usager des transports en commun, je dirai que nous avons fait toute cette montée sur un escalier mécanique en train de descendre, le nombre de contentieux soumis à la justice ne cessant de peser plus lourd !

L'action persistante conduite par la chancellerie pour améliorer la productivité du système judiciaire constituait dès lors un point de passage obligé vers tout progrès de la justice. On l'a vu en particulier avec la meilleure utilisation des moyens en personnel.

A ce propos, je suis d'ailleurs intéressé par la très grande modération de nos collègues des groupes R.P.R. et U.D.F. qui, pour montrer dans quelle mesure la justice pourrait être touchée par la très forte réduction des effectifs des agents publics qu'ils préconisent, en sont restés à des termes pour l'instant très généraux.

En tout cas, cette volonté de bien employer les moyens en personnel se traduit aujourd'hui par un maintien et même, dans certains cas, par une réduction substantielle des délais de jugement. L'augmentation, inquiétante depuis quinze ans, du nombre des dossiers en instance tend à s'arrêter.

La volonté de réinsuffler à notre administration judiciaire un esprit véritable de service public a contribué à ce résultat.

Ceux qui expriment de longue date cette aspiration et qui veulent voir bouger la justice quotidienne voient là le fruit de leurs efforts, mais votre apport, monsieur le garde des sceaux, doit être souligné car on omet parfois de vous présenter comme un bon gestionnaire de la justice, alors qu'il y a là, me semble-t-il, un des axes majeurs de votre action.

Cette action efficace d'harmonisation d'un grand service public méritant d'être poursuivie, je romprai avec le caractère quelque peu funéraire de plusieurs des hommages légitimes qui vous ont été rendus et émettrai le vœu que vous puissiez la continuer et qu'avec mes amis socialistes, nous puissions la poursuivre ensemble. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

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

M. René Rieubon. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le recours au service public de la justice a ceci de particulier qu'il demeure solennel et exceptionnel car il touche aux choses fondamentales de la vie, de l'emploi ou du patrimoine.

Dans le même temps, il peut apparaître aux justiciables, pour qui et au nom de qui il fonctionne, comme quelque chose de sombre, d'inconnu, de mystérieux et de compliqué. A ces critiques, l'on doit ajouter que cela coûte cher.

Certes, on ne peut ignorer que des progrès ont été faits, des efforts déployés pour rapprocher l'institution des usagers. Outre un effort de simplification du vocabulaire, des fiches ont été imprimées qui présentent simplement la structure des juridictions et les démarches à suivre. Des cellules « Justice-accueil » sont implantées dans certains tribunaux. Mais en dépit de ces efforts qui prolongent ceux d'associations ou de municipalités, le justiciable se perd dans le maquis de procédures, des compétences juridictionnelles, des différents délais d'appel et dans bien d'autres mystères juridiques.

De plus, il faut déplorer la longueur des procédures, qui sont de véritables dénis de justice. En matière civile, la durée moyenne des instances est d'un an devant les tribunaux de grande instance, de dix-neuf mois devant les cours d'appel et de dix-sept mois devant la Cour de cassation. Comment quelqu'un qui s'adresse aux juges pour se voir rendre justice pourrait-il supporter de tels délais, d'autant qu'une fois confirmé dans son droit il se heurte trop souvent à la non-exécution des décisions ?

Enfin, le recours à la justice demeure cher. Certes, les plafonds de l'aide judiciaire ont été relevés, mais on reste très loin de ce que l'équité commande, c'est-à-dire l'aide judiciaire totale au niveau du S.M.I.C. et l'aide partielle pour deux fois le S.M.I.C. Outre les frais normaux des procès, tels les honoraires des avocats, il en est de proprement scandaleux. L'accroissement vraiment excessif des frais par l'abus des actes d'huissiers est tel qu'il faudra bien s'y attaquer. Si l'on peut laisser aux huissiers les actes d'exécution, de saisie, recourir à eux pour la simple délivrance des actes de procédures ne se justifie pas. Comment justifier qu'en cas de loyer impayé on multiplie tant les actes de procédure, notamment les commandements par exploit d'huissier, que les frais engagés dépassent le montant même de ce loyer ?

A propos de la longueur des procédures, je voudrais revenir sur les affaires sociales dont a parlé mon ami Louis Maisonnat dans son rapport car ce sujet me tient particulièrement à cœur. Les chambres sont engorgées, on le sait, tant par la multiplication des licenciements contestés que par le recours abusif du patronat au droit d'appel. Il est juste que des recours puissent être exercés et que celui qui se croit condamné à tort puisse interjeter appel. Mais il est scandaleux que le salarié dont le licenciement a été annulé et la réintégration ordonnée ne puisse reprendre son travail sous prétexte que le patron conteste le jugement prud'homal.

C'est pourquoi le groupe communiste a proposé de n'autoriser en ce domaine le droit d'appel qu'en cas d'exécution du jugement de première instance. Je connais des cas où des salariés attendent depuis plus de cinq ans que la décision leur donnant raison devienne définitive.

Ces dénis de justice, chacun les connaît mais il faut les combattre pour que la justice marche au pas de la société. La justice, en effet, doit résulter d'un accord profond entre ceux qui la préparent, le juge qui la dit, mais aussi et surtout le justiciable qui l'accepte. *(Applaudissements sur les bancs des communistes.)*

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

M. le garde des sceaux. Monsieur le président, messieurs, je répondrai rapidement aux intervenants.

S'agissant de la difficile condition des drogués incarcérés, qu'a évoqué M. Clément, je rappellerai que des efforts importants ont été faits ces dernières années. Des antennes médicales prennent maintenant en charge ces détenus et des liaisons sont établies avec la "mission drogue" et avec certains organismes spécialisés extérieurs à la prison.

Mme le directeur de l'administration pénitentiaire m'a fait parvenir un document d'où il ressort que, dans la région parisienne, un programme spécifique doit permettre d'améliorer l'accueil et la prise en charge des détenus toxicomanes. C'est là un des problèmes les plus difficiles de la condition pénitentiaire. Cela est vrai en France, mais aussi dans d'autres pays, comme je l'ai constaté à l'occasion des réunions des ministres de la justice du Conseil de l'Europe. Quoi qu'il en soit, tout sera mis en œuvre pour améliorer la situation.

Monsieur Garcin, je suis très sensible au fait que le groupe communiste s'apprête à voter le budget de la justice et confirme son adhésion à la politique que nous avons conduite et qu'il a toujours soutenue.

Pour l'éducation surveillée, il est vrai que des postes ont été supprimés. Mais les suppressions ont été limitées à six postes, six autres emplois disparaissant pour gager les nouveaux emplois de sous-directeur. Le nombre des créations d'emplois effectués depuis 1981 s'est élevé à 725. C'est un effort sans précédent dans aucune législature et sous aucun Gouvernement. Les personnels de l'éducation surveillée en sont d'ailleurs parfaitement conscients. J'ai déjà dit le juste hommage qu'il fallait leur rendre pour le dévouement avec lequel ils assument leur mission.

J'ai beaucoup apprécié les propos de M. Sapin et de M. Fleury sur la politique conduite ces dernières années. J'ai été également très sensible à l'humanisme et la hauteur de vue dont ils sont empreints. Je ne conçois pas d'autre voie que celle que nous avons suivie. Ceux qui voudraient en emprunter une autre, celle d'une politique de restauration ou de réaction judiciaire, outre qu'ils porteraient atteinte à l'image de notre justice en France et à l'étranger, s'exposeraient aux plus cruelles déconvenues.

M. Alain Richard et M. Rieubon ont évoqué le fonctionnement de la justice quotidienne. Vous connaissez les efforts que nous avons faits. Je remercie M. Richard d'avoir souligné à quel point la gestion de la justice avait été pour nous un impératif parallèlement à d'autres priorités. Si le public n'en a pas eu vraiment conscience, cela n'en était pas moins important. Les efforts ont porté leurs fruits et continueront à les porter.

M. Sergheraert m'a posé une question sur le remboursement des dépenses de justice par l'Etat aux départements et aux communes. Je tiens à le rassurer. Le ministère de la justice rembourse l'ensemble des dépenses de justice au vu de l'exécution du budget des collectivités locales et, pour des équipements judiciaires, il rembourse avec une grande diligence non seulement le principal mais encore les intérêts d'emprunts, c'est-à-dire l'ensemble des annuités qui viennent à échéance. Au titre des dépenses de fonctionnement, la Chancellerie a versé depuis 1982 aux collectivités des crédits d'un montant de 1 902 millions de francs : 498 millions en 1982, 528 millions en 1983, 595 millions en 1984, à quoi s'ajoutent 280 millions d'acompte pour l'année 1985.

Malgré les contraintes budgétaires, les dotations allouées par le ministère de la justice aux départements et aux communes ont progressé de 6 p. 100 entre 1982 et 1983 et de 12 p. 100 entre 1983 et 1984 ; l'an prochain, c'est de

19 p. 100 qu'elles seront augmentées. Le système fonctionne donc de manière satisfaisante et n'offre aux collectivités locales aucun motif d'inquiétude ou de déception.

M. Menga m'a interrogé sur les permanences éducatives. Je rappellerai simplement que le projet qui les concerne est en voie de réalisation. En effet, le Sénat, lors de l'examen en première lecture du projet de loi sur la simplification des procédures pénales, a adopté une disposition prévoyant la saisine obligatoire de ces permanences, lorsqu'une mesure de détention est envisagée.

Pour le reste, j'ai déjà dit à quel point l'éducation surveillée avait été pour nous une priorité. Vous avez parlé du « symbole » que constituaient les six postes supprimés, mais au-delà du symbole il y a la réalité, et je souhaiterais que chacun la connaisse et sache les progrès sans précédent accomplis dans ce secteur depuis le début de la législature.

Je suis un peu étonné de l'absence remarquable de l'opposition, surtout si, avec M. Sapin, je songe au climat qui régnait dans l'hémicycle lorsque j'avais l'honneur de présenter les budgets antérieurs. Etant par tempérament un juriste austère, je n'en tirerai pas avantage en disant que qui ne dit mot consent.

M. Georges Tranchant. Nous ne consentons pas !

M. le garde des sceaux. Je viens de le dire, monsieur Tranchant ; vous devriez m'écouter et intervenir plus à propos.

En tout cas, ce silence sur les bancs de l'opposition contraste avec le tumulte passé et avec les propos imprécatoires que l'on entend dans d'autres enceintes ou dans le cadre des émissions radiodiffusées ou télévisées. Dans cette discussion, je terminerai par un propos classique : « Et le combat cessa faute de combattants ! » *(Applaudissements sur les bancs des socialistes.)*

M. le président. Nous en arrivons maintenant aux questions.

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

Pour le groupe du rassemblement pour la République, la parole est à M. Tranchant.

M. Georges Tranchant. Je constate, monsieur le garde des sceaux, que vous êtes très pointilleux sur l'application des textes. Vous avez fait adresser par le parquet une circulaire à toutes les mairies de Paris relative à la modification, par un texte voté le 29 octobre 1981, de l'article 9 de l'ordonnance du 2 novembre 1945.

En vertu de la nouvelle disposition, tout étranger peut se marier en France sans que sa situation soit contrôlée. Il est dit dans cette circulaire : « Conformément aux instructions de la chancellerie, il n'y a pas lieu, à l'occasion du mariage, de procéder à une vérification de la régularité de la situation de l'étranger en France. Il n'est donc pas possible d'exiger, même en vue de la vérification de son identité, la production de son passeport ou de sa carte de séjour. La preuve d'identité donnée par un étranger désirant se marier en France peut être faite par n'importe quel document étranger, tel un permis de conduire étranger ou toute autre pièce. »

Ainsi, un terroriste, un repris de justice dans son pays d'origine, peut entrer en France, y séjourner en situation irrégulière, se marier sous un faux nom et acquérir la nationalité française.

Cette disposition me semble fâcheuse, mais je constate que vous veillez à la faire appliquer. D'où ma question, que je n'ai pu vous poser personnellement, car vous étiez absent le 23 octobre.

M. le garde des sceaux. En effet, j'étais au Sénat !

M. Georges Tranchant. Il existe des dispositions législatives et d'ordre public qui peuvent faire obstacle aux mariages de complaisance. M. Labarrère m'a répondu en vos lieu et place en citant l'article 21 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 qui permet de qualifier le délit lorsque existent des publications relatives au mariage blanc et au mariage de complaisance.

Or *Libération* comporte une rubrique qui s'appelle « Mariages blancs », où l'on peut lire des annonces comme celle-ci : « Jeune Syrien désirant réaliser des affaires commerciales en France, cherche jeune fille ou femme française pour mariage blanc. Rémunération et divorce assurés ». L'annonceur donne ensuite son adresse.

Monsieur le garde des sceaux, vous qui êtes si pointilleux pour faire rappeler par le parquet aux maires qu'ils ne doivent pas vérifier la situation d'un étranger qui veut se marier, je n'ai pas connaissance que vous ayez invité ce même parquet, du moins en région parisienne, à agir contre les journaux qui publient de telles annonces sans aucune équivoque - et dont le seul but est de faire acquérir la nationalité française ou un permis de séjour irrégulier à des non-Français.

J'ai écrit à ce sujet au procureur de la République, mais puisque vous êtes l'autorité la plus élevée en la matière, vous pourrez répondre à mes deux interrogations.

Première question : des poursuites ont-elles été engagées contre ces publications ?

Seconde question : combien de mariages de complaisance ont-ils été annulés en région parisienne sur le fondement de l'article 107, alinéa 2, du code de la nationalité française ?

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

M. le garde des sceaux. Monsieur Tranchant, j'ai bien entendu votre question, qui a d'ailleurs été radiodiffusée. J'ai admiré l'ampleur de la publicité que vous avez su lui donner ; elle doit sans doute, dans votre esprit, résoudre les problèmes de l'immigration puisque, dans la presse, et, ce matin, à la radio il n'était question que de cela.

J'ai noté aussi - mais cela ne me surprend pas - l'importance que vous accordez à l'institution du mariage et à sa permanence.

Je ferai une première observation de forme : je n'ai pas goûté un propos que vous avez tenu ici en mon absence. Vous avez déclaré, sans vous soucier de savoir ce que je faisais au même moment : « Je constate l'absence de M. le garde des sceaux, probablement parce qu'il aurait eu des difficultés à répondre à la question que je vais lui poser », et M. Lauriol de surenchérir. Or je remplissais alors les devoirs de ma fonction au Sénat car, je vous le rappelle, monsieur Tranchant, le Parlement ne comporte pas que l'Assemblée nationale. Vous auriez pu vous abstenir de cette remarque.

Sur la question elle-même, soyons clair : la circulaire adressée le 25 juillet 1985 par le procureur de la République au maire de Paris, qui sans doute vous l'a transmise, n'a pas la portée que vous lui donnez. Vous vous inquiétez, car vous estimez qu'il n'est pas possible d'exiger, même en vue de la vérification de l'identité de l'étranger, la production de son passeport ou de sa carte de séjour. Mais il faut lire le paragraphe suivant. Celui-ci précise que la preuve de l'identité du futur étranger peut se faire par tout moyen, notamment par la production de tout document : carte d'identité nationale, permis de conduire, passeport, documents diplomatiques, livret de famille, cartes diverses délivrées par une autorité publique française ou étrangère ou toute autre pièce. Il appartient alors au maire d'apprécier la portée, la validité des documents présentés. L'éventail des possibilités ouvertes est donc large, et c'est au maire qu'il appartient de prendre les mesures appropriées.

Je rappelle que les dispositions législatives que nous avons prises en 1984 et que vous avez votées sont plus rigoureuses que celles qui existaient antérieurement concernant les mariages de complaisance.

Vous m'invitez aussi à mettre en œuvre l'action publique contre des journaux dans lesquels ont été publiées certaines annonces. A cet égard, les statistiques font état de la fermeté exemplaire dont on faisait preuve avant moi, puisque l'on a pu retrouver la trace d'une condamnation à 800 francs en 1978 et une autre, sans doute du même ordre, infligée par le tribunal correctionnel de Paris le 13 mars 1981 contre la directrice d'un grand journal. (*Sourires sur les bancs des socialistes.*)

Très sincèrement, je ne crois pas que ce soit dans cette direction qu'il faille s'engager pour résoudre le problème des mariages de complaisance. Sur cette question, il faut que les conditions restrictives définies par la loi soient mises en œuvre. Mais procéder à des poursuites pénales systématiques à l'occasion de la publication de ce genre d'annonces ne me paraît ni utile ni opportun.

Restons vigilants, mais ne dramatisons pas et ne confondons pas les vrais problèmes que nous pose si durement l'immigration et les fausses questions qui servent si heureusement votre publicité personnelle. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

M. le président. Monsieur Tranchant, dois-je comprendre que vous avez déjà posé vos deux questions ?

M. Georges Tranchant. Je n'ai pas terminé !

M. le président. La parole est à M. Tranchant pour sa deuxième question.

M. Georges Tranchant. Monsieur le garde des sceaux, je n'ai pas voulu intervenir dans la discussion générale...

Plusieurs députés socialistes. Vous n'étiez pas là !

M. Georges Tranchant. ... mais vous venez de proférer une contrevérité. En effet, on lit dans la circulaire : « Il n'est donc pas possible d'exiger, même en vue de la vérification de son identité, la production de son passeport ou de la carte de séjour. » Autrement dit, l'officier d'état civil ne peut pas exiger. Le candidat au mariage peut donc produire n'importe quel document.

M. le président. Je vous rappelle, mon cher collègue, que nous en sommes à la phase des questions et non dans une discussion générale. Posez votre question et M. le garde des sceaux y répondra. Vous avez déjà parlé cinq minutes pour votre première question, alors que deux minutes seulement étaient prévues. Je suis donc vraiment tolérant.

M. Georges Tranchant. Je vous remercie, monsieur le président.

Monsieur le garde des sceaux, la réalité est là, et les maires peuvent en témoigner. Les candidats refusent de fournir un quelconque document, si ce n'est quelquefois un permis de conduire délivré par un Etat étranger et dont on ne peut même pas vérifier l'authenticité.

Quant à ma deuxième question, j'ai pris bonne note que vous n'entendiez pas faire respecter la loi, l'ordre public par les publications. J'en tire toutes les conséquences.

M. Jean Netiez, rapporteur spécial. Lesquelles ?

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

M. le garde des sceaux. Je ne peux pas laisser passer les propos de M. Tranchant en raison de leur inexactitude. A mon sens, ils traduisent même une grave incorrection à l'endroit des maires.

Le texte du procureur de la République se borne en effet à souligner que la preuve de l'identité peut se faire par tous moyens. En clair, il appartient au maire d'apprécier la qualité et la portée des documents qui lui sont proposés. En d'autres termes, il est recommandé de ne pas se cantonner à tel ou tel document, mais de retenir très soigneusement celui ou ceux qui sont de nature à établir l'identité. Il appartient au maire de les apprécier.

Quant au deuxième point, je ne vous permets pas, monsieur Tranchant, d'affirmer que je ne fais pas respecter la loi, l'ordre public.

M. Georges Tranchant. C'est ce que vous avez dit !

M. le garde des sceaux. Non ! les principes juridiques veulent que le garde des sceaux ait la maîtrise de l'opportunité des poursuites, et vous le savez parfaitement. Quand elles ne lui paraissent pas nécessaires il ne les engage pas.

Je prends la responsabilité, en ce qui concerne les annonces relatives aux mariages de complaisance et, compte tenu de ce qu'elles sont à l'heure actuelle, de ne pas déclencher de poursuites. En tout état de cause, je constate qu'avant moi, en trois ans, on en avait déclenché deux. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

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

La parole est à Mme Chaigneau.

Mme Colette Chaigneau. Monsieur le garde des sceaux, l'une des critiques essentielles formulées à l'égard de notre justice est sa lenteur, encore que, par rapport à d'autres pays d'Europe et même du monde, nous ne soyons pas les plus mal placés !

Qu'il s'agisse d'un inculpé qui attend de connaître le prix de sa dette à la société ou d'un simple particulier qui attend le sort d'un litige d'ordre purement civil, il est indispensable, pour de multiples raisons, que le justiciable connaisse rapidement la décision de justice à laquelle il devra se soumettre.

L'évolution des délais de jugement doit être examinée à un double point de vue : d'une part, le jugement en matière pénale, d'autre part, le jugement en matière civile.

La rapidité de la justice pénale est aussi importante pour la société que pour l'individu. Elle pose essentiellement le problème du délai qui sépare la mise en détention provisoire de l'inculpé de sa comparution devant le tribunal, c'est-à-dire celui de la rapidité de l'instruction.

En matière civile, il est de nombreuses affaires où les délais demeurent anormalement longs - un an pour une décision civile, deux ans pour une décision de cour d'appel - ces délais étant particulièrement choquants en matière prud'homale, d'accidents de la circulation ou de droit matrimonial.

On peut se féliciter d'avoir permis, grâce à l'aide judiciaire, l'accès à la justice à davantage de personnes, mais il ne faut pas en faire des déçus qui ne verraient pas l'issue de leur litige.

Dans ma région, il y a deux ans, lors d'une réunion régionale, les avocats s'étaient eux-mêmes élevés contre la lenteur de la justice.

Certes, la rapidité de la justice est liée à des considérations budgétaires pour la nomination d'un plus grand nombre de magistrats et de fonctionnaires de greffe, mais elle nécessite aussi des mesures d'ordre strictement technique.

Par ailleurs, monsieur le garde des sceaux, j'approuve pleinement vos orientations, notamment en ce qui concerne la politique de prévention de la délinquance car, selon le vieil adage, il vaut mieux prévenir que guérir.

Aussi, je souhaite que les moyens octroyés à l'éducation surveillée lui permettent de poursuivre sa tâche, dans l'intérêt des jeunes qui lui sont confiés et, par conséquent, de la population tout entière.

M. le garde des sceaux, pouvez-vous faire le point sur ces différents sujets ?

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

M. le garde des sceaux. En ce qui concerne l'évolution des délais de jugement, j'ai indiqué dans mon propos liminaire que grâce, pour une très grande part, à l'esprit d'innovation qui a été déployé, grâce aussi à l'effort accompli par tous les partenaires de la vie judiciaire, nous avons enfin réussi à inverser la tendance des quinze dernières années à l'accroissement constant des délais. Pour la première fois, les délais en justice tendent à se raccourcir, et cela en dépit de l'accroissement constant du nombre des affaires nouvelles.

Entre 1982 et 1984, la « production » des tribunaux en termes d'affaires terminées a progressé de 28 p. 100 dans les cours d'appel, de 21 p. 100 dans les tribunaux de grande instance, de 18 p. 100 dans les tribunaux d'instance, et de 21,7 p. 100 dans les conseils de prud'hommes. Le progrès est donc très sensible.

En ce qui concerne les délais, l'inversion de la tendance a commencé à se produire dans le courant de l'année 1984 pour s'accroître en 1985. Devant les cours d'appel, on est passé de vingt et un mois en moyenne en 1983 à 20,5 en 1984 et 18,5 en 1985 ; devant les tribunaux de grande instance, de 13,7 mois en 1983, à 13,5 en 1984 et 12,1 en 1985. Et je pense que cette tendance favorable devrait se poursuivre, compte tenu de l'importance des moyens mis en œuvre.

En ce qui concerne l'aide judiciaire, on ne peut que se féliciter de son développement. Il est évident que la discrimination par l'argent pour l'accès à la justice est certainement profondément ressentie. Nul justiciable ne doit être écarté de la justice, et les plus démunis doivent y avoir toujours plus facilement accès. Le nombre des bénéficiaires de l'aide judiciaire a augmenté de plus de 50 p. 100 de 1981 à 1984. C'est beaucoup, mais ce n'est pas encore assez pour répondre au vœu que nous formons tous.

Quant à la politique de prévention de la délinquance, on sait à quel point elle a été développée au cours de la législature. Je veux, à cet égard, rendre un hommage particulier aux efforts, à la persévérance, à l'efficacité de M. Bonnemaïson.

La prévention de la délinquance est devenue une réalité dans bien des régions et dans bien des villes, alors qu'elle n'était jusqu'à présent qu'un thème de discours.

Ce que j'appellerai maintenant le modèle français de prévention de la délinquance, c'est-à-dire l'utilisation des ressources de toutes les forces vives sur le terrain, a largement inspiré un certain nombre de pays étrangers qui comprennent maintenant que, sans la prévention, il n'est pas possible de réduire durablement la délinquance.

Sur l'éducation surveillée, j'ai eu déjà, madame le député, l'occasion de répondre. L'éducation surveillée a été, dans tous les budgets précédents, l'objet d'attentions prioritaires de

la part du ministère de la justice et de moi-même. Cette année, l'effort entrepris n'a pu être poursuivi, uniquement en ce qui concerne les emplois. Je rappelle qu'on a créé quarante postes de sous-directeur qui étaient nécessaires pour adapter l'éducation surveillée à ses missions nouvelles. C'était une demande fondamentale. Elle a été satisfaite.

Je tiens à rendre à nouveau hommage au personnel de cette administration pour son dévouement et son efficacité. Qu'il prenne conscience, de son côté, de tout ce que le Gouvernement et moi-même avons fait pour eux et que nous continuerons à faire.

M. le président. La parole est à M. Roger Rouquette.

M. Roger Rouquette. Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, M. Claude Germon, retenu par des obligations qu'il n'avait pas prévues, m'a demandé de vous lire sa question :

« Je voudrais aborder ici la question de l'incarcération des mineurs. En France, comme dans tous les pays, les mineurs peuvent être emprisonnés. Ils le sont, pour la plupart, de façon provisoire, c'est-à-dire avant jugement. Concernant les conditions d'incarcération, je sais combien vous êtes attentif à l'amélioration de la situation concrète de vie des mineurs. Le décret du 30 janvier 1984 a apporté des progrès notables sur plusieurs points : la punition de cellule, l'isolement de nuit, la visite annuelle du juge des enfants.

« Cependant, beaucoup reste encore à faire. Si, en principe, l'emprisonnement s'effectue dans des quartiers spéciaux, seule Fleury-Mérogis dispose d'un quartier de mineurs. Dans la plupart des prisons, les conditions de vie quotidienne doivent être améliorées. Les activités éducatives, scolaires, sportives ou professionnelles sont encore à développer largement.

« Sur le principe même de l'emprisonnement des mineurs, je voudrais reprendre les propositions de M. Guy Tramonti, en conclusion de son rapport élaboré pour le colloque organisé en décembre dernier par "Défense des Enfants - International".

« La première est la suppression de la mise en détention provisoire pour les mineurs de moins de treize ans. Actuellement, un enfant de moins de treize ans peut être détenu sur procédure criminelle. Cela arrive heureusement rarement, mais le principe existe dans le code pénal.

« Deuxième proposition : suppression de la mise en détention provisoire pour les mineurs de moins de seize ans sur procédure correctionnelle. Aujourd'hui, un jeune de moins de seize ans peut être détenu dix jours.

« Enfin, le rapport propose la suppression de la cour d'assises pour mineurs et son remplacement par le tribunal pour enfants.

« Le principe de la détention provisoire est théoriquement motivé par la nécessité de l'instruction ou pour éviter le renouvellement de l'infraction. En réalité, l'emprisonnement n'est ni éducatif, ni dissuasif. Il semble, au contraire, qu'il tende à encourager la récidive. Actuellement, un tiers de détenus de moins de seize ans retourne en prison dans l'année qui suit. L'enfermement favorise trop souvent, surtout chez les jeunes, l'inadaptation, la marginalité, et provoque un traumatisme profond.

« Il s'agit là d'une question qui doit être placée dans un contexte général et à long terme.

« Vous avez engagé une réflexion qui va dans ce sens. Des réformes sont-elles envisagées et dans quels délais ? »

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

M. le garde des sceaux. La question posée, qui est fort importante, a déjà été évoquée lors de l'examen par notre assemblée du projet de loi relatif à la simplification des procédures pénales.

La détention provisoire des mineurs est un problème qui suscite chez chacun d'entre nous des inquiétudes et de vives préoccupations. Nous avons tous le souci de faire en sorte qu'elle ne soit utilisée que dans les cas où il ne peut véritablement être procédé autrement. Je tiens à souligner que, grâce surtout aux possibilités que les permanences éducatives ont données aux magistrats instructeurs, aux juges des enfants et aux juges d'instruction chargés d'affaires dans lesquelles se trouvent impliqués des mineurs, de trouver des solutions autres que la détention provisoire, le nombre de ces détentions n'a cessé de décroître depuis 1981, alors que le problème de la délinquance juvénile demeure cruellement posé à notre société.

Dans le but de réduire encore ce nombre, nous avons pris en outre deux mesures : d'une part, une circulaire a été adressée le 10 juillet 1985 aux procureurs généraux et aux procureurs de la République, qui rappelle la nécessité prioritaire d'éviter, hors les cas où cela est absolument indispensable, l'incarcération des mineurs ; d'autre part, les permanences éducatives auprès des tribunaux pour enfants ont été développées puisqu'elles sont passées de quatre-vingt-sept en 1981 à cent trois, en même temps qu'ont été renforcés leurs effectifs et leurs moyens. Je marque aussi que, dans le cadre du projet de loi relatif à la simplification des procédures pénales, qui sera voté, j'en suis convaincu, avant la fin de la législature, les permanences éducatives seront institutionnalisées.

Une réforme législative de la détention provisoire des mineurs ne peut trouver sa place qu'à travers une réforme de l'ordonnance de 1945. J'indique simplement qu'un projet de loi instituant les chambres d'instruction pour mineurs sera déposé dans les semaines qui viennent. A cette occasion, seront définies les conditions d'intervention de la chambre d'instruction pour mineurs, qui aura bien entendu à prendre en compte le problème de la détention provisoire de ceux-ci.

M. le président. J'appelle maintenant les crédits inscrits à la ligne « Justice » et les articles 63 et 64 rattachés à ce budget.

ETAT B

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

« Titre III : 218 354 229 francs ;
« Titre IV : 163 190 000 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 EXECUTES PAR L'ETAT

« Autorisations de programme : 789 252 000 francs ;
« Crédits de paiement : 294 687 000 francs. »

TITRE VI. - SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT ACCORDEES PAR L'ETAT

« Autorisations de programme : 62 128 000 francs ;
« Crédits de paiement : 19 696 000 francs. »

Sur le Titre III, de l'état B, le Gouvernement a présenté un amendement, n° 53, ainsi rédigé :

« Majorer les crédits de 8 976 444 francs. »

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Cet amendement est lié au dépôt du projet de loi actuellement en cours d'examen par le Parlement réformant la procédure d'instruction en matière pénale et créant des chambres d'instruction.

J'avais indiqué à la commission des lois et à l'Assemblée en présentant le projet que sa mise en œuvre comportait la nécessité de créer des emplois nouveaux. C'est la première tranche des postes nécessaires à cette réforme qui est visée par cet amendement. Il a pour objet la création de cinquante emplois d'auditeurs de justice qui seront pourvus par voie de concours et ultérieurement transformés en cinquante emplois de magistrats, de vingt-cinq emplois de magistrats dont les titulaires seront recrutés au tour extérieur - la proportion sera ainsi de deux tiers pour l'école nationale de la magistrature et d'un tiers pour le recrutement latéral - et de vingt-cinq emplois de greffiers qui accompagnent les emplois de magistrats ainsi créés.

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

M. Jean Natlez, rapporteur spécial. Bien entendu, la commission des finances n'a pas pu examiner cet amendement. Toutefois, à la page 23 de mon rapport, on trouvera les engagements du Gouvernement formulés le 14 octobre dernier devant cette assemblée. Ce rapport a été adopté, et je suppose que si cet amendement avait figuré dans les propositions contenues dans le « bleu », il aurait également été adopté.

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

M. Edmond Garcin. Nous sommes d'accord, monsieur le garde des sceaux, avec cet amendement. Nous avons déposé un sous-amendement de principe qui a été refusé en application de l'article 40.

Il avait pour objet de rappeler notre souhait de voir les créations indispensables des postes de magistrats que vous proposez accompagnées du rétablissement des postes supprimés pour l'éducation surveillée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 53.
(L'amendement est adopté.)

M. Alain Richard. Je demande la parole, monsieur le président.

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

M. Alain Richard. Compte tenu de l'importance du titre III, qui porte sur les moyens en personnels, le groupe socialiste demande un scrutin public.

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

Je suis saisi par le groupe socialiste d'une demande de scrutin public.

Le scrutin va être annoncé dans le Palais.

M. le président. Je prie Mmes et MM. les députés de bien vouloir regagner leur place.

Le scrutin est ouvert.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	328
Nombre de suffrages exprimés	328
Majorité absolue	165
Pour	328
Contre	0

L'Assemblée nationale a adopté.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le titre IV.

(Le titre IV est adopté.)

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

(Les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre V sont adoptés.)

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

(Les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre VI sont adoptés.)

M. le président. J'appelle maintenant les articles 63 et 64 rattachés à ce budget.

Articles 63 et 64

M. le président. « Art. 63. - A compter du 1^{er} janvier 1986, le calcul de la pension de retraite, ainsi que les retenues pour pension des fonctionnaires des services extérieurs de l'administration pénitentiaire placés sous statut spécial et chargés de suivre dans un service pénitentiaire l'exécution des peines dans des fonctions de direction, de surveillance, de formation professionnelle ainsi que d'encadrement technique et socio-éducatif sont déterminés, par dérogation aux articles L. 15 et L. 61 du code des pensions civiles et militaires de retraite, dans des conditions fixées par décret.

« Pour permettre la prise en compte progressive dans la pension des fonctionnaires susvisés de la prime de sujétions spéciales pénitentiaires, la retenue pour pension fixée à l'article L. 61 mentionné ci-dessus sera majorée de 1,5 p. 100 à compter du 1^{er} janvier 1986, de 2 p. 100 à compter du 1^{er} janvier 1991 et de 2,2 p. 100 à compter du 1^{er} janvier 1995.

« La jouissance de la majoration de pension résultant de l'intégration de cette prime est différée jusqu'à l'âge de soixante ans ou, si les emplois sont rangés dans la catégorie B, jusqu'à l'âge de cinquante-cinq ans, sauf pour les fonctionnaires qui sont radiés des cadres ou mis à la retraite

pour invalidité et pour les ayants cause de ces fonctionnaires décédés avant leur admission à la retraite. Toutefois, s'agissant des personnels socio-éducatifs, seules les années de service accomplies à l'administration pénitentiaire entrent en ligne de compte pour le calcul de cette majoration de pension.

« La prise en compte de cette indemnité sera réalisée progressivement du 1^{er} janvier 1986 au 1^{er} janvier 2000. Les pensions concédées avant le 1^{er} janvier 1986 aux fonctionnaires susvisés des services extérieurs de l'administration pénitentiaire et à leurs ayants cause seront révisées dans les mêmes conditions. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 63.

(L'article 63 est adopté.)

« Art. 64. - Les plafonds de ressources mensuelles prévus à l'article 2 de la loi n° 72-11 du 3 janvier 1972 relative à l'aide judiciaire et à l'indemnisation des commissions et désignations d'office sont portés respectivement à 3 465 francs et à 5 250 francs. » - *(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.

2

ORDRE DU JOUR

M. le président. Cet après-midi, à seize heures, deuxième séance publique :

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1986, n° 2951 (rapport n° 2987 de M. Christian Pierret, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan :

Budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération :

Annexe n° 47. - M. Christian Bergelin, rapporteur spécial.

Départements et territoires d'outre-mer :

Annexe n° 12. - M. Maurice Pourchon, rapporteur spécial ; avis n° 2991, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République : Tome VI. - Départements d'outre-mer, de M. Jean-François Hory ; Tome VII. - Territoires d'outre-mer, de M. René Rouquet ; avis n° 2992, tome V, de M. Pierre Micaut, au nom de la commission de la production et des échanges.

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

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

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures trente-cinq.)

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

LOUIS JEAN

ANNEXE AU PROCES VERBAL

de la 1^{re} séance

du mardi 5 novembre 1985

SCRUTIN (N° 839)

sur le titre III de l'état B annexé à l'article 28 du projet de loi de finances pour 1986 (Budget de la justice. - Moyens des services)

Nombre des votants	328
Nombre des suffrages exprimés	328
Majorité absolue	165
Pour l'adoption	328
Contre	0

L'Assemblée nationale a adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Groupe socialiste (283) :

Pour : 279.

Non-votants : 4. - MM. Germon, Mermaz, président de l'Assemblée nationale, Rodet et Tavernier.

Groupe R.P.R. (88) :

Non-votants : 88.

Groupe U.D.F. (63) :

Non-votants : 63.

Groupe communiste (44) :

Pour : 44.

Non-inscrits (12) :

Pour : 5. - MM. Branger, Gascher, Juventin, Pidjot et Stirn.

Non-votants : 7. - MM. Audinot, Fontaine, Houteer, Hunault, Royer, Sablé et Sergheraert.

Ont voté pour

MM.

Adevah-Pæuf (Maurice)
 Alaïze (Jean-Marie)
 Alfonsi (Nicolas)
 Mme Alquier (Jacqueline)
 Anciant (Jean)
 Ansart (Gustave)
 Asensi (François)
 Aumont (Robert)
 Badet (Jacques)
 Balligand (Jean-Pierre)
 Bally (Georges)
 Balmigère (Paul)
 Bapt (Gérard)
 Barailla (Régis)
 Bardin (Bernard)
 Barthe (Jean-Jacques)
 Bartolone (Claude)
 Bassinet (Philippe)
 Bateux (Jean-Claude)
 Battist (Umberto)
 Bayou (Raoul)
 Beauflis (Jean)
 Beaufort (Jean)
 Bèche (Guy)
 Becq (Jacques)
 Bédoussac (Firmin)
 Beix (Roland)

Bellon (André)
 Belorgey (Jean-Michel)
 Beltrame (Serge)
 Benedetti (Georges)
 Benetière (Jean-Jacques)
 Bérégovoy (Michel)
 Bernard (Jean)
 Bernard (Pierre)
 Bernard (Roland)
 Berson (Michel)
 Bertile (Wilfrid)
 Besson (Louis)
 Billardon (André)
 Billon (Alain)
 Bladt (Paul)
 Blisko (Serge)
 Bocquet (Alain)
 Bois (Jean-Claude)
 Bonnemaison (Gilbert)
 Bonnet (Alain)
 Bonrepaux (Augustin)
 Borel (André)
 Boucheron (Jean-Michel) (Charente)
 Boucheron (Jean-Michel) (Ille-et-Vilaine)
 Bourget (René)
 Bourguignon (Pierre)

Braine (Jean-Pierre)
 Branger (Jean-Guy)
 Brange (Maurice)
 Brune (Alain)
 Brunet (André)
 Brunhes (Jacques)
 Bustin (Georges)
 Cabé (Robert)
 Mme Cacheux (Denise)
 Cambolive (Jacques)
 Cartelet (Michel)
 Cartraud (Raoul)
 Cassaing (Jean-Claude)
 Castor (Elie)
 Cathala (Laurent)
 Caumont (Robert de)
 Césaire (Aimé)
 Mme Chaigneau (Colette)
 Chanfrault (Guy)
 Chapuis (Robert)
 Charles (Bernard)
 Charpentier (Gilles)
 Charzat (Michel)
 Chaubard (Albert)
 Chauveau (Guy-Michel)
 Chénard (Alain)
 Chevallier (Daniel)

Chnmat (Paul)
 Chouat (Didier)
 Coffineau (Michel)
 Colin (Georges)
 Collomb (Gérard)
 Colonna (Jean-Hugues)
 Combasteil (Jean)
 Mme Commergnat (Nelly)
 Couillet (Michel)
 Couqueberg (Lucien)
 Darinot (Louis)
 Dassonville (Pierre)
 Défarge (Christian)
 Defontaine (Jean-Pierre)
 Dehoux (Marcel)
 Delanoë (Bertrand)
 Delehedde (André)
 Delisle (Henry)
 Denvers (Albert)
 Desrosier (Bernard)
 Deschaux-Beaume (Freddy)
 Desgranges (Jean-Paul)
 Dessenin (Jean-Claude)
 Destrade (Jean-Pierre)
 Dhaille (Paul)
 Dollo (Yves)
 Douyère (Raymond)
 Drouin (René)
 Ducoloné (Guy)
 Dumont (Jean-Louis)
 Dupilet (Dominique)
 Duprat (Jean)
 Mme Dupuy (Lydie)
 Duraffour (Paul)
 Durbec (Guy)
 Durieux (Jean-Paul)
 Duroméa (André)
 Duroure (Roger)
 Durupt (Job)
 Dutar (Lucien)
 Escutia (Manuel)
 Esmonin (Jean)
 Estier (Claude)
 Evin (Claude)
 Faugaret (Alain)
 Mme Fiévet (Berthe)
 Fleury (Jacques)
 Floch (Jacques)
 Florian (Roland)
 Forgues (Pierre)
 Fourré (Jean-Pierre)
 Mme Frachon (Martine)
 Mme Fraysse-Cazalis (Jacqueline)
 Frêche (Georges)
 Frellaut (Dominique)
 Gaillard (René)
 Gallet (Jean)
 Garcin (Edmond)
 Garmendia (Pierre)
 Garrouste (Marcel)
 Gascher (Pierre)
 Mme Gaspard (Françoise)
 Giolitti (Francis)
 Giovannelli (Jean)
 Mme Goeriot (Colette)

Gourmelon (Joseph)
 Goux (Christian)
 Gouze (Hubert)
 Gouzes (Gérard)
 Gréard (Léo)
 Grimont (Jean)
 Guyard (Jacques)
 Haesebroeck (Gérard)
 Hage (Georges)
 Hauteœur (Alain)
 Haye (Kléber)
 Hermier (Guy)
 Mme Horvath (Adrienne)
 Hory (Jean-François)
 Huguet (Roland)
 Huyghues des Etages (Jacques)
 Istace (Gérard)
 Mme Jacq (Marie)
 Mme Jacquaint (Muguette)
 Jagoret (Pierre)
 Jalton (Frédéric)
 Jans (Parfait)
 Jarosz (Jean)
 Join (Marcel)
 Josephe (Noël)
 Jospin (Lionel)
 Josselin (Charles)
 Jourdan (Emile)
 Journet (Alain)
 Julien (Raymond)
 Juventin (Jean)
 Kucheida (Jean-Pierre)
 Labazée (Georges)
 Laborde (Jean)
 Lacombe (Jean)
 Lagorce (Pierre)
 Laignel (André)
 Lajoinie (André)
 Lambert (Michel)
 Lambertin (Jean-Pierre)
 Lareng (Louis)
 Larroque (Pierre)
 Lassale (Roger)
 Laurent (André)
 Laurissergues (Christian)
 Lavédrine (Jacques)
 Le Baili (Georges)
 Leborne (Roger)
 Le Coadic (Jean-Pierre)
 Mme Lecuir (Marie-France)
 Le Drian (Jean-Yves)
 Lefranc (Bernard)
 Le Foll (Robert)
 Le Gars (Jean)
 Legrand (Joseph)
 Lejeune (André)
 Le Meur (Daniel)
 Leonetti (Jean-Jacques)
 Le Pensec (Louis)
 Loncle (François)
 Luisi (Jean-Paul)
 Madrelle (Bernard)
 Mahès (Jacques)
 Maisonnat (Louis)
 Malandain (Guy)

Malgras (Robert)
 Marchais (Georges)
 Marchand (Philippe)
 Mas (Roger)
 Massat (René)
 Massaud (Edmond)
 Masse (Marius)
 Massion (Marc)
 Massot (François)
 Mathus (Maurice)
 Mazoin (Roland)
 Mellick (Jacques)
 Menga (Joseph)
 Mercieca (Paul)
 Metais (Pierre)
 Metzinger (Charles)
 Michel (Claude)
 Michel (Henri)
 Michel (Jean-Pierre)
 Mitterrand (Gilbert)
 Moccour (Marcel)
 Montdargent (Robert)
 Montrgnole (Bernard)
 Mme Mora (Christiane)
 Morcau (Paul)
 Mortelette (François)
 Moulinet (Louis)
 Moutoussamy (Ernest)
 Natiez (Jean)
 Mme Neiertz (Véronique)
 Mme Nevoux (Paulette)
 Nilès (Maurice)
 Notebart (Arthur)
 Odru (Louis)
 Oehler (Jean-André)
 Oimeta (René)
 Ortel (Pierre)
 Mme Osselin (Jacqueline)
 Mme Patrat (Marie-Thérèse)
 Patriat (François)
 Pen (Albert)
 Pénicaud (Jean-Pierre)
 Pernier (Paul)
 Pesce (Rodolphe)
 Peuziat (Jean)
 Philibert (Louis)
 Pidjot (Roch)
 Pierret (Christian)
 Pignion (Lucien)
 Pinard (Joseph)
 Pistre (Charles)
 Planchou (Jean-Paul)
 Poignant (Bernard)
 Poperey (Jean)
 Porelli (Vincent)
 Porthault (Jean-Claude)
 Pourchon (Maurice)
 Prat (Henri)
 Pruvost (Pierre)
 Proveux (Jean)
 Mme Provost (Eliane)
 Queyranne (Jean-Jack)
 Ravassard (Néel)
 Raymond (Alex)
 Reboul (Charles)

Renard (Roland)	Sapin (Michel)	Tondon (Yvon)	Galley (Robert)	Laheur (Jacques)	Petit (Camille)
Renault (Aimée)	Sarre (Georges)	Tourné (André)	Gantier (Gilbert)	Lancien (Yves)	Peyrefitte (Alain)
Richard (Alain)	Schiffler (Nicolas)	Mme Toutain	Gastines (Henri de)	Lauriol (Marc)	Pinte (Etienne)
Rieubon (René)	Schreiner (Bernard)	(Ghisline)	Gaudin (Jean-Claude)	Léotard (François)	Pons (Bernard)
Rigal (Jean)	Sénès (Gilbert)	Vacant (Edmond)	Geng (Francis)	Lestas (Roger)	Preamont (Jean de)
Rimbault (Jacques)	Sergent (Michel)	Vadepied (Guy)	Gengenwin (Germain)	Ligot (Maurice)	Proriol (Jean)
Rival (Maurice)	Mme Sicard (Odile)	Valroff (Jean)	Germon (Claude)	Lipkowski (Jean de)	Raynal (Pierre)
Robin (Louis)	Mme Soum (Renée)	Vennin (Bruno)	Giscard d'Estaing	Madelin (Alain)	Richard (Lucien)
Roger (Emile)	Soury (André)	Verdon (Marc)	(Valéry)	Marcellin (Raymond)	Rigaud (Jean)
Roger-Machart	Stirn (Olivier)	Vial-Massat (Théo)	Gissingier (Antoine)	Marcus (Claude- Gérard)	Rocca Serra (Jean- Paul de)
(Jacques)	Mme Sublet (Marie- Joseph)	Vidal (Joseph)	Goasduff (Jean-Louis)	Masson (Jean-Louis)	Rocher (Bernard)
Rouquet (René)	Suchod (Michel)	Villette (Bernard)	Godefroy (Pierre)	Mathieu (Gilbert)	Rodet (Alain)
Rouquette (Roger)	Sueur (Jean-Pierre)	Vivien (Alain)	Godfrain (Jacques)	Mauger (Pierre)	Rossinot (André)
Rousseau (Jean)	Tabanou (Pierre)	Vouillot (Hervé)	Gorse (Georges)	Maujolan du Gasset	Royer (Jean)
Sainte-Marie (Michel)	Teisseire (Eugène)	Wacheux (Marcel)	Goulet (Daniel)	(Joseph-Henri)	Sablé (Victor)
Sanmarco (Philippe)	Testu (Jean-Michel)	Wilquns (Claude)	Grussenmeyer	(François)	Saimon (Tutaha)
Santa Cruz (Jean- Pierre)	Théaudin (Clément)	Worms (Jean-Pierre)	(François)	Mayoud (Alain)	Santoni (Hyacinthe)
Santrot (Jacques)	Tinseau (Luc)	Zarka (Pierre)	Guichard (Olivier)	Médecin (Jacques)	Sautier (Yves)
		Zuccarelli (Jean)	Haby (Charles)	Méhaignerie (Pierre)	Séguin (Philippe)
			Haby (René)	Mesmin (Georges)	Seitlinger (Jean)
			Hamel (Emmanuel)	Messmer (Pierre)	Se'gheraert (Maurice)
			Hamelin (Jean)	Mesrie (Philippe)	Soisson (Jean-Pierre)
			Mme Harcourt	Micaux (Pierre)	Sprauer (Germain)
			(Florence d')	Millon (Charles)	Stasi (Bernard)
			Harcourt (François d')	Miossec (Charles)	Tavernier (Yves)
			Mme Hauteclouque	Mme Missoffe	Tiberi (Jean)
			(Nicole de)	(Hélène)	Toubon (Jacques)
			Houteer (Gérard)	Mme Moreau (Louise)	Tranchant (Georges)
			Hunault (Xavier)	Narquin (Jean)	Valleix (Jean)
			Inchauspé (Michel)	Noir (Michel)	Vivien (Robert-André)
			Julia (Didier)	Nungesser (Roland)	Vuillaume (Roland)
			Kasperreit (Gabriel)	Ornano (Michel d')	Wagner (Robert)
			Kergueris (Aimé)	Paccou (Charles)	Weisenhorn (Pierre)
			Kochl (Emile)	Perbet (Regis)	Zeller (Adrien)
			Krieg (Pierre-Charles)	Péricard (Michel)	
			Labbé (Claude)	Perrin (Paul)	
			La Combe (René)	Perrui (Francisque)	

N'ont pas pris part au vote

D'une part :

M. Louis Mermaz, président de l'Assemblée nationale.

D'autre part :

MM.

Alphandéry (Edmond)	Bouvard (Loïc)	Debré (Michel)
André (René)	Brial (Benjamin)	Delatre (Georges)
Ansquer (Vincent)	Briane (Jean)	Delfosse (Georges)
Aubert (Emmanuel)	Brocard (Jean)	Deniau (Xavier)
Aubert (François d')	Brochard (Albert)	Deprez (Charles)
Audinot (André)	Caro (Jean-Marie)	Desanlis (Jean)
Bachelet (Pierre)	Cavaillé (Jean-Charles)	Dominati (Jacques)
Barnier (Michel)	Chaban-Delmas	Doussat (Maurice)
Barre (Raymond)	(Jacques)	Durand (Adrien)
Barrot (Jacques)	Charié (Jean-Paul)	Durr (André)
Bas (Pierre)	Charles (Serge)	Esdras (Marcel)
Baudouin (Henri)	Chasseguet (Gérard)	Falala (Jean)
Baumel (Jacques)	Chirac (Jacques)	Fèvre (Charles)
Bayard (Henri)	Clément (Pascal)	Fillon (François)
Bégault (Jean)	Cointat (Michel)	Fontaine (Jean)
Benouville (Pierre de)	Corrèze (Roger)	Fossé (Roger)
Bergelin (Christian)	Cousté (Pierre-Bernard)	Fouchier (Jacques)
Bigeard (Marcel)	Couve de Murville	Foyer (Jean)
Birraux (Claude)	(Maurice)	Frédéric-Dupont
Blanc (Jacques)	Daillet (Jean-Marie)	(Edouard)
Bourg-Broc (Bruno)	Dassault (Marcel)	Fuchs (Jean-Paul)

Mises au point au sujet du présent scrutin

MM. Germon, Rodet et Tavernier, portés comme « n'ayant pas pris part au vote » ont fait savoir qu'ils avaient voulu « voter pour ».

MM. Branger et Gascher, portés comme « ayant voté pour », ont fait savoir qu'ils avaient voulu « ne pas prendre part au vote ».

M. Pidjot, porté comme « ayant voté pour », a fait savoir qu'il avait voulu « s'abstenir volontairement ».