

JOURNAL OFFICIEL



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

9^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1988-1989

(30^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1^{re} séance du jeudi 27 octobre 1988

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. MICHEL COFFINEAU

1. Loi de finances pour 1989 (deuxième partie). - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 1473).

Justice

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

M. le président.

M. Jean de Gaulle, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération.

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial de la commission des finances, pour la justice.

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

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

MM. Jean-Paul Virapoullé,
Francis Delattre,
Jean-Pierre Michel,
Jean-Pierre Brard,
Pierre Mazeaud,
M^{me} Yann Piat,
M. Julien Dray.

Rappel au règlement (p. 1488)

MM. Pierre Mazeaud, le président.

Reprise de la discussion (p. 1488)

MM. Pierre Pasquini,
Maurice Sergheraert.

MM. Philippe Marchand, le garde des sceaux.

Suspension et reprise de la séance (p. 1490)

M. Pierre Arpaillage, garde des sceaux, ministre de la justice.

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

2. Ordre du jour (p. 1495).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTIE DE M. MICHEL COFFINEAU,

vice-président

La séance est ouverte à neuf heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

1

LOI DE FINANCES POUR 1989

(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 1989 (nos 160, 294).

JUSTICE

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

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

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

La parole est à M. Jean de Gaulle, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération.

M. Jean de Gaulle, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, monsieur le grand chancelier de l'ordre national de la Légion d'honneur, monsieur le chancelier de l'ordre de la Libération, mes chers collègues, les deux projets de budget annexe qui nous sont présentés auront, en 1989, une évolution à la fois mesurée et en léger contraste. En effet, les crédits de la Légion d'honneur, au demeurant fort modestes, diminueront de 0,15 p. 100 en passant de 89 650 000 à 89 510 000 francs et ceux de l'ordre de la Libération augmenteront de 0,59 p. 100 en passant de 3 895 000 à 3 918 000 francs.

Je vous renvoie, mes chers collègues, pour le détail des dotations, à mon rapport écrit.

Je rappelle seulement, pour mémoire, que l'augmentation des dépenses du budget général pour 1989 est de 6,47 p. 100, ce qui, sans nul doute, place ce dernier sous des auspices infiniment plus favorables quoique plus critiquables.

Par ailleurs, l'administration centrale de la grande chancellerie souffre cette année d'une suppression de deux emplois. Cette suppression m'amène à regretter l'application de la règle du gel des effectifs à l'ordre de la Légion d'honneur pour lequel la mission dévolue et le nombre des personnels sont sans commune mesure avec les autres administrations publiques.

Les chiffres cependant ne doivent pas faire écran face à l'importance des missions dévolues à ces deux ordres.

Les chancelleries doivent, en effet, préparer les décisions des conseils de l'ordre pour honorer les enfants de la France qui se sont illustrés à son service.

Les deux ordres doivent aussi gérer et maintenir en état leur patrimoine immobilier.

Enfin, s'agissant tout particulièrement de l'ordre de la Légion d'honneur, ce dernier est investi de la tâche, noble entre toutes, qui consiste à préparer l'avenir, en assurant l'éducation des filles et des petites filles des légionnaires, français ou étrangers, qui lui sont confiées.

Les deux maisons des demoiselles de la Légion d'honneur, sises aux Loges et à Saint-Denis, reçoivent, en effet, près de 900 jeunes filles dans des classes qui vont de la sixième à la terminale. Elles y bénéficient d'un enseignement de très haute qualité et qui recueille des résultats des plus satisfaisants puisque 94 p. 100 des élèves présentées au baccalauréat ont été reçues en 1988 dont 34 p. 100 avec mention.

La grande chancellerie de la Légion d'honneur assure, par ailleurs, l'instruction des dossiers des futurs décorés et elle veille, dans le cadre de cet examen, au respect des normes qui régissent la Légion d'honneur, l'ordre du Mérite et la médaille militaire.

Depuis 1962, le mouvement a été à la déflation des effectifs dans l'ordre de la Légion d'honneur. En 1986, par exemple, le nombre des décorés s'élevait à 234 000 personnes, mais en 1988, au 1^{er} juin, ce chiffre ne se montait plus qu'à 230 000. Il s'agit par là de restaurer la plus haute des dignités françaises dans toute l'étendue de son prestige et d'en faire une distinction éminente parce que faiblement accordée.

En ce qui concerne l'origine socioprofessionnelle des décorés à titre civil, je vous invite, mes chers collègues, à consulter le tableau de mon rapport écrit, en sa page 24.

Enfin, la dernière des tâches qui est conférée aux deux ordres est celle qui consiste à attribuer des secours à leurs membres en difficulté.

Au titre des secours, l'ordre de la Libération est venu en aide à environ soixante-quinze personnes en 1987. Pour 1988, une somme de 339 000 francs a été affectée à cette mission. Elle croît en 1989. Il en va de même pour l'ordre de la Légion d'honneur, qui a secouru une centaine de personnes en 1987 et qui a disposé, pour cette action, d'un crédit de 265 000 francs en 1988.

La commission des finances s'est, par ailleurs, intéressée de très près au sort des anciens combattants de la guerre de 1914-1918, ceux qui ont vécu l'atroce épreuve du feu qu'à décrire un auteur comme Henri Barbusse.

Nous n'ignorons pas, monsieur le garde des sceaux, qu'aujourd'hui le fait de décerner la croix de la Légion d'honneur à un ancien combattant de la guerre de 1914 constitue souvent, pour ce dernier, la deuxième récompense et même parfois la troisième, pour les mêmes actions, qui lui ont déjà valu, en son temps, tout d'abord la croix de guerre et ensuite la médaille militaire. Nous souhaitons cependant qu'en témoignage de respect un effort puisse être consenti en faveur des anciens de la Grande guerre.

Pour la période triennale 1988-1989-1990, cet effort est d'ailleurs en cours d'accomplissement puisque le décret du 31 décembre 1987 a créé pour eux mille nouvelles croix de chevalier ; d'autre part, pour marquer le soixante-dixième anniversaire de l'armistice, le secrétariat d'Etat chargé des anciens combattants s'est vu également doter, cette année, d'un contingent de cent croix, destinées aux personnes ayant pris part à la victoire : affectés spéciaux, infirmières, etc.

Nous approuvons ces mesures qui vont dans le bon sens, car il est important que tous ceux qui ont droit à un juste témoignage de reconnaissance de notre pays puissent être récompensés.

Le budget de la Légion d'honneur, je l'ai dit, connaîtra, hélas ! pour 1989 une diminution de ses crédits. Celle-ci s'imputera sur les dépenses en capital dont le montant en crédits de paiement va baisser de 42 p. 100.

La baisse des dotations y entraînera, comme en 1988, un ralentissement des travaux, surtout dans les maisons d'éducation, ce qui conduira, à terme, à un alourdissement du coût final des travaux de rénovation.

S'agissant de la grande chancellerie, après la restauration de la façade extérieure des bâtiments du palais de Salm qui s'est poursuivie de 1984 à 1987, il sera procédé à des travaux de gros entretien pour un montant s'élevant à 700 000 francs en 1989.

Dans la maison d'éducation des Loges, des travaux sont programmés pour un montant de 1,7 million de francs.

Dans celle de Saint-Denis, je souhaite que les opérations permettant d'améliorer l'hébergement des élèves des classes terminales et de mettre en conformité les locaux avec les normes de sécurité sous la conduite d'un architecte des monuments historiques puissent débiter au cours de l'année à venir.

Quant à l'ordre de la Libération, il dispose cette année d'une enveloppe en crédits de paiement d'un montant de 400 000 francs pour financer la deuxième tranche de la remise en état des bâtiments qui abritent la chancellerie et son musée.

La commission des finances a approuvé à l'unanimité les crédits des deux budgets annexes qui permettent de dégager des moyens en vue de la glorification du passé et, en même temps, de préparer l'avenir en assurant le fonctionnement des maisons d'éducation. Je vous invite donc, mes chers collègues, à émettre un avis favorable à l'adoption de ces deux budgets. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française*).

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

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, dans un Etat de droit, la justice occupe une fonction essentielle de régulation des rapports sociaux. Que l'on soit partisan de l'Etat minimum ou que l'on souhaite un Etat largement interventionniste, chacun s'accorde à reconnaître la nécessité de disposer d'une justice fonctionnant bien et rapidement, qui sache dire le droit, régler les conflits, protéger la société contre ceux qui la menacent, en bref une justice largement accessible à tous.

N'est-ce pas Alexis de Tocqueville, ce grand libéral des temps modernes, qui a consacré une partie essentielle de sa vie d'homme public et d'écrivain à réfléchir sur la place que doit occuper la justice dans notre société ?

Or force est de constater qu'actuellement notre justice subit une crise qui se traduit par un encombrement des tribunaux, un retard dans la prise des décisions, un large sentiment d'insatisfaction et d'incompréhension de la part des justiciables, parfois même le sentiment que la justice n'est pas égale pour tous.

Cette crise se traduit aussi par un surpeuplement des établissements pénitentiaires de prévenus en attente de jugement et un sentiment d'inadéquation de cet appareil pénitentiaire à sa vocation qui est certes, d'abord et avant tout, protectrice et répressive mais qui doit également, dans toute la mesure du possible, préparer une réinsertion, une réadaptation afin d'éviter la récidive.

Pour faire face à cette crise, personne ne peut contester à la justice la nécessité de disposer de davantage de moyens. Représentant seulement 1,36 p. 100 du budget de l'Etat, celui de la justice n'obère pas considérablement les finances publiques. Dès lors, accorder à la justice les moyens nécessaires pour mieux accomplir les tâches essentielles auxquelles elle doit faire face, n'apparaît pas hors de notre portée.

Le projet de budget que vous nous présentez aujourd'hui, monsieur le garde des sceaux, est, à cet égard, peu satisfaisant, décevant même, avez-vous admis devant la commission des lois.

En effet, ce budget, après avoir connu une progression de plus de 10 p. 100 en 1987 et 1988 ne va augmenter en 1989 que de 5,5 p. 100 ce qui est moins, en définitive, que la progression des dépenses du budget général qui sera de 6,5 p. 100. La justice, nous devons l'admettre et le déplorer, n'a pas été considérée, pour 1989, comme une priorité par l'actuel gouvernement.

Les efforts qui ont été engagés par votre prédécesseur pour donner davantage de moyens à ce secteur essentiel de l'Etat ne sont pas véritablement poursuivis. Certes, il y a, dans ce budget, une évolution plus favorable des crédits de paiement

pour les opérations en capital, liée à la poursuite du programme de construction des établissements pénitentiaires, mais ce seul effort absorbe l'essentiel des crédits d'investissement et la chute brutale des autorisations de programme montre qu'il ne sera pas, à l'avenir, relayé par un effort d'investissement comparable dans les autres secteurs, alors que ceux-ci, malheureusement, en ont pourtant bien besoin.

C'est ainsi qu'il n'existe pas de plan d'ensemble de rénovation, de réaménagement, de reconstruction des tribunaux alors que certains sont particulièrement vétustes.

Vous avez eu le courage, monsieur le ministre, après quelques semaines de réflexion - ce qui est bien normal - de ne pas remettre en cause fondamentalement le programme exceptionnel de construction de prisons lancé à l'initiative de votre prédécesseur et qui représente un effort considérable de plus de 4 milliards de francs.

Certes, votre décision a dû être difficile à prendre compte tenu de la profonde hostilité dont a fait preuve naguère l'opposition d'alors sur ce programme. Vous avez tenu cependant à le ramener à vingt-cinq établissements et à 13 000 places au lieu des vingt-neuf établissements et des 15 000 places prévus pour rester dans l'enveloppe initiale. Mais si le programme de construction se déroule sur le terrain à peu près conformément aux prévisions, il ne manque pas de soulever quelques questions, et même de susciter des inquiétudes pour l'avenir.

En effet, les premiers établissements doivent ouvrir à la fin de l'année 1989, les suivants dans le courant de l'année 1990. Plusieurs mois seront nécessaires pour former le personnel nouvellement recruté et réaliser l'amalgame entre le personnel chevronné et le nouveau personnel. Or, seule la création de 608 emplois a été prévue en 1989, ce qui est peu, bien peu, insuffisant même pour les besoins des quatre premiers établissements.

A cela, s'ajoute le fait que vous avez décidé que l'administration pénitentiaire reprendrait un certain nombre de tâches - administration, services socio-éducatifs - que votre prédécesseur pensait confier à des services privés. Dans ces conditions, comment pourront être dotés les nouveaux établissements ouverts en 1989 et 1990 d'un personnel suffisant en nombre et convenablement formé ?

N'y a-t-il pas là le risque, ou la tentation, pour trouver les emplois manquant, de fermer les établissements les plus vétustes, ce qui aurait la conséquence dramatique de réduire le nombre de places nouvelles, donc de ne pas remédier convenablement à l'actuelle surpopulation des établissements ? En bref, aura-t-on un jour une analyse précise de l'ensemble des emplois nécessaires pour assurer l'ouverture des nouveaux établissements, du calendrier des recrutements et, par conséquent, une planification correcte des besoins avec, en parallèle, la création des emplois budgétaires nécessaires ?

Par ailleurs, il devient de plus en plus urgent de ne plus différer la passation des marchés de prestations de services qui constituent le complément indispensable des marchés de construction afin d'assurer un fonctionnement normal des nouveaux centres.

Enfin, il faut également s'assurer de l'insertion de ces centres dans la vie locale, tant pour les familles du personnel que pour les visiteurs des détenus. Il semble, si j'en juge par le projet dont je suis le plus proche géographiquement, que les autorités locales aient été livrées à elles-mêmes pour assurer le logement des personnels, trouver les financements nécessaires et prendre à leur compte tous les risques correspondants.

Je sais bien qu'un tel projet, par son ampleur et sa rapidité d'exécution, est sans précédent pour votre administration. Mais tout ne doit-il pas être mis en œuvre pour que cette réalisation ait lieu dans les meilleures conditions possibles, car c'est, en définitive, une occasion unique, une chance pour notre pays, de régler rapidement et dans des conditions convenables le dramatique problème de la surpopulation de nos établissements pénitentiaires, situation qui crée à tous et d'abord aux personnels des établissements des difficultés très sérieuses pour l'exécution quotidienne de leurs tâches ?

Si un effort sans précédent est poursuivi pour la réalisation de nouveaux établissements pénitentiaires, il n'en reste pas moins nécessaire et urgent de prévoir les crédits indispensables pour assurer l'entretien et les grosses réparations des établissements existants.

Or même les dégâts très lourds provoqués par les mutineries dans deux établissements, Saint-Maur et Ensisheim, ne sont pas, à ce jour, totalement financés. Enfin, l'effort qui est demandé actuellement au personnel des établissements, en raison même de la vétusté et de la surpopulation des établissements, doit recevoir sa juste compensation. Mieux vaut ne pas attendre des grèves, comme celles que nous venons malheureusement de connaître, pour adapter en permanence les rémunérations et les effectifs aux nécessités présentes.

Dans votre projet de budget, monsieur le ministre, les services judiciaires apparaissent nettement moins bien traités que les établissements pénitentiaires. Pourtant, c'est souvent en raison de la lenteur de l'instruction que de nombreux prévenus attendent un jugement et encombrant les prisons. De même, l'image de la justice civile est particulièrement mauvaise dans l'opinion publique en raison des délais d'intervention des jugements et de l'augmentation constante des affaires en instance. Or, face à cette situation, bien peu de mesures nouvelles susceptibles d'apporter un début de remède figurent dans ce budget. La création, en 1989, de vingt-sept postes de magistrat n'est pas - vous le savez mieux que quiconque, monsieur le ministre, vous qui avez appartenu au corps de la magistrature, qui y avez occupé de hautes fonctions - à la mesure des besoins. Le rapport du professeur Terré avait chiffré à 1 000 le nombre de magistrats supplémentaires nécessaires pour faire face aux besoins et aux retards.

Bien sûr, je sais que certains déplorent déjà la baisse du niveau du concours d'entrée à l'École nationale de la magistrature et verraient avec beaucoup d'inquiétude l'augmentation de ce recrutement. Mais les membres de la commission des finances pensent qu'il serait possible de faire plus largement appel à des recrutements extérieurs exceptionnels...

M. Jean-Pierre Michel. Encore !

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. ... notamment à des personnes issues de la profession d'avocat...

M. Philippe Marchand. Ce ne seront pas les meilleurs !

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. ... ces recrutements ayant donné, dans l'ensemble, j'ai pu moi-même le constater sur place, de bons, voire de très bons résultats.

M. Jean-Pierre Michel. C'est le recrutement Sadon !

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. De même, pour faciliter le règlement des petits litiges, l'intervention d'un plus grand nombre de conciliateurs pourrait être envisagée. Il semble que les nominations de ces bénévoles n'aient lieu qu'au compte-gouttes, avec une grande parcimonie. Enfin, il serait normal d'essayer de mieux équilibrer la répartition des tâches, par trop inégales, entre les magistrats et de moderniser les moyens dont ils disposent dans l'exercice de leurs fonctions, notamment par un recours plus large à l'informatique et à la bureautique.

Pour éviter le découragement du corps des magistrats, et notamment des meilleurs d'entre eux, il importe de faire un effort particulier d'adaptation de leur régime indemnitaire : l'année dernière, une première étape - 49 millions de francs - d'un plan d'ensemble de 180 millions de francs avait pu être engagée. Cette année, malheureusement, rien n'est prévu dans votre projet de budget, monsieur le garde des sceaux, ce qui n'est pas conforme à l'engagement qui avait été pris vis-à-vis des intéressés, alors que, par ailleurs, un effort particulier est fait pour les greffes.

Bien d'autres sujets mériteraient de retenir notre attention. Je veux seulement en retenir encore un, celui de la lutte contre la toxicomanie. Chacun sait, en tant qu'élu comme en tant que parent, responsable d'une famille, les ravages que provoque actuellement l'usage de la drogue dans toutes les couches de la société, à tous les âges, dans les populations urbaines, mais aussi maintenant dans les populations rurales. Il s'agit d'un grave fléau qui doit être combattu vigoureusement. Cela ne peut être fait sans une détermination de tous les instants et avec des moyens appropriés. Or il convient de constater que les moyens financiers prévus à cet effet dans ce budget stagnent. Ils ne sont à la hauteur ni de l'enjeu, ni des besoins.

Telles sont monsieur le ministre, mes chers collègues, les quelques observations que je souhaitais vous présenter au nom de la commission des finances sur ce projet de budget.

Ce projet de budget, monsieur le garde des sceaux, ne m'apparaît pas bon, non seulement parce que, en dehors de la construction des établissements pénitentiaires, il ne prévoit pas de crédits suffisants pour faire face aux besoins réels de la justice, afin de lui permettre de s'exercer dans des conditions convenables, mais surtout parce qu'il n'est pas porteur d'une réelle amélioration et d'un quelconque espoir pour l'avenir. Rien n'est fait, en particulier, pour assurer un meilleur fonctionnement des services judiciaires. Cela est très regrettable.

« Peuple, souviens-toi que si dans la République la justice ne règne pas avec un empire absolu, la liberté n'est qu'un vain nom », s'est écrié Robespierre à la Convention nationale, le 26 juillet 1794. (*Murmures sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jean-Pierre Brard. Bravo pour la référence !

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Si nous souhaitons défendre avec autant de force le budget de la justice en cette année où nous allons célébrer avec grand faste le bicentenaire de la Révolution française, c'est précisément parce que nous pensons que cela constitue un élément essentiel de cette liberté à laquelle nous sommes si justement attachés.

Pour toutes ces raisons, monsieur le garde des sceaux, et sur ma proposition, la commission des finances a, au cours d'une première lecture, rejeté les crédits de votre ministère, les estimant insuffisants...

M. Jean-Louis Debré. Ils ne sont pas insuffisants ; ils sont nuls !

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. ... et adopté deux observations.

La première porte sur les créations de postes dans l'administration pénitentiaire :

La commission des finances souhaite que les créations d'emplois nécessaires à la mise en œuvre du programme de construction des établissements pénitentiaires soient prises en compte, dès la présente loi de finances, de façon à rendre compatible la formation de nouveaux surveillants avec l'ouverture progressive des prochains établissements dès l'achèvement de leur construction.

La seconde observation porte sur la revalorisation des indemnités des magistrats :

La commission des finances a vivement déploré qu'aucune mesure nouvelle ne soit inscrite dans le projet de budget pour l'indispensable revalorisation du régime indemnitaire des magistrats de l'ordre judiciaire, et que le premier effort accompli en 1988 pour rétablir la parité avec les magistrats de l'ordre administratif ne soit pas poursuivi en 1989.

Toutefois, dans une deuxième lecture, elle est revenue sur sa position antérieure et a, en définitive, adopté les crédits qui lui étaient présentés. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.*)

M. le président. La parole est à M. François Asensi, 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. François Asensi, rapporteur pour avis. Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, par-delà la sécheresse des chiffres, la discussion budgétaire nous interpelle sur la place et la finalité de la justice, mission fondamentale de l'Etat.

Je dégagerai trois interrogations essentielles.

La nation consacre-t-elle les moyens nécessaires au fonctionnement du service public de la justice ?

M. Jean-Louis Debré. Non !

M. François Asensi, rapporteur pour avis. L'accès à la justice des citoyens les plus démunis est-il toujours garanti ?

Les justiciables peuvent-ils obtenir, dans des délais raisonnables, la solution de leurs litiges ?

A l'ensemble de ces questions, il faut aujourd'hui répondre pour le moins de façon nuancée. La lenteur des procédures, la multiplication des moyens de substitution au règlement judiciaire des contentieux, mais aussi les inégalités d'accès à la procédure, tout cela alimente la défiance de la population à l'égard de sa justice.

J'ajoute que cela entretient le malaise de l'ensemble du corps judiciaire qui, malgré tous ses efforts, ne parvient pas à améliorer des conditions de fonctionnement nécessitant avant tout des moyens adaptés.

Or le budget de la justice ne représente que 1,3 p. 100 du budget de l'Etat. Si l'augmentation prévue pour 1989 est quelque peu supérieure à celle du budget général, il est évident que les 5,5 p. 100 de croissance proposés, paraissent dérisoires au regard des besoins.

D'autant que cette croissance est inégalement répartie. L'analyse des crédits par secteur montre, à l'évidence, un net déséquilibre en faveur de l'administration pénitentiaire.

Celle-ci accapare en effet une augmentation de 9,9 p. 100 des crédits de paiement et 632 créations d'emplois, alors même que le solde net du budget n'en prévoit que 484. Ce déséquilibre est la conséquence du programme de construction pénitentiaire élaboré par M. Albin Chalandon, réduit seulement de quatre établissements sur vingt-neuf, malgré les vives critiques apportées à ce programme par l'opposition de l'époque. La priorité donnée à l'administration pénitentiaire dans le budget 1989 prolonge donc, à notre avis, les orientations décidées par le gouvernement précédent. Le « tout carcéral » laisse place à la priorité pénitentiaire, ce qui, dans les faits, ne constitue pas une rupture.

Or si l'on sait que les détentions provisoires représentent 44,3 p. 100 du total des détentions, on s'accordera à reconnaître que le problème réside moins dans l'insuffisance d'équipements carcéraux que dans le développement des alternatives à l'incarcération et l'amélioration du fonctionnement des juridictions.

C'est pourtant dans ces deux derniers secteurs que le budget du ministère de la justice est le plus pauvre.

L'éducation surveillée, qui joue un rôle essentiel dans la prévention de l'incarcération des jeunes à l'aide à leur insertion, ne voit ses crédits augmentés que de 5,68 p. 100. Or les mouvements entrepris récemment par les personnels concernés mettent à jour l'insuffisance criante en matière d'effectifs et de rémunérations.

Je tiens d'ailleurs à vous demander, monsieur le ministre, quelles ambitions vous avez pour cette administration qui est aujourd'hui très troublée par le manque de moyens que fait apparaître votre budget.

M. Jean-Louis Debré. Aucune !

M. François Asensi, rapporteur pour avis. Dans le même sens, je tiens à souligner l'insuffisance des moyens mis en œuvre en matière de contrôle judiciaire.

Quant aux services judiciaires, leur dotation ne croît que de 2,38 p. 100. Même en prenant en compte la suppression de crédits consécutive au transfert à l'Etat des charges de juridictions, il est bien évident que le budget 1989 n'apportera aucune amélioration à leur fonctionnement. Certes, des efforts de modernisation ont été entrepris avec notamment l'introduction de l'informatique. Mais, de l'avis même des personnels concernés, l'informatique est encore loin de rendre tous les services que l'on pourrait en attendre du fait des retards apportés à l'implantation des matériels, de l'adaptation de ceux-ci ou de l'insuffisante formation des utilisateurs. De plus, l'organisation des méthodes de travail ne saurait compenser l'insuffisance remarquable en matière de personnel qui ne fait que s'accroître du fait de l'augmentation constatée de l'activité des différentes juridictions. Les vingt-sept postes de magistrats créés ne concernent que les cours d'appel, les juges de l'application des peines et les juridictions de la Nouvelle-Calédonie. Rien n'est prévu, pour ne prendre que cet exemple, pour les juridictions prud'homales, alors même qu'il s'agit de justice sociale, justice touchant aux intérêts les plus immédiats, et parfois vitaux, de cette catégorie de justiciables.

De plus, votre rapporteur ne peut que regretter l'absence de mesures nouvelles concernant l'alignement des primes et indemnités des magistrats de l'ordre judiciaire sur celles des autres corps de la fonction publique exerçant des fonctions comparables. J'ajoute que ces primes, si elles doivent être revalorisées, doivent être distribuées en toute clarté et répondre au seul impératif de revalorisation des fonctions judiciaires. L'an dernier, le garde des sceaux s'était engagé à réaliser ce rattrapage en trois ans. Il est regrettable que cet engagement ne soit pas tenu, à un moment où les professions

judiciaires en France souffrent d'un déclin notoire, où nos magistrats rencontrent des problèmes de confiance et où se profile, à mon sens, l'ombre menaçante de 1992.

S'agissant des fonctionnaires de justice, ce sont deux cents emplois de catégories C et D qu'il est proposé de supprimer.

Au prétexte de la réforme de la tenue des registres de l'état civil, c'est en fait le fonctionnement des greffes qui est ici gravement mis en cause. Dans la pratique, ce sont ces personnels qui supportent l'insuffisance en nombre du corps des greffiers.

Or, bien qu'ils en assument les responsabilités, ces personnels ne bénéficient ni du statut ni de la rémunération légale. A ce sujet, votre rapporteur considère qu'il serait souhaitable de revaloriser les rémunérations de ces catégories et de mettre en place une politique d'intégration permettant aux intéressés d'accéder en droit aux fonctions qu'ils exercent en fait.

Ainsi, votre rapporteur s'inquiète de la situation créée qui ne peut qu'accroître les difficultés de fonctionnement des juridictions, et renforcer le fossé qui sépare les justiciables du service public de la justice. Certes, et c'est un point positif qu'il ne faut pas ignorer, le budget continue de porter attention à la situation des victimes. Car n'oublions pas que le souci premier de la justice doit être celui de la victime.

Mais, je voudrais insister sur l'égalité des citoyens devant l'accès à la justice, ou plutôt l'inégalité. Si j'approuve les assouplissements envisagés qui devraient alléger les modalités de gestion de l'aide judiciaire, je regrette vivement qu'aucune augmentation des plafonds de ressources ne soit prévue. La stagnation depuis 1986 de ces plafonds écarte peu à peu de l'aide judiciaire un nombre croissant de personnes parmi les plus modestes.

M. Philippe Marchand. Très bien !

M. François Asensi, rapporteur pour avis. Aussi est-il indispensable, pour garantir l'égalité des droits, que la Chancellerie revalorise ces montants et porte notamment le plafond de l'aide judiciaire totale au niveau du S.M.I.C.

Dans le même sens, l'indemnité forfaitaire allouée aux avocats commis d'office n'a connu aucune revalorisation depuis 1985.

D'une façon générale, et de l'opinion quasi unanime de la commission des lois, le budget du ministère de la justice pour 1989 est loin d'être satisfaisant. De votre avis même, monsieur le garde des sceaux, ce ministère ne figurait pas cette année parmi les secteurs prioritaires et je le regrette.

Pour ma part, j'estime que les problèmes de la justice ne se régleront pas au coup par coup, à l'économie et sans programmation d'ensemble - pis, avec une incohérence d'ensemble. Alors même que la réforme de l'instruction est un point incontournable de l'édifice judiciaire, car il touche à la détention provisoire et aux droits de la défense, on ne sait plus quels principes adopter.

Comment accepter que la réforme Badinter soit abandonnée pour de simples motifs d'insuffisance budgétaire ? Comment imaginer que la réforme Chalandon, nettement plus mauvaise, soit immédiatement contestée par un nouveau projet de loi auquel on souhaite davantage de longévité ?

Il n'est pas possible de légiférer de la sorte sans perturber le fonctionnement de la justice et porter atteinte à sa crédibilité aux yeux des justiciables.

La justice doit enfin être reconnue comme une action prioritaire. Comment peut-on financer des lois de programmation militaire, élaborer une loi cadre pour la police et ignorer le service public de la justice ? L'absence de grande politique est décevante. Les idéaux de justice, d'égalité, de liberté et de progrès doivent apparaître dans la politique judiciaire.

Il est urgent que la chancellerie élabore un projet de loi-cadre, soumis au vote du Parlement qui fixerait les moyens à mettre en œuvre, leur coût et leur échéancier. Ces moyens ne passent pas uniquement par une réorganisation de la procédure ; ils concernent aussi les effectifs, la formation et le statut des personnels.

Enfin, votre rapporteur estime que ce budget ne rompt qu'insuffisamment avec la politique passée : il se contente, je l'ai déjà dit, de passer du « tout carcéral » à la priorité pénitentiaire. J'aurais souhaité que ma structure budgétaire aille au-delà d'un simple changement de nom.

Il me paraît en effet que les besoins en matière de sécurité des citoyens, autant que les valeurs fondamentales auxquelles la démocratie est attachée, devraient privilégier toutes les mesures tendant à favoriser la prévention et la réinsertion.

Je noterai au passage, et avec regret, la stagnation et donc la dégradation relative des crédits consacrés à la lutte contre la toxicomanie.

Pour toutes ces raisons, votre rapporteur ne peut que vous proposer de rejeter les crédits du ministère de la justice.

M. Jean-Louis Debré. C'est l'union de la gauche !

M. François Asensi, rapporteur pour avis. Il précise que cette position n'a pas été adoptée par la commission qui a donné son aval aux crédits proposés et que vous avez demandés, bien que la discussion ait montré que l'ensemble des commissaires étaient très préoccupés, sinon franchement insatisfaits des crédits pour 1989.

M. Pierre Mezeud. C'est tout à fait vrai !

M. Jean-Louis Debré. C'est la seule chose vraie de son discours.

M. François Asensi, rapporteur pour avis. Au-delà même de cet hémicycle, nous ne pouvons ignorer que les organisations regroupant l'essentiel des praticiens dénoncent l'insuffisance globale du budget de la justice.

M. Pierre Mezeud. Oui, toutes !

M. François Asensi, rapporteur pour avis. Pour conclure, j'émettrai le vœu que le débat budgétaire permette au garde des sceaux d'afficher pleinement une rupture de conception du rôle de la justice, une affirmation plus forte de ses valeurs.

A cet égard, il serait bon que la chancellerie s'engageât sur un point symbole à mes yeux et annonçât sa volonté d'abroger les dispositions les plus inadmissibles de la loi dite Pasqua, que je considère comme anti-immigrée, en rétablissant les garanties judiciaires pour toute expulsion ou reconduction à la frontière, en affirmant le caractère suspensif du recours, et en réexaminant les catégories d'étrangers non expulsables.

Pouvez-vous, monsieur le garde des sceaux, nous préciser vos intentions sur ce point qui me préoccupe particulièrement ?

Telles sont, chers collègues, les remarques, observations et propositions que m'inspire un budget, je le répète, décevant mais qui, j'ose l'espérer, connaîtra des modifications substantielles et sensibles au cours de ce débat. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. Gilbert Bonnemaison, 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 Bonnemaison, rapporteur pour avis. Monsieur le garde des sceaux, mesdames, messieurs les députés, chers collègues, le budget d'une administration est, par définition, le reflet d'une politique, c'est-à-dire le choix entre des conceptions et des options pour atteindre un objectif.

M. Francis Delattre. Quel pédagogue !

M. Gilbert Bonnemaison, rapporteur pour avis. Le budget de l'administration pénitentiaire et de l'éducation surveillée pour 1989 soumis à notre examen, se présente comme un budget de transition qui doit permettre à M. le garde des sceaux, de mettre en œuvre de nouvelles orientations.

Le budget 1989 de la justice se caractérise par la priorité donnée à l'administration pénitentiaire dont les crédits progressent de 9,99 p. 100 contre 5,5 p. 100 pour l'ensemble des crédits affectés à la justice.

Le programme de construction de nouveaux établissements pénitentiaires - qui a fait l'objet de correctifs puisque le nombre de places prévues a été réduit de 15 000 à 13 000 - crée, comme vous l'avez démontré, monsieur le garde des sceaux, une contrainte énorme sur le budget de votre administration. Certains des engagements verrouillés et bétonnés, adoptés par votre prédécesseur dans la précipitation, sont désormais des obstacles inacceptables pour la liberté d'action et d'orientation de la puissance publique.

Ainsi, les crédits de paiement du titre V « Equipement », sont fixés à 1 807 millions de francs, dont 1 428 millions sont destinés au programme de construction. Cet état de fait conduit, je le constate et je le regrette, à l'absence totale d'autorisations de programme nouvelles pour les opérations ne figurant pas dans le programme de construction des nouvelles prisons. Il n'est plus possible de réaliser un partage intelligent et nécessaire des investissements programmés entre la rénovation du parc existant et la construction des nouveaux établissements.

La soumission du budget de l'administration pénitentiaire aux orientations nées de la précipitation empreinte de démagogie électoraliste déplacée et mercantile de votre prédécesseur se retrouve en ce qui concerne le personnel.

M. Francis Delattre. En matière de démagogie électoraliste, vous êtes spécialistes !

M. Gilbert Bonnemaison, rapporteur pour avis. Ainsi, le projet de budget présente un effort important en matière d'emploi, poursuivant la ligne suivie depuis plusieurs années.

M. Jean-Louis Debré. N'importe quoi !

M. Gilbert Bonnemaison, rapporteur pour avis. Ce n'est pas n'importe quoi, c'est la vérité, mon bon monsieur Debré ! (« Mais non ! » sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)

Il a été créé, entre 1981 et 1986, 2 644 emplois, 1 100 emplois en 1987 et 817 en 1988. En 1989, 671 emplois, dont seize au titre des services extérieurs communs, sont prévus. Mais la plupart de ces créations d'emplois sont destinées à permettre l'ouverture de places de prison prévues au programme de nouvelles constructions. Cette situation interdit le renforcement de l'encadrement dans les prisons existantes.

Le protocole d'accord signé le 8 octobre 1988 entre le Gouvernement et les organisations syndicales à la suite du dernier conflit qu'a connu l'administration pénitentiaire entraînera un renforcement des effectifs dès le début de l'année 1989 par le recrutement de 420 agents, ainsi que des mesures décidées en matière d'amélioration du travail et d'augmentation des primes et indemnités du personnel. Par ailleurs, il est prévu au budget un effort significatif en matière de santé : la subvention allouée à l'hôpital de Fresnes permettra, par son montant augmenté de 16 p. 100, la création de vingt emplois. Du fait de la ponction et de la rarefaction des crédits d'entretien et de rénovation depuis deux années, les établissements pénitentiaires, où règne une surpopulation chronique, connaissent un délabrement avancé inacceptable, insupportable tant pour la société que pour les détenus, et plus encore pour les personnels.

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Tout à fait !

M. Gilbert Bonnemaison, rapporteur pour avis. Les mouvements des détenus indiquent, entre autres, la nécessité d'améliorer les conditions de détention ; les personnels pénitentiaires qui exercent leurs fonctions dans des conditions difficiles ont besoin de la reconnaissance de leur dignité.

Ces divers mouvements précisent, s'il en était encore besoin, combien les démarches à courte vue, lourdes d'effets pervers, sont à éviter, à réviser, à condamner. Les refuser ne saurait par ailleurs conduire à se réfugier dans un immobilisme attentiste, aux conséquences tout aussi perverses.

Certes, le Gouvernement entend, contrairement à son prédécesseur, mener une politique active en faveur de la prévention de la délinquance et de la récidive et développer de manière importante les peines de substitution. Mais l'accroissement des missions confiées au milieu ouvert ne s'accompagne pas d'une augmentation de ses moyens. Les moyens du milieu ouvert sont seulement maintenus. Tout en regrettant cette stagnation, je tiens à souligner qu'elle ne peut se concevoir que par la nécessité d'étudier un dispositif cohérent permettant de renforcer, dès 1990 sinon avant, les moyens du milieu ouvert afin que celui-ci assure pleinement les missions qui lui sont confiées.

Le budget de 1989 pour l'éducation surveillée refuse l'immobilisme. Il marque l'arrêt de la politique de démantèlement systématique menée pendant deux ans. Il progresse de 5,68 p. 100, soit légèrement plus que l'ensemble du budget de la justice. La protection judiciaire recouvre, en partie, la place qui doit lui revenir. Son budget d'équipement progresse de 2,58 p. 100. Ses crédits de paiement augmentent de

36,4 p. 100, manifestation d'une volonté claire et affirmée d'adapter le parc immobilier de l'éducation surveillée aux nouveaux besoins. Les crédits d'informatique bénéficient d'un effort particulier, en augmentation de 34,18 p. 100, afin de permettre une modernisation de la gestion administrative et financière.

De même, il faut souligner l'augmentation de 31 p. 100 des crédits d'intervention, pour permettre à l'éducation surveillée de diversifier ses prises en charge, notamment d'accompagner la suppression de la détention provisoire en matière correctionnelle des mineurs de seize ans, dont l'entrée en vigueur est fixée au 1^{er} mars 1989.

Les crédits d'entretien sont accrus de 50 millions de francs, mais 48 millions iront au secteur privé et 2 millions seulement au secteur public qui, pourtant, assure la prise en charge des cas les plus lourds et les plus difficiles. Cette situation, monsieur le garde des sceaux, n'est pas sans conséquence sur la perception des personnels de l'éducation surveillée quant à la nature de leur mission et leur prise en considération par les pouvoirs publics.

Par ailleurs, après deux années marquées par d'importantes suppressions d'emplois - 207 en 1987, dont 135 d'éducateurs, et 92 en 1988 - je ne peux que me satisfaire de l'arrêt de cette politique.

M. Jean-Louis Debré. Vous vous satisfaites de peu !

M. Gilbert Bonnemaïson, rapporteur pour avis. Cependant, l'absence de création d'emplois pour 1989 reste insatisfaisante.

M. Jean-Louis Debré. Ah !

M. Gilbert Bonnemaïson, rapporteur pour avis. En effet, l'éducation surveillée a perdu près d'un dixième de ses emplois d'éducateurs, volonté délibérée de diminuer les capacités d'intervention des services éducatifs à l'égard de la jeunesse délinquante et en danger au cours des deux dernières années. A la suppression de 276 emplois, s'est superposé le gel de 130 postes, d'où l'absence de concours de recrutement. Il est désormais indispensable, pour rétablir la crédibilité de l'institution, de mettre un terme au gel des postes dès 1989. A défaut, l'éducation surveillée ne pourra faire face aux remplacements nécessaires au bon fonctionnement de ses services. Sa mission serait compromise. Parallèlement, doit être poursuivi un redéploiement imaginatif et cohérent de l'éducation surveillée en direction d'une réelle déconcentration des services.

C'est dans ce sens que s'est excellemment engagée la nouvelle direction de l'éducation surveillée sans tapage, sans déclarations intempestives.

M. Jean-Louis Debré. Il y a de quoi rire.

M. Gilbert Bonnemaïson, rapporteur pour avis. Je ne doute pas que sa compétence et son dynamisme permettront d'exposer ici-même, l'an prochain, un plan d'action cohérent pour cette institution et le budget adéquat.

Le budget 1989 pour l'administration pénitentiaire et l'éducation surveillée s'inscrit dans le refus de la facilité à court terme, du laxisme de règle, caractéristiques du « tout carcéral », la pire des solutions à l'inefficacité démontrée. La prévention de la délinquance et de la récidive comme leur réduction restent nos objectifs communs. Ce sont les vôtres, monsieur le garde des sceaux, nous le savons.

Désormais, une réflexion publique portant sur la définition d'une politique pénale cohérente s'impose. Il convient de renoncer à cette mesure entre les dizaines de kilomètres de murs de prisons existants ou en projet et les investissements si peu importants consentis en faveur des quelques milliers de jeunes dont le projet de vie ne dépasse pas vingt-quatre heures. Vous avez récemment annoncé le principe de cette réflexion et je m'en félicite, monsieur le garde des sceaux.

M. Jean-Louis Debré. Il faut réfléchir, en effet ! Surtout avant de parler !

M. Gilbert Bonnemaïson, rapporteur pour avis. Oui, il faut réfléchir et agir efficacement. Que ne l'avez-vous fait plus tôt, monsieur Debré !

Je l'ai dit amplement et avec force en commission ...

M. Jean-Louis Debré. Je vous ai écouté !

M. Gilbert Bonnemaïson, rapporteur pour avis. ... et je ne tiens pas à m'y étendre ici.

Compte tenu des avancées réalisées, des ruptures affichées et des promesses contenues, signes d'une transition en faveur d'un rééquilibrage futur, progressif mais certain au profit du milieu ouvert et de l'éducation surveillée, je vous invite, mes chers collègues, à adopter, pour 1989, le budget de l'administration pénitentiaire et de l'éducation surveillée. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jean-Louis Debré. Un mauvais budget !

M. Henri Cuq. Il n'y a jamais eu un aussi mauvais budget.

M. le président. Dans la discussion, la parole est à M. Jean-Paul Virapoullé, pour dix minutes.

M. Jean-Paul Virapoullé. Monsieur le garde des sceaux, rassurez-vous, je ne ferai pas le procès de votre budget.

Les divers rapports ont donné, à l'exception de celui présenté par M. Bonnemaïson, une juste appréciation du contenu du budget du ministère de la justice.

M. Pierre Mazeud. Et encore M. Bonnemaïson n'a-t-il pas été très tendre !

M. Jean-Paul Virapoullé. Je le dis d'autant plus librement que je suis, avec mon groupe, de ceux qui pensent qu'un débat sur l'institution judiciaire et le budget de cette institution ne doit pas être un affrontement polémique et idéologique entre les divers groupes de cette assemblée.

Je le dis également au nom de mon ami Jean-Jacques Hyst, spécialiste de ces questions et qui, pour des raisons de santé, ne peut être présent aujourd'hui. Je vous prie, monsieur le garde des sceaux, de bien vouloir l'excuser.

Premier point qui provoque aujourd'hui sur l'ensemble de nos bancs une grande déception, monsieur le garde des sceaux : le Gouvernement n'a pas cru bon de faire de l'institution judiciaire une de ses priorités pour l'année 1989. Ce n'est pas une invention du député que je suis ; c'est ce qui ressort des débats en commission des lois et de l'analyse objective des chiffres du projet de budget qui nous est soumis. Dès lors, on ne pouvait pas s'attendre à des miracles. Il ne pouvait en découler qu'une succession de carences et d'incohérences.

Nous le savons tous et vous, monsieur le garde des sceaux, plus que tout autre, la France est un Etat de droit, et les droits fondamentaux des justiciables sont garantis par un réel et efficace fonctionnement de l'institution judiciaire. Or, nous n'en prenons pas le chemin alors que, en ce qui concerne aussi bien les effectifs des magistrats que le niveau de leur recrutement ou, les divers rapporteurs l'ont souligné, leur statut et leurs conditions de travail, le Gouvernement n'a pas cru bon, pour 1989, d'ajuster les moyens aux besoins.

La principale carence du système judiciaire qui ressort du projet de budget pour 1989, c'est l'inadéquation entre les moyens et les besoins. De ce fait, un préjudice considérable est causé aux justiciables.

De nombreuses autres carences méritent d'être relevées, carences d'autant plus graves que nous allons entrer, par suite de l'adoption, à la quasi-unanimité de cette assemblée, du projet de loi sur le revenu minimum d'insertion, dans ce que j'appellerai « l'année de l'insertion ». En effet, à côté du grand banditisme, des grands délinquants, il y a les délinquants mineurs, en âge et en faute. Le groupe de l'Union du centre aurait aimé, monsieur le garde des sceaux, que l'effort réel consenti à cet égard dans le projet de budget soit beaucoup plus consistant...

M. Jean-Pierre Michel. Il faut être raisonnable !

M. Jean-Paul Virapoullé. ... pour que soit mis en place un traitement adapté pour tous ces jeunes délinquants qui ne méritent pas d'être soumis à un enfer carcéral qui agit plus dans le sens de la contamination que dans celui de la réinsertion. C'est, là aussi, une carence qui découle du manque de moyens de votre projet de budget.

Carence également pour le recrutement des personnels. On a supprimé 200 postes de greffiers. On aurait pu penser que les moyens budgétaires ainsi dégagés seraient consacrés au recrutement d'autres personnels. Mais non ! Le couperet est tombé, rude et sec, et, dans les arbitrages, aucune priorité n'a été accordée à votre ministère.

Carences, donc, mais aussi incohérences. Ainsi, alors que le précédent gouvernement avait lancé le plan de construction des prisons - j'étais moi-même partisan des prisons privées et je trouve dommage qu'on ne les ait pas faites - nous constatons que, si vous reprenez l'idée, vous réduisez le nombre de places de 15 000 à 13 000.

Mais, surtout, j'ai été choqué, en lisant le compte rendu de votre audition devant la commission des lois, d'apprendre que selon vous certaines prisons étaient mal implantées. Mais c'est une affaire de milliards et on va travailler pour longtemps !

On a l'air de croire que c'est M. Chalandon qui, avec son décimètre, a lui-même décidé de l'implantation des prisons, implantation qui, après le changement de gouvernement, se serait révélée défectueuse. Je dis, moi, que c'est la responsabilité des services techniques et administratifs des ministères qu'il faut mettre en cause.

Il n'est pas acceptable que nous engagions plusieurs milliards de francs et que, aujourd'hui, on vienne nous dire qu'un plan qui a attendu plus de trente ans pour être mis en place sera réalisé dans de mauvaises conditions d'implantation alors même que, nous le savons bien, l'implantation des prisons est un facteur essentiel de la réinsertion de ceux qui y seront incarcérés et du bon fonctionnement des établissements.

Il y a là, monsieur le ministre, des choses que les élus de la nation que nous sommes ne peuvent ni comprendre ni accepter. Il y a une continuité des services de l'Etat. Vous maintenez l'orientation prise pour la construction des prisons. Pourquoi nous dire aujourd'hui qu'elles ont mal été implantées puisque les mêmes personnes qui maintenant le prétendent, avaient prévu ces implantations ?

M. Jean-Louis Debré. Très bien !

M. Jean-Paul Virapoullé. Mais il y a aussi, monsieur le garde des sceaux, un déséquilibre dans le projet de budget que vous nous soumettez.

Ce déséquilibre, nous le voyons entre les moyens, cela a été souligné par la plupart des rapporteurs, que vous consacrez au système carcéral et le peu de moyens que vous consacrez au fonctionnement du système judiciaire.

J'ai lu avec intérêt l'avis que M. Jean-Pierre Michel a porté sur ce budget en commission. Il ne m'en voudra pas si je le cite.

M. Jean-Pierre Michel. Au contraire ! C'est un honneur pour moi.

M. Pierre Mazeaud. C'est une reconnaissance !

M. Jean-Paul Virapoullé. Il a dit en substance - je vais m'efforcer de le citer juste - que « le groupe socialiste jugeait décevant le projet de budget. »

M. Philippe Marchand. Ce n'est pas la bonne citation !

M. Jean-Louis Debré. Mais si ! Très bonne citation, au contraire. Et c'est la plus gentille !

M. Jean-Paul Virapoullé. Je vais vous demander de faire un nouveau pas vers nous, dans la ligne de cette citation.

M. Pierre Mazeaud. Très bien !

M. Jean-Paul Virapoullé. Certes, nous allons émettre un vote sanction, mais ce n'est pas le ministre de la justice et son ministère que nous voulons sanctionner parce que le haut magistrat qu'il est ne peut, bien évidemment, pas se satisfaire des moyens qu'on lui donne. Mais si tous les groupes avaient aujourd'hui le courage de dire au comité d'arbitrage budgétaire, qui est responsable du fait que nous avons aujourd'hui un budget, eau de chagrin, de revoir sa copie parce qu'il n'est pas possible d'abandonner au bord du chemin autant de jeunes délinquants, de construire des prisons mal implantées, de laisser le système judiciaire fonctionner dans les conditions actuelles, nous émettrions, mon cher collègue Michel, un vote sanction à l'égard du ministre chargé du budget qui n'a pas fait de ce budget une priorité !

Lorsqu'un pays démocratique comme la France, qui est un Etat de droit, ne donne plus à l'institution judiciaire les moyens de fonctionner efficacement et de joindre célérité et sérénité, nous dérivons de la démocratie vers d'autres formes de régimes que nous n'apprécions pas tous ici, quel que soit notre parti politique.

Dès lors, monsieur le garde des sceaux, le groupe de l'Union du centre, avec regret, je vous le dis sincèrement, ne peut pas voter ces crédits.

M. Jean-Pierre Michel. C'est dommage !

M. Jean-Paul Virapoullé. En effet, comme la plupart de nos collègues socialistes, nous estimons qu'ils sont insuffisants. Selon nous, le Gouvernement aurait dû faire de votre budget, monsieur le garde des sceaux, une priorité nationale pour les cinq prochaines années, notamment pour l'année 1989.

En votant contre ces crédits, nous faisons un acte de solidarité à l'égard de l'institution judiciaire et un acte de sanction à l'égard du ministre chargé du budget ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes de l'Union du centre et sur plusieurs bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Francis Delattre, pour cinq minutes.

M. Francis Delattre. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, décevant, ainsi se caractérise le budget de la justice pour 1989.

Après une progression de 10 p. 100 en 1987 et en 1988, les crédits de paiement n'augmentent que de 5,5 p. 100 pour 1989 et ne représentent plus que 1,36 p. 100 du budget de l'Etat. Les mesures nouvelles dont le montant s'élève à 268,34 millions de francs sont aujourd'hui trois fois moins importantes que l'année précédente.

Ce budget peu satisfaisant n'est guère susceptible de donner au système judiciaire français les moyens d'action nécessaires pour résoudre les difficultés qu'il rencontre et qui se répercutent sur le justiciable.

Le groupe Union pour la démocratie française déplore que le Gouvernement ne consacre pas davantage d'efforts pour un secteur aussi essentiel au bon fonctionnement de la démocratie. L'amélioration du fonctionnement de la justice devrait constituer une priorité pour le Gouvernement afin de répondre à la perte de confiance des Français dans cette institution, en raison notamment des lenteurs des jugements. Le sort des élections aux Etats-Unis se joue sur trois thèmes dont celui du fonctionnement de la justice, et je suis persuadé qu'il en sera de même en France pour les prochaines échéances.

L'engorgement des juridictions constitue, en effet, au même titre que la surpopulation des établissements pénitentiaires, un des graves problèmes auxquels doit faire face la justice française. C'est pour résoudre le problème de l'inacceptable surpopulation carcérale que le précédent gouvernement avait mis en œuvre un vaste programme d'équipement pénitentiaire.

Après avoir sévèrement critiqué à l'époque ce choix du « tout carcéral », qui est un slogan bien facile, le Gouvernement actuel reconnaît désormais la nécessité d'accorder la priorité à l'administration pénitentiaire dont les crédits augmentent de 10 p. 100. Dont acte, monsieur le garde des sceaux.

Ces mesures sont indispensables. La vétusté du parc pénitentiaire, les difficultés rencontrées par le personnel dans l'accomplissement de sa mission, les récents mouvements revendicatifs les rendaient nécessaires.

Il faut néanmoins déplorer la réduction des objectifs du programme de construction : 13 000 places au lieu de 15 000 ; vingt-cinq établissements au lieu de vingt-neuf. Je suis persuadé que, dans quelques années, nous le regretterons tous.

La nette régression des autorisations de programme, en diminution de 90 p. 100, due pour l'essentiel à la mise en œuvre du programme d'équipement de l'administration pénitentiaire prévu en 1987, ne permettra ni aux services judiciaires ni aux services pénitentiaires d'améliorer rapidement leur fonctionnement actuel.

Il faudrait en outre, parallèlement à la construction des places de prison, conduire une politique dynamique d'alternative à l'emprisonnement, en développant notamment les peines de substitution d'intérêt général.

Il convient par ailleurs d'attirer l'attention sur le trop grand nombre de prévenus dans la population pénale : quasiment deux détenus sur cinq sont en attente d'un jugement définitif. Une amélioration dans ce domaine pourrait provenir d'un meilleur fonctionnement de la justice.

L'engorgement des juridictions constitue le second grave problème de la justice française. En vingt-cinq ans, le volume d'activité des juridictions a pratiquement triplé. Devant les cours d'appel, les affaires civiles ont augmenté de 250 p. 100 et les affaires pénales de 140 p. 100. Devant nombre de tribunaux de grande instance, la situation est sans issue, notamment, monsieur le garde des sceaux, dans la grande couronne parisienne.

Face à la longueur excessive de la durée moyenne des délais d'instruction et de jugement, il est nécessaire d'augmenter les moyens des juridictions par l'amélioration de leurs méthodes de travail et par la formation de leurs personnels. Or le budget des services judiciaires, dont les crédits augmentent seulement de 2,38 p. 100, est vraiment d'une grande pauvreté et n'est en aucun cas susceptible de permettre une amélioration de la situation.

Les créations d'emplois prévues sont insuffisantes pour faire face aux besoins.

Les effectifs des personnels des greffes sont en constante diminution depuis plusieurs années et la situation matérielle des agents se dégrade rapidement.

Les vingt-sept emplois de magistrat créés demeurent insuffisants, eu égard à la situation de pénurie dans laquelle se trouve la magistrature et à la lourdeur et à l'accroissement du volume global de ses tâches.

La suppression de 200 emplois de catégorie C et D pèsera encore davantage sur les conditions de fonctionnement des greffes et des juridictions.

Alors, monsieur le garde des sceaux, outre la nécessité impérieuse d'augmenter les moyens humains des services judiciaires, il faudrait probablement relancer sérieusement la procédure de conciliation qui permettrait d'éviter le recours systématique au juge.

M. le président. Monsieur Delattre, il vous faut conclure.

M. Francis Delattre. Je crois que M. Bonnemaïson a largement dépassé ses dix minutes.

M. Jean-Pierre Michel. Les rapporteurs ont tenu leur temps !

M. Francis Delattre. Je crois qu'il s'agit d'un budget suffisamment important pour que le groupe U.D.F. puisse s'exprimer complètement, monsieur Michel.

M. Jean-Pierre Michel. Respectez le règlement !

M. Francis Delattre. Ça devient totalitaire, l'Assemblée nationale ! Hier, on jette l'invective sur un groupe et, aujourd'hui, on interdit quasiment à l'orateur d'un groupe de s'exprimer ! *(Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.)*

M. Jean-Pierre Michel. Respectez le règlement !

M. Francis Delattre. Respectez-le vous-même, le règlement !

M. Jean-Pierre Michel. Le totalitarisme, c'est de ne pas respecter les procédures !

M. le président. Monsieur Delattre, vous êtes inscrit pour cinq minutes. C'est vous-même qui avez demandé ce temps de parole. Je vous prie de le respecter.

M. Francis Delattre. Je suis l'orateur unique du groupe U.D.F., qui compte tout de même quatre-vingt-dix députés. Vous traitez l'opposition de façon inacceptable. *(Rires sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. Monsieur Delattre, je vous en prie !

Vous êtes inscrit pour cinq minutes, et je vous demande de terminer.

M. Francis Delattre. Il y a tout de même des choses à dire sur ce budget !

M. Jean-Pierre Michel. Oh oui !

M. Francis Delattre. S'agissant de la situation des magistrats, votre budget, monsieur le garde des sceaux, ne pourra qu'entretenir leur morosité. *(Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.)*

Vous ne voulez peut-être pas entendre certaines choses, messieurs, mais vous les entendrez tout de même !

La revalorisation du rôle des magistrats et la reconnaissance de leur place au sein de la société passent indiscutablement par l'amélioration du niveau de leur régime indemnitaire qui devrait être porté au niveau de celui des grands corps de l'Etat.

Nous déplorons qu'aucune mesure nouvelle ne soit inscrite dans le projet de budget, rompant ainsi avec l'effort amorcé l'an dernier et qui aurait dû se poursuivre cette année par une nouvelle revalorisation des traitements.

Un effort budgétaire aurait été plus indispensable que jamais pour vaincre le désintérêt dont souffrent les professions judiciaires en France et pour attirer vers la magistrature les juristes de qualité dont elle a besoin.

En ce qui concerne l'administration centrale, nous déplorons l'érosion des crédits destinés à la lutte contre la toxicomanie, qui traduit en fait l'absence d'un véritable plan dans ce domaine - pourtant essentiel pour la protection de la jeunesse - et l'absence de lutte en amont contre la délinquance qu'elle induit.

Nous regrettons aussi la faible progression des crédits de l'éducation surveillée, qui n'augmentent que de 5,68 p. 100.

M. Gilbert Bonnemaïson, rapporteur pour avis. Oh !

M. Francis Delattre. En 1989, l'importance de la mission de cette administration mériterait un meilleur sort et un plus grand effort budgétaire, car il s'agit d'un moyen d'action essentiel de lutte contre la récidive.

M. le président. Monsieur Delattre, ne me forcez pas à vous retirer la parole.

M. Francis Delattre. J'ai presque fini, monsieur le président.

M. le président. Essayez de conclure maintenant. Ne soyez pas prisonnier de votre papier !

M. Francis Delattre. Je vais conclure.

L'action dans le domaine de la prévention et de la réinsertion est fondamentale - tout le monde en est d'accord. Mais ce chapitre traduit bien, ici comme ailleurs, le décalage entre le discours que les socialistes tiennent et la réalité de leurs actes.

En conclusion, monsieur le président, ce budget n'apportera, face aux grandes difficultés que connaît depuis des années l'administration de la justice dans notre pays, aucune amélioration dans le fonctionnement de celle-ci. Au contraire, face à l'augmentation des affaires à traiter, la qualité du service judiciaire ne pourra que baisser un peu plus.

Aussi, tant dans l'intérêt des justiciables que dans celui des personnels, nous ne pouvons que rejeter ce budget totalement inadapté aux réalités.

Vous avez, paraît-il, monsieur le ministre, perdu tous vos arbitrages. Voyez dans notre vote une lucidité tout simplement égale à la vôtre. *(Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française, de l'Union du centre et du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Michel, pour dix minutes.

M. Jean-Pierre Michel. Ainsi que nous l'avons dit en commission, monsieur le garde des sceaux - et je remercie celui qui m'a cité à cette tribune - votre budget est décevant *(Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre)* par rapport aux enjeux de l'institution judiciaire. Cependant, il ne faut tout de même pas trop charger le bateau comme l'a fait l'orateur précédent, et il convient de rester objectif.

M. Michel Sapin, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Lui, il a coulé le bateau !

M. Francis Delattre. Vous, les sectaires, vous êtes bien placés pour prôner l'objectivité !

M. Jean-Pierre Michel. Rester objectif, cela signifie d'abord que l'on précise que votre budget a tout de même augmenté de 5,5 p. 100, comme l'a dit le rapporteur de la commission des finances, soit une augmentation supérieure à celle du budget de l'Etat qui, elle, n'est que de 4,5 p. 100.

Rester objectif, ça signifie ensuite que l'on indique que ce budget comporte un certain nombre de mesures nouvelles qui tranchent, reconnaissons-le, avec la politique menée par votre prédécesseur, ce qui, évidemment, n'a pas l'heur de plaire à l'opposition.

Des moyens supplémentaires sont accordés à l'éducation surveillée.

M. Francis Delattre. Peu !

M. Jean-Pierre Michel. Peu, mais c'est une rupture complète avec les deux budgets précédents.

Mme Martine David. Tout à fait !

M. Jean-Pierre Michel. Rappelons-nous la façon dont était à l'époque qualifiée l'éducation surveillée et par le garde des sceaux et par son incompetent directeur qui la traitait de « pétaudière. »

M. Francis Delattre. Ce n'est pas le sujet !

M. Jean-Pierre Michel. Les crédits d'équipement augmentent de 2,6 p. 100...

M. Francis Delattre. Je ne sais pas où vous avez vu cela !

M. Jean-Pierre Michel. ... et des crédits appréciables sont inscrits pour assurer l'insertion sociale des jeunes.

Certes, c'est insuffisant, mais cela constitue une avancée significative et une rupture complète avec ce qui s'est fait depuis deux ans.

M. Philippe Marchend. Tout à fait !

M. Jean-Pierre Michel. Nous comptons bien, monsieur le garde des sceaux, que vous porterez, dans les mois et les années qui viennent, une attention toute particulière à la délinquance juvénile.

Votre projet de budget, se caractérise également par des moyens nouveaux pour les services judiciaires, par une augmentation de rémunération pour les magistrats qui sont maintenus en fonction - je ne suis pas partisan de cette mesure malthusienne, mais enfin, elle permet de boucher certains trous - ...

M. Francis Delattre. C'est un budget bouche-trous !

M. Jean-Pierre Michel. ... par un accroissement des crédits destinés à l'informatique, ce qui permettra la poursuite du plan bureautique et l'installation de nouvelles chaînes pénales et civiles dans certains tribunaux qui n'en ont pas encore et, enfin, par l'amélioration du régime indemnitaire des personnels des greffes, mesure qu'il convient tout de même de mentionner puisque cela n'a pas été fait.

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. J'en ai parlé !

M. Jean-Pierre Michel. Cette mesure nouvelle n'avait jamais été inscrite auparavant.

En matière de politique pénale, je note une augmentation substantielle des moyens destinés au développement du contrôle judiciaire, qui devrait être l'une des façons de lutter contre la détention provisoire, si les magistrats voulaient bien appliquer cette procédure ; mais il y a encore beaucoup à faire à cet égard.

Je constate également un accroissement des crédits destinés à l'aide aux victimes.

Rappelons - mais je ne m'attarderai pas sur ce point, car il a fait l'objet de très longs et très intéressants débats en commission - que si les crédits affectés à l'exécution du programme pénitentiaire de constructions, qui a été décidé avant que vous n'acceptiez ce poste, monsieur le garde des sceaux, ont été revus à la baisse, ils n'en grèvent pas moins pour autant les autres postes et pèsent très lourdement sur le projet de budget que vous nous présentez aujourd'hui.

M. Francis Delattre. Ce n'est pas ce que vous disiez l'an dernier !

M. Jean-Pierre Michel. Mais nous n'allons pas transformer cet hémicycle en un bureau des lamentations et des pleurs. D'ailleurs, l'« insuffisance » du budget de la justice n'est pas une nouveauté. Depuis que je suis député, voire depuis vingt ans que je m'intéresse à la chose judiciaire, j'entends chaque année tenir à peu près les mêmes propos, du haut de cette tribune.

On ne peut pas, monsieur le garde des sceaux, vous tenir rigueur des insuffisances que l'on doit noter objectivement dans ce projet de budget. Au contraire, nous vous faisons confiance pour rendre une certaine crédibilité à l'institution judiciaire et pour poursuivre les réflexions que vous avez entamées, notamment en ce qui concerne une meilleure adaptation de diverses procédures et la généralisation de certaines expériences innovantes qui sont déjà menées dans quelques tribunaux.

Nous vous demandons donc, monsieur le garde des sceaux, au-delà même des crédits dont vous allez disposer, de mettre votre compétence, votre connaissance du milieu judiciaire, des dossiers et des hommes, votre volonté constante de réforme au service de quelques idées simples qui, selon le groupe socialiste, au nom duquel je m'exprime ici, doivent caractériser l'institution judiciaire.

J'en retiendrai trois.

Premièrement : l'efficacité. En effet, le déni de justice est insupportable.

M. Pierre Mazeaud. Absolument !

M. Jean-Pierre Michel. Or il existe, notamment lorsque des salariés doivent attendre des années...

M. Pierre Mazeaud. Absolument !

M. Jean-Pierre Michel. ... pour que la Cour d'appel ou la Cour de cassation tranchent sur des litiges à la suite de licenciements.

Ces dénis de justice supposent, peut-être, des réformes de procédure. Encore faudrait-il que les magistrats des cours et tribunaux utilisent les procédures existantes, notamment en matière civile et commerciale. Nous comptons bien, monsieur le garde des sceaux, que vous le leur rappellerez.

Il faut également des moyens supplémentaires, et c'est le but de la discussion de ce matin.

M. Pierre Mazeaud. Voilà !

M. Jean-Pierre Michel. Deuxième idée : le respect des personnes.

M. Francis Delattre. Et de l'opposition !

M. Jean-Pierre Michel. Cela signifie à notre sens, monsieur le garde des sceaux, qu'il convient de respecter ceux qui ont accès à l'institution judiciaire.

L'accès à l'institution judiciaire doit être facilité et l'aide aux victimes doit être étendue. Je ne pense pas seulement aux victimes pénales, c'est-à-dire aux personnes qui sont victimes de crimes, de délits ou d'infractions et pour qui déjà nombre de mesures ont été prises lorsque Robert Badinter était garde des sceaux - et vous poursuivez cette action dans le cadre de ce budget. Je pense aussi aux victimes civiles...

M. Pierre Mazeaud. Très bien !

M. Jean-Pierre Michel. ... à toutes ces personnes que nous côtoyons tous les jours dans nos permanences parlementaires, qui sont victimes des banques, des sociétés de crédit, ou qui ont souscrit des plans de prêt au logement qui confinent à l'escroquerie ou à l'abus de confiance. Je pense à tous ces gens qui, actuellement, sont plongés dans le plus profond désarroi, qui ne savent pas comment accéder à l'institution judiciaire, qui n'ont pas les moyens pour le faire.

Pour ceux-là, il faudra en arriver un jour à ce que je réclame depuis longtemps, c'est-à-dire à une véritable aide juridique...

M. Francis Delattre. C'est vrai. Vous avez dit une chose exacte !

M. Jean-Pierre Michel. ... qui doit se situer tout à fait en amont de l'aide judiciaire, à l'instar de ce qu'on avait appelé les « boutiques de droit », qui à une époque - j'ai tendance à dire que c'était la belle époque - s'étaient développées en France, dans quelques villes. Il faudrait repenser à ces initiatives...

M. Pierre Mazeaud. Tout à fait !

M. Jean-Pierre Michel. ... issues, c'est vrai, des mouvements de mai 1968 dans ce qu'ils avaient de bon et qui permettaient à nombre de petites gens, complètement déconçus par l'institution judiciaire, d'y avoir accès.

Enfin, il faut également renforcer l'aide judiciaire. Mon éminent collègue Philippe Marchand reviendra sur ce point, car, à cet égard, votre budget, monsieur le garde des sceaux, est tout de même un peu décevant.

M. Pierre Mazeaud. C'est plus qu'évident !

M. Jean-Pierre Michel. Le respect de la personne, c'est aussi de conforter partout les droits de la défense. Car la marque d'une démocratie, c'est d'accepter la présence de gêneurs au sein de ses institutions.

M. Francis Delattre. Très juste !

M. Philippe Aubarger, rapporteur spécial. C'est l'opposition à l'Assemblée !

M. Jean-Pierre Michel. On ne le dira jamais assez, même si cela ne plaît pas toujours, même si cela quelquefois retarde les procès, la place de l'avocat est absolument essentielle. Nous devons tout faire pour que les droits de la défense puissent s'exercer dans toutes les procédures, j'allais dire à tous les stades de la procédure, et surtout en ce qui concerne la procédure pénale, avant même que la procédure ne soit enclenchée.

M. Philippe Marchand. Très bien !

M. Jean-Pierre Michel. Il faudra aussi, c'est du moins le vœu du groupe socialiste, engager la réflexion afin que les droits de la défense puissent s'exercer au stade de l'enquête policière. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Pierre Pasquini et M. Pierre Mazeaud. Très bien !

M. Francis Delattre. Nous y réfléchissons ensemble !

M. Jean-Pierre Michel. Troisièmement, l'institution judiciaire doit être crédible. Tout ce que je viens de dire sur son efficacité et son respect des personnes doit y contribuer au regard de l'opinion publique. Mais celle-ci doit également avoir de la considération pour les magistrats. Or le dernier sondage qui a été publié est assez inquiétant à cet égard, puisqu'il montre que, si une grande majorité de nos concitoyens a confiance dans la justice, elle n'a pas confiance dans les magistrats.

Il y a à cela plusieurs raisons, dont certaines sont liées à l'actualité immédiate, au cours de laquelle les magistrats ont été assez malmenés. L'essentiel sera, monsieur le garde des sceaux, d'assurer aux magistrats un statut garantissant vraiment leur liberté. Car tel n'est pas le cas actuellement !

M. Pierre Estève. Très bien !

M. Jean-Pierre Michel. Je veux parler de la liberté des juges mais aussi de celle des membres du Parquet, à la réforme du statut duquel il faudra réfléchir en profondeur.

M. le président. Je vous demande de bien vouloir conclure, mon cher collègue.

M. Francis Delattre. Oui, M. Michel a déjà dépassé son temps de parole !

M. Jean-Pierre Michel. Je conclus, monsieur le président.

Actuellement, on le sait, le pouvoir politique et le pouvoir économique peuvent, s'ils le veulent, déstabiliser les magistrats et l'institution judiciaire. Cela n'est pas acceptable. Vous me répondez sans doute, monsieur le garde des sceaux, comme en commission, que tous les magistrats ne sont pas d'accord sur ce point. M. Badinter avait lancé une consultation à cet égard. Mais le pouvoir politique ne doit pas toujours se contenter de consulter. Il doit trancher. Nous vous demandons par conséquent de trancher, quelles que puissent être par ailleurs les opinions des magistrats, du bas jusqu'au sommet de la hiérarchie.

Le groupe socialiste vous fait confiance pour mener à bien la nécessaire rénovation des institutions judiciaires selon les grandes lignes que je viens d'exposer. Il fait également confiance au Gouvernement et souhaite fermement que, l'année prochaine, la justice figure au nombre des priorités. Il serait temps !

M. Pierre Pasquini. Très bien !

M. Jean-Pierre Michel. Il espère en tout cas que vous pourrez, au cours de ce débat, améliorer votre budget sur un certain nombre de points et, eu égard à la considération qu'il

vous porte et à la confiance que vous lui inspirez pour défendre l'institution judiciaire, il votera vos crédits. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Brard, pour dix minutes.

M. Jean-Pierre Brard. A l'occasion de la discussion du budget du ministère de la justice, qui est un mauvais budget, comme chacun le sait...

M. Francis Delattre. Très mauvais !

M. Jean-Pierre Brard. ... mon intervention portera sur le problème des libertés et sur certaines mesures qui résultent de la volonté politique et n'ont pas d'incidence budgétaire. Il y a trois mois, une majorité de gauche votait la loi d'amnistie, qui pose le principe de la levée des sanctions prononcées contre des salariés et de la réintégration des militants syndicaux licenciés.

M. Pierre Mazeaud. Le Conseil constitutionnel a tranché !

M. Jean-Pierre Brard. S'il vous plaît, ne m'interrompez pas !

M. Pierre Mazeaud. Si !

M. Jean-Pierre Brard. Or le patronat s'appuie sur les déclarations du ministre du travail et sur la décision du Conseil constitutionnel...

M. Pierre Mazeaud. Ah !

M. Jean-Pierre Brard. ... pour en refuser l'application. Les directions des entreprises publiques elles-mêmes donnent le mauvais exemple : Renault, la S.N.C.F. et la R.A.T.P. refusent la réintégration des salariés abusivement licenciés.

M. Francis Delattre. Ce sont des réactionnaires !

M. Jean-Pierre Brard. Chez Renault, alors que le comité d'établissement s'est prononcé à la majorité absolue pour la réintégration, la direction refuse de réintégrer vingt-quatre salariés à Billancourt et deux à Douai. C'est un déni de justice d'autant plus scandaleux, auquel vous vous associez bien entendu, messieurs de la droite,...

M. Francis Delattre. Mais bien sûr !

M. Pierre Mazeaud. Nous respectons les décisions du Conseil constitutionnel !

M. Jean-Pierre Brard. ... que, pour les dix salariés de Renault, la faute lourde aurait été constituée d'effractions et de vol de documents, alors que, le 7 décembre 1987, l'arrêt de la 14^e chambre correctionnelle de Nanterre a rendu un jugement infirmant ces allégations.

La direction de Renault, aujourd'hui, ne tient nullement compte de ce jugement mais s'en tient aux prétextes invoqués à l'origine. Peut-elle donc fouler la loi aux pieds avec la bénédiction du Gouvernement ? Où est, monsieur le garde des sceaux, le respect de la chose jugée ?

Le Gouvernement ne peut rester neutre. La France est-elle bien un Etat de droit ? N'y a-t-il pas deux poids, deux mesures ? En tout cas, laisser agir de la sorte la direction d'une entreprise nationale est un défi à la loi.

C'est donner des gages au patronat et à la droite, c'est mettre en cause les libertés. Les condamnés de droit commun comme les patrons condamnés pour délits économiques ont été blanchis dans les conditions prévues par la loi. Pourquoi celle-ci ne devrait-elle pas s'étendre aux salariés frappés pour avoir défendu l'emploi et les salaires ?

Renault ou la R.A.T.P. ne sauraient être au-dessus des lois. Le Gouvernement, comme le garde des sceaux qui a défendu le projet d'amnistie devant le Parlement, se doivent de faire respecter la volonté de la représentation nationale.

Dans la France de 1988, les droits et libertés inscrits dans la Constitution sont l'objet d'attaques multiformes qui heurtent durement les aspirations exprimées par les hommes, les femmes et les jeunes de notre pays.

Libertés et démocratie, loin de progresser, régressent.

Le parti communiste avait publié, en 1987, une déclaration des libertés que notre groupe va déposer sous forme de proposition de loi. A l'heure où notre pays s'appête à célébrer le bicentenaire de la Révolution française, grâce à laquelle la France a, selon l'expression de Saint-Just, « voté la liberté du monde », force est de constater que le chantier reste immense. Il serait souhaitable que l'Assemblée nationale

constitue une commission spéciale pour discuter d'une déclaration des droits adaptée au monde de notre temps et qui pourrait s'inscrire dans le Préambule de la Constitution.

Il ne servirait à rien de se regarder dans le miroir de l'histoire pour se donner bonne conscience à bon compte. La réalité de la France de 1988 n'est pas celle de la justice et des droits de l'homme.

Le racisme et l'antisémitisme ? Est-il acceptable qu'une loi n'en renforce pas la répression, en affirmant la réprobation sans concession de tels agissements par la représentation nationale ?

Il est intolérable que demeure en vigueur la loi Pasqua du 9 septembre 1986 sur les conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, qui livre les travailleurs immigrés à l'arbitraire des policiers et des préfets, comme en Seine-Saint-Denis, en dessaisissant les tribunaux de la décision d'expulsion.

Il y a une majorité à l'Assemblée nationale pour l'abrogation des dispositions scandaleuses, racistes et rétrogrades de cette loi. Il y a aussi une majorité pour abroger la mise en cause du droit de grève des fonctionnaires par le trentième invisible, qu'un amendement Lamassoure avait rétabli l'an dernier. Les députés communistes ont déposé des propositions de loi sur ces questions. Ils sont prêts à voter tout texte gouvernemental tendant à abroger ces lois.

La France, terre d'asile des étrangers ? L'ancien dictateur Duvalier est l'un des rares à pouvoir véritablement en témoigner. Henri Curiel n'est plus vivant pour en parler ; ses assassins n'ont pas plus été poursuivis que ceux de Dulcie September. Les agissements arbitraires, la banalisation des bavures ne font pas de la police le service public dont la mission est de défendre les libertés, comme vient malheureusement, une fois encore, de l'illustrer, après l'assassinat de Malik Oussekiine, celui d'une jeune fille de quatorze ans à Noisy-le-Sec. Le droit d'utiliser librement de son arme est peut-être légitime dans les téléfilms américains ; il ne l'est pas dans la législation française.

L'injustice et les inégalités sociales pèsent autant sur les droits sociaux reconnus récemment que sur les libertés individuelles classiques.

Selon l'article 1^{er} de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, « les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droit ». Mais qu'en est-il du droit à la vie quand, au nom du coût pour la protection sociale, certains osent proposer tranquillement le refus des soins aux vieillards ?

L'égalité de l'homme et de la femme ? La discrimination persiste sur le lieu de travail, au niveau des différences de salaires, de formation, d'accès aux responsabilités. Certes, l'histoire avance, mais que font encore dans notre législation les mesures répressives concernant l'avortement ou l'obligation de respecter le délai de viduité en cas de remariage ?

L'égalité admissible aux emplois publics ? Pour les enfants issus de milieux modestes, voués prioritairement à l'échec scolaire, les insuffisances du service public de l'enseignement rendent la formule illusoire. D'où, aussi, la nécessité de renforcer les moyens de l'éducation surveillée dans une société qui n'offre à de nombreux jeunes que des T.U.C. et des stages bidons entre deux passages à l'A.N.P.E.

Or la part de ce budget dans celui de la justice ne cesse de diminuer, représentant aujourd'hui 9,04 p. 100, contre 9,08 p. 100 l'an dernier, 9,83 p. 100 en 1987, 10,86 p. 100 en 1986 et 10,96 p. 100 en 1984.

Dans ce secteur où 40 p. 100 des agents ne touchent que 5 100 francs par mois, aucun recrutement n'a été effectué, ni en 1987 ni en 1988, et aucune création d'emplois n'est envisagée pour 1989, alors même que 294 postes ont été supprimés en quatre ans - la précision est certainement utile pour notre collègue M. Bonnemaïson, qui l'avait oublié -, ce qui contribue à aggraver une situation difficile.

À l'heure où va entrer en vigueur la loi supprimant la détention provisoire des mineurs de moins de seize ans en matière correctionnelle, des mesures concrètes doivent accompagner cette décision, et les postes supprimés doivent être restitués si l'on ne veut pas que l'éducation surveillée ne puisse plus remplir sa mission.

Confirmez-vous à ce sujet, monsieur le ministre, votre engagement d'attribuer quarante véhicules de service supplémentaires au parc automobile et de rétablir l'accès au réseau

téléphonique national pour les services dont les possibilités d'appels étaient limitées à la circonscription, ce qui débouchait sur des aberrations dans le fonctionnement ?

Le droit au logement ? Il n'est pas garanti tant que subsistent la loi Méhaignerie et les expulsions des occupants de bonne foi. Est-ce que la France du bicentenaire, ce sera, pour des personnes frappées par la pauvreté, l'impossibilité de garder leur toit ? Interdire les expulsions qui résultent du chômage, de la maladie et de la pauvreté est une nécessité absolue.

Le ministre de la justice et les services qui en dépendent ont un rôle irremplaçable à jouer pour que les droits, reconnus par la Constitution et les lois deviennent des réalités vivantes.

C'est le cas de l'activité des conseils de prud'hommes, dont le manque de moyens engendre des lenteurs qui constituent un appui objectif au patronat pour méconnaître les dispositions du code du travail.

Quant à la pratique, instaurée par le C.N.P.F., d'un appel systématique des arrêts, elle aggrave encore les difficultés des salariés. La décision du conseil de prud'hommes devrait être applicable de droit, nonobstant appel.

M. le président. Veuillez conclure, mon cher collègue.

M. Jean-Pierre Brard. Je vais abrégé, monsieur le président.

C'est le cas aussi de la législation et de la pratique de la détention provisoire, cause, en grande partie, des problèmes des prisons, et que les gardiens viennent à juste titre de dénoncer. La détention provisoire doit être l'exception.

La procédure de révision des procès devrait également être réexaminée. On le voit bien avec l'affaire Mis et Thiennot. Après la décision de la chambre criminelle de la Cour de cassation, la loi manque d'une procédure d'appel. Mis et Thiennot sont innocents du crime pour lequel ils ont été condamnés il y a près de quarante ans.

C'est aussi simple que cela. Personne n'affirme le contraire, et pourtant la loi ne permet pas de le reconnaître.

En conclusion, je dirai qu'en politique ouvrir à droite, c'est toujours fermer la porte aux libertés. Depuis deux siècles, il n'y a pas un droit, pas une liberté, aussi minimes soient-ils, que les travailleurs et les démocrates n'aient dû arracher de haute lutte à la bourgeoisie, aux tenants du capital, dont on a vu ici, à l'occasion du débat sur l'I.S.F., avec quel acharnement ses représentants se battent.

Au contraire, faire avancer les libertés, c'est faire reculer la crise et sa prétendue fatalité. Les députés communistes sont prêts à voter les textes qui renforcent l'exercice des libertés dans notre pays. Encore faut-il que ces projets soient présentés à l'Assemblée nationale. C'est le souhait que je formule. *(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)*

M. le président. La parole est à M. Pierre Mazeaud, pour dix minutes.

M. Pierre Mazeaud. Vous avez dit, monsieur le garde des sceaux, lors de votre audition par la commission des lois, que votre projet de budget n'était pas exaltant. Vous me permettez de préciser que je le considère comme totalement décevant - je rejoins sur ce point plusieurs rapporteurs, tant de la commission des finances que de la commission des lois - et de rappeler qu'à la suite de votre audition, M. Michel avait reconnu qu'il n'y avait pratiquement rien à ajouter à mes propos des lois. *(Sourires.)*

M. Michel Sapin, président de la commission des lois. Il y avait peut-être à en retrancher !

M. Pierre Mazeaud. Ce qui ne signifie pas que, quant à moi, je n'aie rien à ajouter à ce qu'il vient de dire aujourd'hui.

D'ailleurs, au-delà des parlementaires, si j'en crois les bonnes lectures que je peux faire, le soir, en rentrant chez moi, toutes les organisations syndicales condamnent l'insuffisance globale du projet de budget de la justice.

Monsieur le garde des sceaux, vous êtes magistrat, vous êtes un grand magistrat ; et j'imagine, je sais, que vous avez dû souffrir à l'occasion des arbitrages. Je regrette simplement que, malgré cette souffrance, vous n'ayez point convaincu : vous avez effectivement un budget en régression.

M. Francis Delattre. Tout à fait !

M. Pierre Mazeaud. Il représente 1,21 p. 100 du total des dépenses de l'Etat : c'est bien la démonstration que le Gouvernement ne s'intéresse pas à la justice (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française*), qui, pourtant, ne serait-ce que du point de vue du principe de la séparation des pouvoirs, représente l'un des éléments fondamentaux de la Constitution !

On constate une diminution de 90 p. 100 des autorisations de programme. M. Bonnemaison a répondu, dans une belle envolée, que cela tenait compte du programme de votre prédécesseur. Certes, mais, à cette époque, M. Bonnemaison ne votait pas le budget, et, aujourd'hui, alors qu'on poursuit ce même programme, notamment pour ce qui concerne l'aide pénitentiaire, il le vote ! Je vois là une contradiction en fonction des circonstances !

M. Michel Sapin, président de la commission des lois. Vous pouvez vous renvoyer le compliment !

M. Pierre Mazeaud. Ce que je souhaiterais, ce que nous souhaitons sur les bancs de l'opposition, c'est que chacune et chacun comprenne la nécessité de redonner confiance à la justice.

M. Jean-Louis Debré. Ils s'en foutent !

M. Pierre Mazeaud. Double confiance : confiance de l'opinion publique en la magistrature et confiance des magistrats à l'égard de l'opinion publique. Il est grand temps de remettre en chantier les grandes réformes réalisées en 1958 à l'initiative de Michel Debré. Elles ont donné confiance à la magistrature par le biais de textes que vous connaissez mieux que quiconque.

Le montant des mesures nouvelles, soit 268 millions de francs, est très insuffisant. Il limite toute possibilité d'action de la chancellerie et a sans doute entraîné le refus de la commission des finances - encore qu'on se soit arrangé, en l'absence du rapporteur, pour demander une deuxième lecture - et celui de M. Asensi, même si ce dernier a été battu, lors du vote, par des commissaires socialistes plus nombreux.

Il ne faut pas parler d'accroissement du budget de la justice. Il ne s'accroît qu'en apparence, dans la mesure où vous vous bornez à poursuivre un effort engagé par votre prédécesseur en faveur de l'administration pénitentiaire. J'aurai au demeurant l'occasion de revenir tout à l'heure sur la réalisation de ce programme.

Mais des services judiciaires, qu'il s'agisse des créations d'emplois ou des mesures indemnitaires ? On ne respecte même pas les engagements pris par vos prédécesseurs ! Quant au renforcement des moyens des juridictions, il n'y a pratiquement rien. Comment voulez-vous que nous puissions vous suivre ?

M. Michel a relevé que, compte tenu de l'augmentation des affaires civiles, commerciales et pénales, la lenteur désespérante de la justice en vient à s'apparenter à un véritable déni de justice. Je suis d'accord avec lui : c'est un sujet de réflexion sur lequel tous les parlementaires, sur quelques bancs qu'ils siègent, doivent se pencher.

Vingt-sept emplois de magistrat sont prévus pour résoudre ce problème, alors que, sur ces vingt-sept emplois, sept seront réservés, compte tenu de l'application de la réforme pénitentiaire, aux juges de l'application des peines, quatre à des « juges volants », qui seront placés auprès des présidents de cour, sans parler de quelques remplacements de magistrats en Nouvelle-Calédonie pour des causes que je ne veux pas rappeler ici.

M. Jean-Louis Debré. Aucun emploi nouveau n'est prévu !

M. Pierre Mazeaud. Rappelons-nous au contraire le rapport de François Terré, qui exigeait, pour l'intérêt même de la justice, que l'on crée le plus rapidement possible un minimum de 1 000 postes de magistrat.

Permettez-moi, monsieur le garde des sceaux, de reconnaître que l'on a bien fait de relever l'âge de la retraite de certains hauts magistrats, dont vous faites d'ailleurs partie, alors même que, sur les bancs socialistes, on s'était efforcé précédemment de l'abaisser. D'après le budget que vous nous présentez, vous vous en félicitez. Permettez-moi de vous dire que nous qui, sur les bancs de la majorité, avions proposé ces mesures, nous nous en félicitons comme vous.

M. Michel Sapin, président de la commission des lois. Il faut donc voter le budget !

M. Pierre Mazeaud. J'en arrive au problème de l'indemnité.

L'année dernière, ainsi que M. le président Sapin l'a reconnu lui-même en commission, il y avait à ce sujet unanimité. Il s'agit d'un problème grave. N'écrivez-vous pas vous-même dans une lettre - permettez-moi de vous citer - : « Je puis vous assurer que, dans le cadre de l'élaboration du budget de la justice pour 1989, » - celui dont nous discutons - « je mets tout en œuvre pour que la revalorisation des primes des magistrats soit poursuivie » ?

Hélas ! Il n'en est rigoureusement rien alors que, je le répète, l'année dernière, sur ces bancs comme au Sénat, nous avions unanimement conduit le Gouvernement à comprendre qu'il fallait peut-être puiser dans ce qu'on appelle la réserve parlementaire pour répondre à cette nécessité indemnitaire. L'année dernière, le chiffre était de 49 millions, mais le principe de 180 millions sur trois ans avait été retenu.

Monsieur le garde des sceaux, vous le savez mieux que quiconque, la dignité de la magistrature passe aussi par des moyens matériels.

Un certain nombre de vos collègues, sans se plaindre car ils ne parlent jamais pour eux-mêmes, mais ils parlent pour leur haute fonction, sont dans une situation tout à fait indécise, pour ne pas employer de terme encore plus fort.

Je vous en supplie, puisque l'année dernière, avec quelque pudeur, on a parlé de « réserve parlementaire », faites un effort et adressez-vous à M. le Premier ministre. Il y a quelque temps, lors des débats sur la fonction publique, celui-ci reconnaissait qu'il fallait revaloriser cette fonction publique. Combien je regrette qu'il n'ait pas dit qu'il fallait aussi revaloriser les magistrats !

Faites en sorte que le problème de l'indemnité soit réglé. Je ne vous demande pas de donner plus, mais simplement de respecter les engagements qui ont été pris unanimement au Parlement français, au Sénat et à l'Assemblée nationale ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

Comment vous présenter devant vos pairs, monsieur le garde des sceaux, si vous ne pouvez pas demain répondre à l'engagement pris par votre prédécesseur devant l'Assemblée souveraine, qui représente tout de même le peuple français et qui défend, par là-même, sa magistrature qui veut que l'on respecte sa dignité ?

C'est un véritable cri d'alarme, monsieur le garde des sceaux, que je me permets de vous lancer !

Sur un autre sujet, tout aussi grave, je vous poserai une question à laquelle, j'en suis convaincu, vous répondrez tout à l'heure.

M. Jean-Louis Debré. Ce n'est pas sûr !

M. Pierre Mazeaud. Ces derniers mois, l'opinion publique s'est quelque peu émue de la « mobilité » de certains magistrats.

Certes, nous concevons que l'intérêt même des justiciables est dans le changement, mais nous n'admettons pas certains mouvements qui suscitent quelques suppositions. Hier encore, j'ai appris qu'on remplaçait le directeur de l'administration pénitentiaire.

Vous me répondrez qu'un effort est accompli dans l'administration pénitentiaire. Tout le monde en a parlé ici, notamment M. le rapporteur pour avis, Gilbert Bonnemaison. Voyant que le temps presse, ...

M. Jean-Louis Debré. Vous avez tout votre temps !

M. Pierre Mazeaud. ... je dirai que je ne suis pas tout à fait d'accord avec le rapporteur pour avis, et pour deux raisons.

D'abord, il se contente des 13 000 places. Admettons-le. Je comprends les problèmes financiers qui auraient pu se poser, encore que, lorsque votre prédécesseur s'engage, l'éthique, la morale publique voudraient que l'on respectât cet engagement.

M. Jean-Louis Debré. Exactement !

M. Pierre Mazeaud. Ce qui m'inquiète, c'est que, lorsqu'il parle de 13 000 places nouvelles, M. Bonnemaison commet une petite erreur dans la mesure où l'on va supprimer un

certain nombre d'établissements vétustes, ce que je conçois pleinement d'ailleurs, car il y va aussi de la dignité des individus, même de ceux qui sont condamnés.

M. le président. Monsieur Mazeaud, il est temps de conclure. (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Pierre Mazeaud. En effet, lorsqu'on connaît le nombre d'établissements vétustes supprimés...

M. le président. Monsieur Mazeaud, il vous faut conclure ! (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Jean-Pierre Michel. Ce que dit M. Mazeaud est intéressant ! (*Sourires.*)

M. Pierre Mazeaud. Je vais terminer monsieur le président.

M. le président. Je vous en remercie.

M. Pierre Mazeaud. Lorsqu'on connaît le nombre d'établissements vétustes supprimés, disais-je, on s'apercevra qu'il n'y a pas 13 000 places nouvelles !

Je voudrais aussi dire quelques mots de la rémunération des gardiens de prison, comme du statut du personnel de direction et des rémunérations...

M. le président. Monsieur Mazeaud, votre temps de parole est épuisé et je vous demande à nouveau de conclure. (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Pierre Mazeaud. Monsieur le président, je vous demande encore une minute.

Je ne dirai rien sur l'éducation surveillée. Je poserai cependant le problème des mineurs que l'on ne pourra plus incarcérer avant l'âge de seize ans. Je souhaiterais que l'on crée quelques établissements spécialisés pour les y recevoir.

Un mot quand même, monsieur le garde des sceaux, si M. le président veut bien m'accorder encore trente secondes, ...

M. le président. Trente secondes, pas plus !

M. Pierre Mazeaud. ... sur les services judiciaires. Là aussi, il y a un véritable drame !

Certains greffes sont dirigés par des agents techniques. On est parfois obligé d'attendre un an la notification d'un jugement parce qu'il n'y a personne pour la faire. Et vous supprimez deux cents emplois, alors que vos prédécesseurs s'étaient au contraire engagés à en créer !

Je peux vous assurer que l'émoi a saisi les services judiciaires.

J'en viens à ma conclusion, monsieur le président.

Monsieur le garde des sceaux, nous ne pouvons naturellement pas voter votre budget, et vous l'avez bien compris. Mais, vous connaissant, je souhaite que votre persévérance soit totale pour redonner à votre corps la place qui lui est due, et qui doit être celle de ce qu'on appelle les « grands corps de l'Etat ».

Je fais partie d'une famille de magistrats. Vous me connaissez. Je puis donc me permettre de vous dire qu'il faut que, demain, vous appeliez l'attention du Premier ministre, du Gouvernement tout entier et du Président de la République sur l'importance, dans une démocratie, d'une bonne justice.

Mieux que quiconque, vous savez qu'il n'y aura jamais de bonne justice si l'on n'a pas confiance dans la magistrature et si les magistrats sont désespérés. Permettez-moi de vous dire que, hélas ! c'est ce qui se passe aujourd'hui : les magistrats sont désespérés, et vous le savez ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à Mme Yann Piat, pour cinq minutes.

Mme Yann Piat. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, cinq minutes pour parler de ce budget, c'est trop peu, ...

M. Jean-Louis Dabré. Surtout pour ce qu'il y a dedans !

Mme Yann Piat. ... compte tenu de l'importance du rôle de la justice. C'est en tout cas bien suffisant pour dénoncer la médiocrité de la politique de votre gouvernement, mon-

sieur le garde des sceaux, et pour constater que vous n'êtes pas décidé *a priori* à vous donner les moyens de remédier aux carences du système.

La lutte contre l'insécurité dans notre pays est une des fonctions essentielles de l'Etat. Or, si l'on se réfère à l'actualité récente, la grève des gardiens de prison, les assassinats de vieilles dames ou de petites filles, l'ampleur du développement de la drogue et les réponses qui sont apportées à ces problèmes révèlent une totale incapacité en la matière.

M. Jacques Limouzy. C'est vrai !

Mme Yann Piat. Je ne pense pas me tromper en vous disant que les Français attendent de votre part des mesures de sécurité plus rigoureuses.

Les crédits consacrés dans votre budget à l'éducation surveillée, par exemple, n'augmentent guère. Pourtant, le taux de récidive s'élève à près de 70 p. 100, principalement en raison de l'inexistence d'une politique de réinsertion.

L'éducation surveillée, c'est vrai, comme l'a rappelé un de mes collègues, devrait être mieux assurée, d'autant que les jeunes entre seize et vingt-cinq ans constituent la part essentielle des délinquants. En ce domaine, votre mission est un échec, car actuellement il n'existe pratiquement aucune structure apte à prendre en charge efficacement les délinquants mineurs.

Vous ne voulez surtout pas, ainsi que vous nous l'avez confirmé le mercredi 19 octobre, lors des questions au Gouvernement, envisager le rétablissement de la peine de mort ni même une simple procédure référendaire sur ce sujet. Vous ne pouvez cependant ignorer que le rétablissement de la peine capitale répond au vœu exprimé par plus de 75 p. 100 de la population française qui, dans sa grande sagesse dite populaire, pense que, pour que la justice soit juste, la peine doit être proportionnée à la faute et qu'à l'éventail des fautes doit correspondre celui des châtimens.

Vous feignez de croire, au mépris de la leçon des faits, que la prévention permettra de mettre un terme aux assassinats odieux que j'ai évoqués il y a quelques instants. Tant que vous ne vous donnerez pas les moyens d'une répression efficace, ces crimes insupportables se multiplieront. Je vous souhaite, monsieur le garde des sceaux, de ne jamais vous trouver au côté d'une maman qui enterre sa petite fille mutilée, torturée, tuée, comme cela m'est arrivé cet été. Jamais nous ne pourrions oublier ces supplices d'enfants !

Alors, après vous avoir entendu répondre mercredi dernier à notre collègue M. Cuq que la peine de mort n'est réellement envisageable ni même imaginable - et d'abord parce que, comme le disait M. Badinter en 1981 : « La peine de mort est un supplice, on ne remplace pas un supplice par un autre » -, permettez-moi de vous demander si le moment n'est pas malgré tout venu de faire un choix entre la vie de ces personnes âgées ou de ces enfants vulnérables et innocents torturés et celle de leurs assassins, tueurs sans scrupule.

M. Gilbert Bonnemaison, rapporteur pour avis. Il n'y a pas que les assassins qui sont sans scrupule !

Mme Yann Piat. Vous parlez sans doute de gens que vous connaissez. (*Rires et applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française. - Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Julien Dray. Non ! De vos amis, madame !

Mme Yann Piat. Votre budget, monsieur le garde des sceaux, manque de souffle. Mais vous, monsieur Bonnemaison, vous n'en manquez pas ! (*Sourires.*)

Il est vrai que l'Etat, au lieu de s'en tenir à ses missions essentielles, a de tout temps, au nom d'un interventionnisme auquel il n'est que trop attaché, subventionné des entreprises telles que Renault ou la S.N.C.F., pour ne citer que ces deux exemples, au détriment de domaines prioritaires comme celui de la justice, dont nous débattons aujourd'hui, et qui subissent par voie de fait les conséquences de ce gaspillage de nos impôts et ne se voient attribuer que la part du pauvre.

C'est ainsi que, faute de moyens, vous avez revu à la baisse le programme des prisons privées, hypothéquant du même coup et d'une façon alarmante notre possibilité de dominer un jour le problème de l'incarcération des délinquants, dont le nombre augmente selon une courbe inverse de celle des budgets de la justice.

Toujours faute de moyens, vous avez rendu prématurément à la rue plusieurs milliers de criminels, enlevant tout intérêt dissuasif à la peine d'emprisonnement, devenue si brève qu'elle est considérée aujourd'hui par beaucoup de malfaiteurs comme un risque que l'on peut prendre sans hésitation.

Faute de moyens, la sécurité du personnel pénitentiaire est difficilement assurée.

Faute de moyens, vous avez renoncé au projet de services médicaux spécifiques pour drogués délinquants à l'intérieur de maisons d'arrêt et cette décision sera lourde de conséquences car on ne peut ignorer que les drogués représentent un pourcentage de plus en plus important parmi les détenus et que la majorité d'entre eux, hélas ! est porteuse du virus du Sida (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Madame Piat, il vous faut conclure.

Mme Yann Piat. Je termine, monsieur le président.

Monsieur le garde des sceaux, en vous opposant à l'application des règles élémentaires pour lutter contre les maladies contagieuses et mortelles, vous prenez la responsabilité du développement incontrôlable et inévitable du Sida dans nos prisons (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*) et, par répercussion, dans l'ensemble de notre population, ...

M. Raymond Forni. Ce n'est pas possible d'entendre des choses pareilles !

M. Pierre Mazeaud. Mais c'est un véritable problème, monsieur Forni !

Mme Yann Piat. ... car tôt ou tard, nous le savons, compte tenu de l'approche permissive et laxiste du problème, ces drogués seront libérés non guéris et, pour satisfaire de nouveau leur besoin de drogue, ils reprendront leurs habitudes de prostitution et de partage de leurs seringues. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*) C'est une réalité, que cela vous plaise ou non !

Monsieur le garde des sceaux, je regrette que mon temps de parole ne me permette pas de continuer...

M. Jean Le Garrec. C'est une bonne chose !

M. le président. C'est celui que vous avez fixé, madame Piat !

M. Pierre Mazeaud. Il s'agit de la conférence des présidents, monsieur le président, et vous le savez bien ! Le budget, c'est important !

Mme Yann Piat. ... ne me permette pas de continuer, disais-je, à vous démontrer que, ni dans son esprit, ni dans ses mesures, ni dans ses moyens, votre budget ne correspond à l'attente des Français, qui commencent à douter sérieusement de leur justice. Compte tenu de ces réserves, comprenez que je ne voterai pas ce budget.

Je salue, messieurs les socialistes, l'intolérance qui est la vôtre ! Je suis inscrite dans ce débat la seule femme et vous auriez pu avoir au moins la courtoisie de me laisser parler jusqu'à la fin de mon propos ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre. - Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Julien Dray, pour dix minutes.

M. Julien Dray. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, la justice est une des grandes fonctions régaliennes de l'Etat et, qu'il s'agisse de son indépendance ou des conditions d'exécution des sentences, bien des aspects que nous examinons aujourd'hui sont avant de critères avec lesquels sont jugés les gouvernements, voire les sociétés.

Périodiquement scènes de violence et mutineries font la une de l'actualité. Les Français se plaignent de leur justice, et principalement de sa lenteur.

Le personnel pénitentiaire vient de rappeler que ses conditions de travail ne sont pas satisfaisantes. Tous ces phénomènes participent des mêmes causes : notre justice est malade, elle a besoin d'être rénovée.

M. Jean-Louis Debré. C'est vrai !

M. Julien Dray. Les deux dernières années, la situation s'est profondément aggravée.

Votre prédécesseur, monsieur le garde des sceaux, par sa politique de répression tous azimuts, avec pour seul moyen le « tout carcéral », a précipité les crises successives.

M. Jean-Louis Debré. N'importe quoi !

M. Julien Dray. Vous étiez présenté comme un ministre de l'ouverture. Pourtant, ce qu'il vous faut mettre en œuvre, c'est une rupture. Les juges, l'administration pénitentiaire et celle du ministère, les détenus, tous attendent de vous que soient rétablis les grands principes fondateurs d'une justice équitable et humaine.

Aujourd'hui, nous examinons votre budget et, comme le reconnaît un vieux dicton : « C'est au pied du mur que l'on voit le maçon. »

M. Pierre Mazeaud. Vous parlez trop vite ! On ne comprend rien !

M. Julien Dray. J'ai la jeunesse pour moi, ce qui n'est visiblement pas votre cas.

M. le président. Laissez l'orateur s'exprimer, monsieur Mazeaud. Vous avez vous-même largement eu le temps de faire de même tout à l'heure !

M. Julien Dray. Quinze ans après avoir obtenu...

M. Pierre Mazeaud. Vous parlez trop vite !

M. Francis Delattre. Oui ! Soyez courtois !

M. Julien Dray. Monsieur Mazeaud, vous aussi, soyez courtois avec vos jeunes collègues ! (*Sourires.*)

Quinze ans, disais-je, après avoir obtenu que toutes nos prisons soient chauffées, vous avez la maîtrise de votre politique même si le temps vous manque encore, monsieur le garde des sceaux.

Ce budget, je l'ai examiné chapitre après chapitre, en me demandant où était votre marque. Aviez-vous pu « mettre en musique », traduire dans les faits des idées non pas laxistes, comme vous en accusent vos détracteurs, mais simplement humaines ?

Pour avoir fait trembler vos prédécesseurs en rappelant ces principes avec vigueur, vous prenez le risque que « la montagne accouche d'une souris ».

M. Francis Delattre et M. Jean-Paul Virapoullé. Ça, c'est vrai !

M. Julien Dray. De même auriez-vous pu, par coquetterie, élaborer une rapide réforme qui aurait caché l'immobilisme de notre système judiciaire.

Vous avez choisi d'éviter ces deux écueils.

Votre budget, en augmentation globale de 5,5 p. 100, permettra de corriger progressivement les erreurs de votre prédécesseur. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste. - Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Jean-Pierre Michel. Exact !

M. Julien Dray. L'exemple le plus manifeste de cette réorientation est l'abandon du programme des 15 000 nouvelles places de prison, programme symbole de votre prédécesseur. Ce legs, pour ne pas dire cet héritage, était bien encombrant.

L'hypertrophie du discours sécuritaire développé par le gouvernement précédent rendait impossible toute discussion sereine sur ce sujet. En réduisant de 2 000 places le programme de construction des prisons, vous avez mis le doigt sur les vrais problèmes.

Vous conviendrez pourtant, monsieur le garde des sceaux, que si cette décision marque une volonté de votre part, elle n'induit pas des choix budgétaires fondamentalement différents de ceux du budget précédent. Si rupture il y a, elle n'apparaît pas de manière évidente. Pour autant, nous savons bien que ces choix sont lourds de conséquences dans la mesure où ils touchent à nos libertés, à nos façons d'appréhender cette « part maudite » de la société que nous appelons « délinquance ».

Les questions et les objectifs sont partagés par le plus grand nombre d'entre nous : il s'agit d'aboutir à une réduction de la délinquance.

Depuis 1984, la courbe des faits délictuels, crimes et délits, s'est inversée.

Mais il s'agit surtout de réinsérer, de prévenir et d'éviter la récurrence de populations qui, sinon, s'enfoncent dans une marginalisation sociale de plus en plus profonde. De ce point de vue, tout reste à faire. La population carcérale annuelle, qui s'établit à 125 000 personnes environ, est en augmentation. L'ensemble de votre politique et de vos choix budgétaires doit résoudre cette contradiction. A un nombre de faits délicats en diminution devrait correspondre une population carcérale en diminution.

La question fondamentale qui se pose aujourd'hui est bien de savoir ce que nous voulons faire de ces 13 000 places supplémentaires.

M. Jean-Louis Debré. Des auberges de jeunesse ?

M. Julien Dray. Votre prédécesseur avait choisi. Dès son arrivée, il avait triomphalement annoncé la construction de 25 000 places. Ses propres amis ne lui en accordèrent généreusement que 15 000. En fait, il manifestait sa volonté de construire des prisons comme il avait construit des maisons : sans cohérence, sans argent et, qui plus est, sans le personnel pour en assurer un bon fonctionnement !

M. Henri Cuq. Vous n'avez rien compris !

M. Pierre Mazeaud. Il n'était pas là !

M. Julien Dray. Les effets de cette volonté n'ont pas tardé à se manifester.

L'augmentation du nombre de places, annoncée à grand renfort de discours - pour masquer les dysfonctionnements de l'administration - a développé la tentation carcérale. La logique de l'enfermement a prévalu sur celle du traitement de la délinquance en milieu ouvert. Cette logique avait pour philosophie l'exclusion : celle de l'étranger, présumé délinquant, celle du toxicomane, présumé contagieux, celle du malade du Sida présumé dangereux. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Jean-Louis Debré. Les dix minutes ne sont pas dépassées ?

M. Julien Dray. Le « tout carcéral » de votre prédécesseur, monsieur le garde des sceaux, a eu pour conséquence l'exclusion et non la réinsertion. A la prison pour la prison, nous voulons opposer la prévention et la réinsertion contre la prison.

Monsieur le garde des sceaux, l'héritage ne vous satisfait pas, je le sais. (*Exclamations sur les mêmes bancs.*)

Vous savez comme moi qu'une partie du parc des établissements pénitentiaires est dans un tel état de délabrement que la solution qui s'impose est la démolition. Quinze de nos prisons, dont celles de Montpellier, Pontoise ou Aix-en-Provence, sont une honte pour notre pays.

Les conditions d'hygiène et de salubrité les plus élémentaires n'y sont plus remplies. La dignité des détenus, mais aussi celle des personnels pénitentiaires, est bafouée. Il vous faut, monsieur le garde des sceaux, prendre la décision, qui s'impose et nous garantir qu'au terme de l'exécution de votre programme de 13 000 places vous aurez dans le même temps rayé de la carte pénitentiaire ces établissements indignes de notre société moderne. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Jean-Louis Debré. Il aura parlé plus de dix minutes...

M. Pierre Mazeaud. En effet. Monsieur le président...

M. Julien Dray. De même, je souhaite, monsieur le garde des sceaux, que vous donniez des assurances à la représentation parlementaire.

Le programme de construction de places supplémentaires ne doit pas se faire au détriment des rénovations en cours dans certains établissements.

M. Francis Delattre. Mais continuez donc ! Encore ! (*Sourires sur les bancs du Rassemblement pour la République.*)

M. Julien Dray. Votre prédécesseur, monsieur le garde des sceaux, n'avait rien fait pour améliorer les conditions de détention. Il avait d'ailleurs oublié qu'il avait également à sa charge les conditions de travail des personnels pénitentiaires.

Le problème de la surpopulation carcérale ne sera pas réglé de manière automatique par la multiplication des places.

M. Francis Delattre. Allez-y ! Encore !

M. Julien Dray. En un mot, monsieur le garde des sceaux, au-delà des lentes évolutions budgétaires, je souhaiterais que vous nous confirmiez...

M. Jean-Louis Debré. Il peut toujours parler : vous n'y connaissez rien.

M. Julien Dray. ...que, dans leur utilisation, les crédits qui seront votés seront consacrés à une politique qui, rompant avec le « tout carcéral », s'oriente vers le « mieux carcéral ».

M. Francis Delattre. Encore !

M. Julien Dray. Vous allez disposer de 13 000 places de détention supplémentaires. C'est énorme. Mais, comme je l'ai dit, on ne réglera pas le problème de la surpopulation carcérale par la multiplication des places.

Car un programme d'une telle ampleur n'est pas sans susciter de nombreuses interrogations.

Monsieur le garde des sceaux, vous savez comme moi que l'heure n'est plus au gigantisme des centres pénitentiaires - dont chacun a pu mesurer les effets - j'ai l'exemple de Fleury-Mérogis, dans ma circonscription, et il confirme ce que je dis.

Le plus grand centre de détention d'Europe a montré aujourd'hui ses limites. Il est clair qu'une trop grande concentration de détenus ne favorise ni les conditions de détention, ni les conditions de réinsertion. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Pierre Mazeaud. Monsieur le président, un quart d'heure, ça suffit !

M. Francis Delattre. Non, encore ! (*Sourires.*)

M. Julien Dray. Pour les personnels, les conséquences dans le travail se ressentent automatiquement.

M. Jean-Louis Debré. Eh oui !

M. Julien Dray. Les tensions entre détenus et surveillants sont plus vives et plus fréquentes parce que les relations sont dépersonnalisées.

Lorsqu'on sait que le séjour moyen de détention est de quatre mois et que le milieu carcéral ne favorise guère la réinsertion, ma question, monsieur le garde des sceaux, est la suivante : quel type d'établissement projetez-vous de construire ? Programmerez-vous de petites unités ou reproduirez-vous ce que vos prédécesseurs ont déjà fait ?

De ce choix dépendent l'humanisation des conditions de détention et les conditions de travail des personnels de surveillance.

Construire de nouveaux établissements, c'est également prévoir les structures d'accueil des personnels et de leur famille.

Quelles mesures, monsieur le garde des sceaux, comptez-vous prendre concernant le logement des personnels et de leurs familles, la scolarisation de leurs enfants, les transports collectifs et les lieux de ravitaillement ?

Les nouvelles villes d'accueil vont voir gonfler en quelques mois leur population. Les infrastructures suivront-elles ? Le risque n'est-il pas grand de voir s'organiser des villes autour de l'établissement ? A tel point que les personnels, une fois leur journée de travail accomplie risquent de se retrouver eux-mêmes enfermés dans une ville sans âme qu'ils n'aspirent plus qu'à quitter.

J'attends, sur ces points, des éléments de réponse de votre part.

J'en viens, monsieur le garde des sceaux, aux conditions de travail des personnels eux-mêmes. (*Exclamations sur les bancs du groupe du rassemblement pour la République.*)

M. Jean-Louis Debré et M. Pierre Mazeaud. Oh ! non !

M. Julien Dray. Les événements récents intervenus dans l'administration pénitentiaire ont révélé un véritable malaise dans la profession. (*Mêmes mouvements.*)

M. le président. Mes chers collègues, ayez l'obligeance de laisser M. Dray s'exprimer. Il n'a pas épuisé son temps de parole, et j'ai laissé M. Mazeaud largement dépasser le sien.

M. Francis Delattre. Mais moi, j'ai été coupé !

M. Julien Dray. M. Mazeaud ne sait pas que la tolérance doit être une vertu partagée : il préfère qu'elle joue dans son sens seulement !

M. Jean-Louis Debré. Et voilà, dix minutes de M. Mazeaud valent un quart d'heure de M. Dray !

M. le président. Poursuivez, monsieur Dray.

M. Julien Dray. Les revendications exprimées par les surveillants et les autres catégories de personnel doivent être prises en compte. Elles traduisent la volonté de ces personnels non seulement d'accéder à un véritable statut social mais encore de reconquérir aux yeux de l'administration et aux yeux de l'opinion la dignité qui leur manque.

Ce budget, monsieur le garde des sceaux, doit permettre en ce domaine des avancées suffisamment significatives. Outre la revalorisation des salaires et des primes y afférentes, d'autres éléments doivent être pris en compte.

En premier lieu, l'accueil des jeunes surveillants de plus en plus nombreux ; l'insuffisance des places disponibles dans les foyers hôtels conduit de trop nombreux jeunes fonctionnaires à vivre dans des baraquements misérables.

Je vous demande de prendre dans ce budget des mesures concrètes pour résoudre ce problème.

En second lieu, j'aborderai la question de la formation des personnels et du déroulement de leurs carrières.

La formation des surveillants, vous le savez, monsieur le garde des sceaux, dure environ deux mois ; trop courte pour appréhender toute la dimension du monde carcéral, niant à cette catégorie tout rôle dans le processus de réinsertion, le réduisant à une simple fonction de gardiennage, alors que justement le recrutement actuel fait naître de nouvelles aspirations. *(Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. Jean-Louis Debré. Monsieur le président !

M. Julien Dray. Le dernier point qu'il me semble important d'aborder concerne la rotation des personnels pénitentiaires.

Population majoritairement jeune, d'origine provinciale, ce personnel est souvent victime de mutations trop rapides, sans concertation, tous les trois ans. Les conséquences en sont dramatiques. Les mutations interviennent la plupart du temps en pleine période scolaire. Leur fréquence nuit à l'implantation des intéressés dans le tissu social de la ville d'accueil, déstabilisant l'ensemble des relations sociales.

Ce budget, monsieur le garde des sceaux, peut prendre en compte toutes ces aspirations et y apporter des solutions ; elles sont souvent simples ; elles méritent que l'on prenne le temps de s'y attarder.

Cela permettrait surtout de réduire les zones de tension qui font obstacle à la mise en œuvre d'une nouvelle politique qui, j'en suis conscient, sera longue à se mettre en place.

Voilà, monsieur le garde des sceaux, les réflexions qu'appelle de ma part le budget que vous nous soumettez. Certes, ce n'est pas le budget que nous aurions souhaité et je suis sûr que ce n'est pas même celui que vous auriez voulu. *(Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. Jean-Louis Debré. Mais c'est celui qui va être voté !

M. Julien Dray. Si l'on doit parler d'« héritage », ce terme ne doit pas être l'excuse de tous les immobilismes : il est clair que le légataire que vous êtes ne dispose pas des marges nécessaires pour inaugurer une politique de rupture par rapport à celle de son prédécesseur.

Cependant je veux croire, monsieur le garde des sceaux, que ce budget, qui n'est qu'un budget de transition, vous permettra d'esquisser la mise en œuvre d'une nouvelle politique. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

Rappel au règlement

M. Pierre Mazeaud. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Pierre Mazeaud, pour un rappel au règlement.

M. Pierre Mazeaud. Je conçois tout à fait que nos jeunes collègues souhaitent s'exprimer plus longuement que le temps de parole dont ils disposent ne le leur permet.

M. François Aeneoi, rapporteur pour avis. Pas de paternalisme !

M. Pierre Mazeaud. Je serais heureux, monsieur le président, que vous puissiez nous indiquer à quelle heure M. Dray a commencé son intervention, et à quelle heure il a fini. J'ai moi-même regardé la pendule.

Il n'est pas question ici d'impartialité ou de partialité, mais tout simplement d'observer que si, à la conférence des présidents et je vous demande d'ailleurs de vous faire notre interprète auprès du Président de l'Assemblée nationale, on n'a réservé que trois heures pour un budget de cette importance - je ne parle pas du montant des crédits ! - c'est excessivement grave ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. Michel Sapin, président de la commission des lois. C'est excessivement grave, comme intervention !

M. le président. Monsieur Mazeaud, chaque intervenant décide lui-même, plus exactement avec son groupe, du temps de parole qu'il demande.

Cela étant, M. Dray a parlé onze minutes, c'est-à-dire qu'il a dépassé d'une minute le temps qui lui était imparti. Vous-même, vous avez parlé treize minutes, c'est-à-dire que vous avez dépassé de trois minutes le temps dont vous disposiez ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Michel Sapin, président de la commission des lois. C'est grave !

Reprise de la discussion

M. le président. La parole est à M. Pierre Pasquini, pour cinq minutes.

M. Pierre Pasquini. Monsieur le président, j'ai eu l'honneur d'occuper le siège qui est le vôtre pendant de nombreuses années.

Lorsqu'un budget aussi important que celui-ci était examiné en si peu de temps et devant si peu de députés - car nous n'avons jamais atteint le nombre de vingt ! ...

M. Pierre Mazeaud. Bien sûr !

M. Jean-Pierre Michel. Mais ce sont les meilleurs !

M. Pierre Pasquini. Certes, monsieur Michel, et vous en êtes !

M. Pierre Mazeaud. C'est vrai.

M. Jean-Louis Debré. D'accord.

M. Pierre Pasquini. Dans de telles conditions, le président se doit de manifester une certaine tolérance. Pour ma part, je ne réclamerai au besoin qu'une minute de plus que le temps qui m'est imparti. Je suivrai l'exemple de M. Brard que j'ai écouté avec intérêt quatre minutes de plus.

M. Jacques Limouzy. Ça ne compte pas ! *(Sourires sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. Pierre Pasquini. Nous n'en sommes pas encore là, et j'entre donc dans mon sujet.

Monsieur le ministre, votre nomination au poste prestigieux de garde des sceaux, ministre de la justice, avait fait naître dans le monde judiciaire tout entier une immense espérance.

Pour avoir été directeur de cabinet de trois ministres de la justice de l'ancienne majorité, avant de le devenir vous-même, pour avoir occupé les postes, ô combien prestigieux ! de directeur des affaires criminelles et des grâces, de procureur général à la Cour de cassation, il apparaissait bien que le choix qui était fait de vous était celui de la compétence et de l'expérience.

Qui mieux que vous par le cheminement même de votre carrière, pouvait mieux connaître la justice, ses difficultés et les problèmes de ceux qui la servent ou la rendent ?

Par vos écrits, par vos ouvrages, longtemps avant d'avoir le pouvoir de réforme et de décision qui est le vôtre, vous aviez annoncé des mesures souhaitables et les moyens de les prendre pour faire progresser une institution souvent incomprise, souvent maltraitée et qui, de plus, faisait lentement, mais sûrement, naître la défiance des justiciables.

Je me souviens de votre premier cri d'alarme en 1972 : « L'autorité judiciaire, écriviez-vous, a demandé qu'on lui donne les moyens juridiques et matériels de remplir convenablement les fonctions qui lui incombent. »

M. Pierre Mazeaud. Très bien !

M. Pierre Pasquini. « La justice n'est pas sortie de son « néolithique ». Son retard et son inadaptation au monde moderne ne cessent d'augmenter. L'institution judiciaire tout entière se dégrade, comme le prouvent à la fois les statistiques et les sondages d'opinion. La justice est débordée, décriée, découragée. Elle fonctionne mal et bientôt elle risque d'être frappée de paralysie. »

« La magistrature, ajoutiez-vous, n'apparaît pas aux yeux du public comme une institution pleinement indépendante à l'égard du pouvoir politique et des puissances d'argent. »

Vous connaissiez donc le problème et, le sachant, vos anciens pairs, collègues et subordonnés pouvaient légitimement attendre des résultats à votre action présente.

Vous connaissiez aussi les solutions, dont la plus évidente : « Il s'agit au préalable, avez-vous écrit, de résoudre le problème de l'argent, pierre d'achoppement de toute possibilité de réforme sérieuse en matière judiciaire. » Vous aviez, si j'ose dire, écrit d'avance vos conclusions. Chacun dans le monde judiciaire attendait l'ouverture vers l'avenir meilleur que vous aviez toujours, depuis tant d'années, préconisée.

A notre avis, votre prédécesseur vous avait ouvert la voie. Pour la première fois depuis cinquante années, en 1987 et en 1988, le budget de la justice a augmenté de 10 p. 100. Les créations d'emplois ont été nombreuses : 1 100 au titre de l'administration pénitentiaire, 75 emplois de magistrats, 25 emplois de fonctionnaires.

Votre prédécesseur affirmait également, et cela fut rappelé, que par un effort triennal, conforme au rapport Terré, il allègerait les primes et les indemnités des magistrats sur celles des membres des juridictions administratives.

Or, on peut incontestablement penser et dire que loin de répondre aux espérances que votre venue avait fait naître, votre projet de budget présente, c'est vrai, une rupture totale avec la politique conduite de 1986 à 1988. Contrairement aux deux budgets de votre prédécesseur, qui avaient augmenté de 10 p. 100, le vôtre chute de 5 p. 100.

Vous avez bien voulu confier aux membres de la commission des lois que ce budget n'était pas exaltant. Certains ont dit « décevant » et le rapporteur pour avis, M. Asensi, a même voulu le sanctionner.

Si bien, monsieur le garde des sceaux, que si vous fûtes et si vous demeurez, aux yeux de tous, un très brillant magistrat, vous avez été un mauvais avocat auprès de votre Premier ministre dans tous les cas. Et si l'on dit de certains avocats qu'ils sont « l'oreille des magistrats », vous n'avez à coup sûr, pas eu celle de M. Rocard, et je crains que vous n'ayez pas celle de vos anciens collègues.

C'est un fait bien connu de tous, de vous en particulier, que la justice de notre pays est confrontée à une triple inflation : inflation des recours judiciaires, de la délinquance et du nombre des détenus.

Cette triple inflation appelle, réclame et exige l'effort de l'Etat.

Or voilà que vous supprimez deux cents emplois de fonctionnaires dans les services judiciaires. Cette mesure inquiétante va se répercuter sur des délais de justice souvent catastrophiques.

Vous savez, n'est-ce pas, comme tout le monde dans le sérail, et ce n'est qu'un exemple, que dans beaucoup de juridictions, sinon dans la plupart, les délais d'appel expirent avant que le justiciable ait pu recevoir la copie du jugement qui l'intéresse.

Que dire au surplus que vous ne sachiez de la situation des magistrats ? Un de vos ouvrages s'intitule *La simple justice*. Vous y avez écrit : « Tant que leur carrière demeurera étriquée, bornée, comme elle l'est encore trop souvent, et que l'exercice des fonctions judiciaires demeurera aussi peu attrayant, les meilleurs esprits risquent de se détourner de la magistrature au profit du professorat, des affaires et de la haute administration. »

M. le président. Monsieur Pasquini, vous avez déjà utilisé votre minute supplémentaire.

Je vais vous demander de bien vouloir conclure.

M. Pierre Pasquini. Je vais conclure, monsieur le président.

Les magistrats, monsieur le garde des sceaux, votre budget les laisse, les abandonne dans la situation que vous aviez vous-même dénoncée, et c'est d'ailleurs la raison pour laquelle la commission des finances, au cours d'une première lecture, et à la demande de M. Auberger, avait rejeté votre projet de budget.

Pourtant, ces magistrats français méritent une meilleure considération. A l'époque, cela n'avait point échappé au général de Gaulle qui voyait, dans les « *Mémoires d'espoir* », les magistrats français rester exposés aux coups que leur porte notre époque. Il écrivait : « Je les vois, tels qu'ils sont » presque tous modestes dans leur existence, dignes et honnêtes dans leur conduite, mais, par là, assez isolés au milieu d'une société matériellement avide et moralement bouleversée. Je les vois scrupuleux dans les enquêtes qu'ils mènent et les procès qu'ils jugent, mais contrariés et intimidés par le tumulte des spécialistes d'opinion publique qui, d'ordinaire, aspirent au scandale et prennent parti pour l'impunité. Bref, je les vois attachés avec conscience et, souvent, avec distinction à leur exigeant devoir, mais en proie à l'esprit d'une fin de siècle où les vents dominants sont ceux du relâchement et de la médiocrité. »

M. le président. Il vous faut conclure, monsieur Pasquini.

M. Pierre Pasquini. J'y viens, monsieur le président !

Vous appartenez au sérail, monsieur le garde des sceaux, par là même vous savez la considération qui doit s'attacher aux mérites de ces magistrats qui, dans des conditions en tous points dérisoires, font fonctionner la justice, aux mérites de ces présidents de cours d'assises...

M. le président. Monsieur Pasquini, même si vous êtes prisonnier de votre papier, il vous faut conclure.

M. Pierre Pasquini. Mais, monsieur le président, je ne suis prisonnier de rien du tout si ce n'est de vous. (*Rires.*)

M. le président. Veuillez accepter la sentence en concluant rapidement, s'il vous plaît ! (*Nouveaux rires.*)

M. Pierre Pasquini. J'en suis à ma conclusion, monsieur le président. Il semble qu'il n'y ait que vous que je n'intéresse pas.

Monsieur le garde des sceaux, vous savez quelle considération doit s'attacher aux mérites de ces présidents de cours d'assises qui tiennent hors de leur domicile deux sessions par trimestre, chacune de deux ou trois semaines, par le moyen d'audiences interminables, aux mérites de ces présidents de tribunaux qui rédigent et rendent seuls soixante jugements de référés par semaine, aux mérites de ces magistrats instructeurs qui n'ont pas d'horaires fixes sont soumis à davantage de responsabilités que les autres mais avec des cas de conscience très graves, aux mérites de ces magistrats du pénal qui tiennent des audiences correctionnelles de treize heures à vingt et une heures ou vingt-deux heures, quelquefois plus tard, ou aux mérites de ces parquetiers qui lisent chaque jour des milliers de procès-verbaux et les distribuent avant d'aller requérir !

Oui, tous ces magistrats méritent une considération meilleure et ils pouvaient l'attendre légitimement de vous.

Votre budget ne la leur apporte pas. C'est la raison pour laquelle le groupe auquel j'appartiens refusera votre budget de projet. (*Très bien ! et applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.*)

M. Jean-Pierre Brard. C'était long !

M. Michel Sapin, président de la commission des lois. Il a hésité sur la phrase finale !

M. le président. La parole est à M. Maurice Sergheraert, pour dix minutes.

M. Maurice Sergheraert. Monsieur le garde des sceaux, en votre qualité de magistrat-ministre, ou de ministre-magistrat, vous avez eu l'avantage de connaître la justice de l'intérieur et vous avez eu ainsi l'occasion de suivre la trop lente évolution de son budget au cours de ces dernières décennies.

Relisant les différentes interventions que j'ai faites à cette tribune, ces dix dernières années, interventions au cours desquelles j'ai toujours essayé de donner objectivement le point de vue d'un praticien, j'y ai retrouvé nombre de points

communs avec les critiques ou les observations formulées, cette année encore, par les différents intervenants, notamment s'agissant de l'insuffisance des crédits, de la nécessité de renforcer les effectifs des magistrats et des fonctionnaires, du retard dans les juridictions, en particulier dans les chambres sociales, de la nécessité de relever le plafond des ressources en matière d'aide judiciaire, pour ne citer que les principales questions, toujours d'actualité.

Si les crédits accordés à votre ministère pour 1989 augmentent plus fortement que ceux du budget général de la nation - 5,5 p. 100 contre 4,5 p. 100 - il convient de remarquer qu'une priorité absolue a été accordée à l'administration pénitentiaire, ce qui a pour résultat de limiter la progression des crédits de paiement destinés au service judiciaire à 2,38 p. 100, taux inférieur à celui de l'inflation et qui me paraît manifestement insuffisant pour faire face à tous les besoins.

En 1958, il a été procédé à l'alignement des rémunérations des magistrats sur celles des autres grands corps de la fonction publique. Mais leur situation matérielle s'est lentement dégradée depuis. Les indemnités de fonction sont nettement inférieures à celles des autres grands corps d'Etat, notamment celles des magistrats des tribunaux administratifs et des chambres régionales des comptes.

Si l'on veut une magistrature indépendante, il faut lui en donner les moyens. L'an dernier, lors du vote du budget, les parlementaires unanimes, toutes tendances confondues, ont réussi à faire abonder les crédits d'une somme de 49,6 millions de francs et ont déclaré que cette revalorisation devait être poursuivie sur trois exercices budgétaires. Le garde des sceaux de l'époque s'y était engagé. Je sais que vous n'êtes pas lié par cet engagement, mais je souhaite qu'avec un appui ferme de votre part et une nouvelle volonté de tous les parlementaires, nous parvenions, malgré les contraintes budgétaires, à obtenir des finances une inscription de 50 millions de francs nécessaires à la poursuite de l'effort de rattrapage.

Comme vous le savez, monsieur le garde des sceaux, le nombre des affaires restant à juger, tant devant la Cour de cassation et les cours d'appel que devant les tribunaux de grande instance et d'instance, ne diminue guère, ou si peu. Il en est de même devant les conseils de prud'hommes. La durée moyenne des instances reste considérable : plus de dix-huit mois en matière civile devant la Cour de cassation, les cours d'appel, et plus de onze mois devant les tribunaux de grande instance. Encore faut-il préciser que cette moyenne est abaissée grâce aux tribunaux de petite et moyenne importance où, en général, l'évacuation des dossiers se fait plus rapidement, qu'il s'agisse en matière civile ou en matière pénale.

Aussi, ce n'est pas en créant vingt-sept emplois de magistrats, dont aucun n'est destiné aux tribunaux d'ailleurs, et en supprimant deux cents emplois de catégories C et D que l'on va résorber ces arriérés et ce retard. Alors que les services judiciaires ne devraient pas supporter la contrainte des réductions d'effectifs imposées aux autres départements ministériels, deux motifs sont invoqués pour justifier la suppression de ces deux cents emplois. Premièrement, l'apport de l'informatique, deuxièmement, l'allègement de certaines tâches.

On prétend ne pas augmenter les effectifs des greffes, et même les réduire, sous prétexte que les moyens informatiques permettent d'augmenter le rendement du personnel. Mais, comme le soulignait notre collègue Asensi, rapporteur pour avis de la commission des lois, l'informatique est encore loin de rendre dans certaines juridictions tous les services qu'on peut espérer en attendre, en raison soit des retards dans l'implantation des matériels, soit de l'inadaptation de ceux-ci, soit aussi de l'insuffisante formation des utilisateurs.

De toute façon, il ne faut pas s'attendre à des miracles de la part de l'informatique qui ne pourra jamais rédiger les jugements ou les arrêts, mais seulement en faciliter la transcription et la reproduction.

À propos de l'allègement de certaines tâches dévolues aux greffes, il a été dit et écrit que c'est le retrait de la tenue des doubles des registres de l'état civil dans les tribunaux qui conduit à supprimer cent vingt de ces emplois. Or, dans une circulaire du 2 août 1983, le garde des sceaux de l'époque annonçait déjà son intention de transférer la conservation du double original des registres d'état civil incombant aux greffes des tribunaux de grande instance à une autre administration. Mais depuis cette date rien n'a été définitivement décidé et la responsabilité du travail de conservation et des

mentions incombe toujours aux greffiers. Alors que la fonction existe toujours, on supprime déjà des fonctionnaires. Il est vraiment plus facile de supprimer des emplois que d'en créer.

M. Pierre Mazeaud. Tout à fait.

M. Maurice Sergheraert. Si je pouvais exprimer mon sentiment à cet égard, je dirais qu'il est regrettable de voir ratifier cette mesure. Le dépôt des registres d'état civil dans les greffes offre plus de garantie et permet une surveillance plus suivie de l'exécution des mentions en marge. En tout état de cause, il faudra créer ailleurs des emplois de fonctionnaires pour exécuter le travail que faisaient les employés de justice dont les emplois doivent être maintenant supprimés.

La loi du 4 janvier 1980 a créé le casier judiciaire national automatisé. Il en est résulté une simplification du travail des greffes, c'est vrai, et, il convient de le signaler, une délivrance relativement rapide des bulletins n° 1 du casier judiciaire. Mais il n'en est pas toujours de même de la délivrance des bulletins n° 2 aux administrations et, surtout, des bulletins n° 3 aux particuliers. Ceux-ci pouvaient jadis obtenir cette pièce le jour de la demande. Maintenant il leur faut attendre quinze jours, voire trois semaines sinon un mois pour l'obtenir.

En cette période où les emplois sont rares, certaines personnes ratent quelquefois une possibilité d'embauche à cause de ces retards. Je tenais à appeler tout spécialement votre attention sur ce point, monsieur le garde des sceaux.

Un dernier mot pour souhaiter, comme nombre de mes collègues, le relèvement du plafond de ressources en matière d'aide judiciaire. Il conviendrait d'accorder l'aide totale à toute personne qui gagne moins que le S.M.I.C., ce qui permettrait d'ailleurs de ne pas avoir à modifier sans cesse ce plafond de ressources.

En résumé et en conclusion, je vous demande, monsieur le garde des sceaux, de tout mettre en œuvre pour revoir le statut des magistrats afin de mieux garantir leur indépendance et d'attirer vers cette profession les juristes de qualité dont la France a besoin. Je vous demande aussi de faire aboutir la réforme statutaire de la profession de greffier et de fonctionnaire de justice qui est en sommeil. Deux avant-projets de décret ont été élaborés, mais ils ne sortent pas.

Enfin, au cours de la discussion du présent budget devant le Parlement, il serait grandement souhaitable que puissent être adoptées les mesures les plus urgentes que j'ai explicitées ci-dessus : il faut revaloriser les indemnités des magistrats et rapporter de la suppression des deux cents emplois de fonctionnaires.

Je le disais en préambule, mieux que quiconque vous connaissez les problèmes de votre département ministériel. Profitez donc des bonnes dispositions du Parlement à l'égard de la magistrature pour exiger et obtenir tout ce qui peut aller dans le sens d'une meilleure justice. *(Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la Démocratie française et de l'Union du centre.)*

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

M. Philippe Marchand. Monsieur le président, au nom de mon groupe, je demande une suspension de séance de quinze minutes.

M. le président. La suite du débat serait donc reportée à douze heures quinze. Monsieur le garde des sceaux, puis-je vous demander de nous indiquer approximativement la durée de votre réponse ?

M. Pierre Arpallange, garde des sceaux, ministre de la justice. Entre trente et quarante minutes, monsieur le président.

M. le président. Soit, nous pourrions vous entendre avant de lever la séance.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à douze heures, est reprise à douze heures quinze.)

M. le président. La séance est reprise.

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

M. Pierre Arpallange, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, la présentation du budget du ministère de la justice devant votre assemblée est un moment privilégié. C'est le moment du difficile exercice qui consiste à établir une relation entre des chiffres et des pourcentages et le respect d'une exigence : la justice.

Qu'il me soit permis de rappeler que je n'oublie pas que la justice fait partie des missions de souveraineté de l'Etat. Je souhaite qu'au cours de ce débat s'estompent le plus possible les divergences et les passions, comme cela s'est passé, me semble-t-il, jusqu'à présent, pour atteindre, en compétence et en dignité, une certaine hauteur. C'est d'abord par la tenue des débats dans cette assemblée que la justice donnera à nos concitoyens une image de dignité.

Du budget pour 1989 de mon département, il a été dit qu'il n'était pas assez ambitieux. Cet adjectif m'a paru recouvrir une double critique : d'une part, ce budget ne serait pas novateur, d'autre part ce budget serait insuffisant.

Il convient d'abord de vous présenter son contenu avant de débattre de ces critiques. J'en ferai une description succincte, les rapporteurs qui se sont succédé devant votre assemblée en ayant déjà très largement analysé les grandes lignes. Mais j'entends vous expliquer pourquoi, à mes yeux, il répond à l'essentiel des préoccupations d'une justice moderne.

Je me dois de souligner les trois caractéristiques fondamentales que recouvre le budget de mon département.

C'est en premier lieu un budget tourné vers la prise en charge des populations confiées à la justice par la société. La priorité donnée à l'éducation surveillée et à l'administration pénitentiaire traduit une exigence première : il ne suffit pas de juger davantage d'affaires, plus rapidement ; il faut assumer l'ensemble de l'activité judiciaire et, notamment, la prise en charge des populations condamnées ou placées sous mandat de justice.

C'est aussi un budget de modernisation des services judiciaires.

C'est enfin un budget qui prend en compte certaines des sujétions qui pèsent sur les personnels de justice.

En ce qui concerne d'abord la prise en charge des populations dites de justice, le budget 1989 affirme deux priorités : faire de l'administration pénitentiaire un grand service public moderne, renforcer et adapter les services de l'éducation surveillée.

Pour ce qui est de l'administration pénitentiaire, deux axes essentiels caractérisent le projet de budget qui vous est soumis : la réalisation d'un programme de construction d'établissements pénitentiaires et l'amélioration et la modernisation du fonctionnement quotidien de ces établissements.

Les correctifs apportés au programme initial de construction, aménagement et fonctionnement de nouvelles prisons répondent à mon souci de l'intégrer dans une politique globale de modernisation de l'institution et de trouver un meilleur équilibre entre les nécessités de prévention et de répression.

Les choix opérés ont été dictés par les considérations suivantes : permettre à terme la suppression d'établissements vétustes et insalubres - vous savez qu'il y en a, en France, vingt-cinq à trente -, diversifier les catégories d'établissements en augmentant la part des maisons d'arrêt et supprimer les quartiers réservés aux toxicomanes, confier à des services publics l'ensemble des tâches se rattachant à la gestion de l'exécution des peines.

Ces choix ont également dû prendre en compte les contraintes liées à l'engagement déjà effectué de certaines opérations et à l'enveloppe financière initiale de 4,05 milliards 50 millions de francs.

Comme vous le savez, vingt-cinq établissements correspondant à 13 000 places de détention seront construits d'ici à 1991. Dans le budget pour 1989, ce projet se traduit par l'inscription de 1 428 millions de francs de crédits de paiement au chapitre d'équipement concerné, et par la création de 660 emplois au total, parmi lesquels 587 emplois sont directement destinés à l'ouverture des quatre premiers établissements au début de l'année 1990.

J'ajoute qu'en fonction de l'avancement des travaux sur le terrain, les emplois nécessaires à la mise en service d'autres établissements seront mis en place dès 1989.

Je crois ainsi répondre, monsieur le rapporteur spécial, au souhait exprimé par la commission des finances.

Parmi les ajustements de crédits consentis pour l'amélioration et la modernisation des conditions de fonctionnement des établissements, je soulignerai deux efforts particuliers.

D'abord, l'effort accompli en matière de santé des détenus, avec une augmentation des crédits destinés à l'amélioration des conditions d'hygiène - 5 millions de francs -, et un ajustement de la subvention à l'hôpital pénitentiaire de Fresnes pour permettre l'ouverture d'un service de convalescence et la création de vingt emplois hospitaliers.

Ensuite, l'effort consenti pour l'informatique, avec près de 4 millions de francs de mesures nouvelles qui devraient notamment permettre la réalisation d'un logiciel de greffe pénitentiaire et la poursuite du plan bureautique.

La deuxième priorité de ce budget procède de la volonté de renforcer et d'adapter les services de l'éducation surveillée.

Depuis deux ans, et vous avez été nombreux à le souligner, le budget de l'éducation surveillée est demeurée stagnant ; 262 emplois ont été supprimés. Je vous propose de l'augmenter cette année de 5, 7 p. 100. Cette progression illustrera à la fois la rupture nécessaire avec la politique suivie entre 1986 et 1988 à l'encontre de l'éducation surveillée, et permettra à ses services de faire face à leurs nouvelles conditions d'exercice.

Les mesures proposées au titre du budget d'équipement - majoration des autorisations de programme, modification des échéanciers des crédits de paiement, et augmentation des crédits informatiques de 34,2 p. 100 - témoignent de la volonté d'adapter le parc immobilier à l'évolution des besoins et d'engager une modernisation et une déconcentration de la gestion administrative et financière.

Deux mesures d'ajustement renforcent les possibilités d'action de l'éducation surveillée : l'augmentation des crédits d'entretien des mineurs et jeunes majeurs de 50 millions de francs, soit 9 p. 100 de hausse ; l'accroissement des crédits d'intervention de 1,7 million de francs - plus 31 p. 100 - qui permettra à l'éducation surveillée de diversifier et d'adapter ses prises en charge dans le cadre d'une politique de partenariat et dans un contexte nouveau marqué par la décentralisation de l'action sociale.

En effet, l'éducation surveillée doit être constamment en mesure d'améliorer ses méthodes éducatives. Mais elle doit, aussi et surtout, négocier avec l'ensemble des partenaires concernés une véritable politique d'insertion des jeunes dans les dispositifs de droit commun.

Le projet de budget qui vous est présenté pose clairement le problème des services judiciaires en choisissant la modernisation plutôt que l'augmentation linéaire des moyens.

Examinons la modernisation des services judiciaires.

Le faible taux de progression des crédits, 3,4 p. 100, des services judiciaires résulte de deux catégories d'ajustements négatifs.

Les premières traduisent les conséquences du transfert des charges : suppression des crédits de paiement figurant au chapitre « Subventions aux collectivités locales » - moins 72,3 millions de francs - et réduction du montant des crédits destinés au remboursement des emprunts souscrits par les collectivités locales antérieurement à 1986 - moins 10 millions de francs - pour tenir compte des dépenses réelles.

Les secondes correspondent à la suppression de 200 emplois dont 120 liés à la suppression de la transcription par les greffes des mentions en marge des actes d'état civil et 80 en application de la politique générale de redéploiement des effectifs de l'Etat et en raison de la mise en place de procédés nouveaux, notamment de bureautique.

Ces suppressions, qui peuvent certes apparaître peu importantes au regard de l'ensemble des 18 000 fonctionnaires des cours et tribunaux, représentent toutefois, j'en suis conscient, un lourd sacrifice.

A ce propos, je dois rappeler qu'il s'agit de l'application d'une disposition générale, mise en œuvre depuis plusieurs années, qui tend à réduire de 1,5 p. 100 les effectifs des fonctionnaires des différents départements ministériels. Le gouver-

nement a considéré que la suppression de ces 200 emplois ne pouvait pas ne pas avoir lieu, étant donné que cette politique de réduction des effectifs a été imposée à tous les ministères.

Je suis conscient, je le répète, qu'il s'agit d'un lourd sacrifice, qui s'appliquera aux catégories C et D. Et quand on sait leur importance dans les juridictions, on ne peut qu'en éprouver une certaine inquiétude.

M. Serge Charles. Ce n'est pas suffisant !

M. le garde des sceaux. En effet, les tâches des greffes n'ont cessé de s'accroître au cours des dernières années du fait de l'augmentation du nombre des décisions rendues. J'ajoute que de nouvelles tâches sont apparues, qu'il s'agisse des tâches qui relevaient auparavant des magistrats telles que la certification des frais de justice ou des tâches qui résulteront de l'application des textes destinés à faciliter l'accès à la justice.

Le projet de budget que je vous soumetts prévoit la créations de vingt-sept emplois de magistrats, ce qui est peu, j'en conviens.

Vous estimez, monsieur Auberger, que la création de vingt-sept emplois de magistrats est insuffisante. Il est vrai que d'aucuns ont préconisé, selon des évaluations fondées sur des estimations reposant sur des sources qui n'échappent, la création de 1 000 emplois de magistrats.

M. Gilbert Bonnemaison, rapporteur pour avis. Ce n'est pas sérieux !

M. Serge Charles. Et vingt-sept créations seulement, c'est sérieux ?

M. le garde des sceaux. Une création aussi massive ne me semble ni justifiée, ni fondée sur aucun élément sérieux. Je n'ai jamais entendu une organisation de magistrats demander un pareil accroissement.

Certes, et j'en conviens, monsieur Delattre, un renforcement de certaines juridictions ou cours d'appel, dans des proportions bien moindres et plus réalistes, permettrait d'accélérer la résorption de stocks. Vous noterez, toutefois, à cet égard, que la situation, grâce aux efforts conjugués des magistrats et des greffes, a cessé de s'aggraver et a même commencé de s'améliorer.

Les délais moyens de jugement sont de quatre mois pour la plupart des litiges d'instance, de 11,4 mois en grande instance, ce qui, compte tenu des délais imposés par les procédures, est satisfaisant. Le délai moyen d'évacuation des contentieux des cours d'appel demeure, certes, trop élevé, vous l'avez indiqué tout à l'heure. Il est de 18,2 mois au civil, mais il est déjà jugé annuellement plus d'affaires qu'il n'en est soumis aux juridictions et ce délai moyen était antérieurement de vingt mois ou plus.

Enfin, et toujours pour ce qui concerne les services judiciaires, trois séries de mesures traduisent la priorité réservée à l'amélioration du fonctionnement des juridictions par une optimisation des moyens. L'ajustement des crédits de rémunération destinés aux magistrats maintenus en fonction.

L'augmentation des crédits informatiques, plus 20,6 millions de francs. Outre la poursuite du plan bureautique et du programme d'équipement des juridictions en terminaux d'interrogation des banques de données juridiques, l'année 1989 verra se réaliser l'implantation sur des sites pilotes de la nouvelle chaîne civile automatisée dont les travaux sont déjà avancés, et se poursuivre les travaux de réalisation d'une chaîne pénale totalement automatisée et conçue selon une nouvelle méthodologie.

L'augmentation des moyens d'intervention - 2,1 millions de francs - pour développer le contrôle judiciaire et l'aide aux victimes.

A propos du contrôle judiciaire, j'aimerais souligner qu'on peut estimer à 20 000 le nombre des mesures ordonnées en 1988 par les juridictions compétentes à titre socio-éducatif, de réinsertion et de prévention de la récidive. Elles sont confiées soit à des comités de probation et d'assistance aux libérés, soit à des associations habilitées, le concours très important ainsi apporté par le secteur associatif au bon fonctionnement de la justice pénale justifie l'attribution de plusieurs millions de subventions réparties entre les associations intervenant auprès de quatre-vingt-quinze tribunaux de grande instance. Il est nécessaire que l'effort financier de la justice soit poursuivi et développé. Il est clair toutefois que le financement

du contrôle judiciaire socio-éducatif ne pourra être assuré par mon seul département et que la reconnaissance du caractère de prestation sociale que revêt cette activité devrait déboucher sur un financement de l'Etat au titre des prestations d'aide sociale.

En outre, il est de plus en plus évident que seul un renforcement des moyens, notamment en personnel qualifié, est susceptible de dynamiser et de coordonner les initiatives bénévoles qui se manifestent et d'offrir ainsi à l'ensemble des juridictions un outil crédible de prévention de la récidive.

Enfin, et c'est mon troisième point, le projet qui vous est présenté reconnaît les contraintes particulières pesant sur les personnels de justice et les efforts exigés de ces derniers.

La mesure principale inscrite dans le projet de budget initial pour l'administration pénitentiaire consiste en l'amélioration du régime indemnitaire des personnels administratifs, qui passe de 5 ou 6 p. 100 du traitement à 10 p. 100 en moyenne.

Quant aux personnels des greffes, ainsi que vous l'avez signalé, monsieur Michel, après l'amélioration du régime indemnitaire des magistrats en 1988, ils voient leurs indemnités revalorisées d'environ 1 p. 100 de la rémunération brute, soit une mesure qui représente 15 millions de francs.

Mais ce projet, déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale en septembre dernier, n'intègre pas, vous l'avez remarqué, les conséquences du protocole d'accord que j'ai signé le 8 octobre dernier avec les responsables de plusieurs syndicats pénitentiaires. Il est clair toutefois que le Gouvernement saura, n'en doutez pas, prendre les mesures nécessaires à sa mise en œuvre, et j'y reviendrai.

J'en viens maintenant aux budgets de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération.

Le budget annexe de la Légion d'honneur marque, après la forte diminution enregistrée l'an dernier, une stabilisation puisqu'il passera de 89,6 à 89,5 millions de francs en 1989.

Le budget de l'ordre de la Libération atteindra, quant à lui, 3,9 millions, soit une progression de 0,6 p. 100 qui permettra, en tenant compte d'économies obtenues par ailleurs, une majoration des crédits destinés aux secours des Compagnons de la Libération et médaillés de la Résistance et l'inscription d'un crédit pour l'entretien du mobilier national.

La stabilisation par rapport à 1988 du budget annexe de la Légion d'honneur est le résultat de l'effort général de compression des dépenses de personnel de l'Etat dont je parlais tout à l'heure, avec la suppression de deux postes budgétaires sur 421 et la diminution des crédits de paiement pour les dépenses en capital en raison de l'étalement dans le temps des travaux de rénovation de la maison d'éducation de Saint-Denis.

Parmi les mesures nouvelles, je souhaite souligner qu'un grand effort de modernisation pourra être engagé avec la dotation d'un million de francs destinée à l'informatisation de la gestion des ordres qui débute par l'Ordre national du Mérite.

Les résultats scolaires, comme d'habitude, ont été tout à fait remarquables, aussi bien au baccalauréat qu'au brevet.

Je souhaite enfin rappeler, comme vous l'avez vous-même souligné, monsieur le rapporteur, l'effort particulier demandé par M. le Président de la République en faveur des anciens combattants de la Grande Guerre. Pour marquer le soixante-dixième anniversaire de l'armistice, les contingents à titre civil ont été exceptionnellement majorés de cent croix de chevalier destinées à récompenser des personnes ayant pris part à la victoire : combattants, mais aussi, par exemple, infirmières et personnels des usines d'armement.

J'en viens maintenant à l'analyse de la structure du budget de la justice. Je dirai qu'elle est novatrice, car c'est la première fois qu'est affirmée dans le budget et par le budget une conception nouvelle de la justice.

La justice ce n'est pas seulement le bon fonctionnement des services judiciaires, mais c'est aussi, et parfois en priorité, la prise en charge des populations dites « de justice », des personnes que la société a confiées à la justice pour qu'elle contribue à leur réinsertion.

Mais était-il « novateur » de poursuivre le programme d'équipement pénitentiaire engagé par mon prédécesseur ?

Tout d'abord, je ferai un bref rappel de la situation que j'ai trouvée en arrivant : étaient prévus, premièrement, un programme de 15 000 places, contractuellement engagé, mais

auquel manquait un financement de près de 500 millions de francs ; deuxième, un programme d'équipement reposant sur l'hypothèse de la croissance de la délinquance et le choix de l'alourdissement de la pression ; troisièmement, un programme, monsieur Virapoulié, dont les localisations d'établissements relevaient de critères souvent étrangers aux principes de base d'une politique pénitentiaire réaliste tels que le rapprochement des détenus et de leur famille et de leur lieu de réinsertion futur, la prise en charge des toxicomanes sans ségrégation, une adéquation du parc carcéral aux exigences judiciaires.

Dans ces conditions, je me devais de revenir à des principes plus sains tout en respectant au mieux les engagements de l'Etat à l'égard des entreprises et des collectivités locales.

Une profonde remise en cause, pourtant souvent légitime, des localisations effectuées par mon prédécesseur, ne pouvait se traduire que par la dissipation de deniers publics en indemnités et débits divers.

J'ai donc choisi de réduire ce programme, de changer la nature de certains établissements prévus et de donner à l'opération immobilière d'autres objectifs. La prison n'étant pas une fin en soi, il ne s'agit pas de faire de celles qui seront créées de nouveaux lieux d'exclusion où s'entasseraient le maximum de détenus condamnés au maximum de la peine. Il s'agit de redéployer dans des locaux mieux adaptés et dans des conditions décentes une population pénale déjà nombreuse dont il convient aussi de favoriser la réinsertion sociale, et de donner aux personnels de surveillance des conditions de vie dignes auxquelles ils ont droit.

Le Gouvernement, et le garde des sceaux en particulier, entendent, avec le budget dont ils disposent, c'est-à-dire celui qui était prévu depuis le début de 4,050 milliards de francs, faire du programme 13 000, avec le personnel pénitentiaire et l'ensemble des parties prenantes que sont les collectivités locales et le secteur associatif, le moyen d'une transformation radicale de l'administration pénitentiaire.

Mon ambition est de créer, au moment où seront livrées 13 000 places de prison représentant près d'un tiers du parc pénitentiaire actuel, un grand service pénitentiaire moderne, assurant ses missions de sûreté et de réinsertion dans des conditions dignes de la France.

Pour cet enjeu essentiel, je compte sur l'appui de tous.

Pour autant, le fonctionnement des juridictions est-il insuffisamment pris en compte ?

La crise judiciaire est ouverte depuis de longues années, vous le savez tous, et je crois moi aussi en parler d'expérience. Les termes en sont connus : croissance des contentieux, délais de jugement trop longs, équipements judiciaires insuffisants, découragement des personnels.

Depuis des années, des moyens non négligeables ont été donnés aux services judiciaires, notamment par mon prédécesseur, M. Robert Badinter, mais à entendre vos critiques contre mon propre budget, sans résultats décisifs.

Mais je ne peux laisser l'un d'entre vous affirmer que mes demandes d'arbitrages n'ont jamais été entendues par le Premier ministre. Cela mérite peut-être qu'on s'arrête un peu sur ce point.

Monsieur Mazeaud, vous semblez oublier que le budget de la justice, voté par votre majorité en 1988, comportait la suppression d'emploi d'éducateur, sacrifice de mesures de réinsertion et, en matière de greffe, supprimait 282 emplois. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

J'ajouterai, monsieur Pasquini, que l'augmentation des crédits, obtenue par mon prédécesseur, avait trait, pour l'essentiel, au programme pénitentiaire et que mon budget ne diminue pas, comme vous l'avez dit, de 5 p. 100.

Ne faut-il pas sortir d'une fausse alternative que seraient, d'une part, la voie ouverte par le budget de 1988 qui supprimait près de 300 emplois dans les greffes et, d'autre part, la création selon des normes dont l'origine nous échappe de 1 000 emplois de magistrats, de 3 000 ou 5 000 emplois de fonctionnaires, l'attribution de milliards de francs d'équipements - la seule réinstallation des juridictions parisiennes, ô combien nécessaire, doit pouvoir être évaluée à près de 2 milliards de francs -, des centaines de millions de francs d'équipements informatiques.

Avant d'engager un effort budgétaire dont la nécessité, à mes yeux, ne souffre pas la discussion, il faut réfléchir sur la structure judiciaire existante et se demander si l'on peut se satisfaire de sa simple reconduction. Ma conviction est que

les insuffisances de l'institution ne résident pas seulement dans le niveau de ses moyens et des rémunérations de ses personnels. Elles sont aussi dans l'inadéquation de ses moyens aux exigences de justice et de liberté qui sont formulées auprès d'elle. Nous vivons trop largement encore dans une culture judiciaire du XIX^e siècle. Ni l'évolution économique, ni l'évolution des mœurs, ni la transformation d'institutions comme la police et la gendarmerie, ni la décentralisation, ni l'évolution du niveau de culture de la population française, et je pourrais poursuivre, n'ont été prises en compte de façon suffisante par l'institution.

J'ai donc accepté de faire de l'année 1989 une période de réflexion de l'institution judiciaire sur elle-même, non pas que j'aie l'intention de négliger - si j'en ai le temps, je vous en parlerai - des réformes législatives importantes qui sont actuellement en cours d'élaboration ou au début de leur élaboration.

L'effort dont je vous parle est déjà entrepris. Ici et là, de nombreuses innovations montrent que les magistrats et les fonctionnaires sont à la recherche d'une place nouvelle pour la justice dans la cité. La lucidité de leur analyse, leur volonté d'adaptation, leurs qualités d'intelligence, d'humanité et d'équité permettent bien souvent de dégager des solutions adaptées, ainsi que des réserves de productivité.

A ce sujet, je vous indique que le ministère de la justice prépare en ce moment un document qui contient des directives destinées à l'ensemble des magistrats et des fonctionnaires, qui concernent tous les plans. J'aurais souhaité que ce document puisse être prêt et distribué avant le débat d'aujourd'hui. Il le sera dans quelques jours à l'ensemble des magistrats, des fonctionnaires et des auxiliaires de justice, et à vous, bien sûr, messieurs les députés, comme aux sénateurs.

M. Pierre Pasquini. Une circulaire !

M. le garde des sceaux. Ce n'est pas une circulaire, mais un document réunissant un certain nombre d'idées et qui permettra, dans la nation, dans les assemblées politiques, parmi les syndicats et les magistrats des cours et tribunaux, les fonctionnaires, un très large débat (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste*) dont j'attends beaucoup.

J'apporterai maintenant les précisions demandées par plusieurs d'entre vous.

Le budget que je viens de développer ne tient pas compte des mesures décidées en faveur de l'administration pénitentiaire et, en particulier, des surveillants de prison, mesures contenues dans le protocole d'accord négocié avec les organisations syndicales par votre rapporteur pour avis, M. Bonne-maison.

Celui-ci en a rappelé le contenu dans la présentation de son rapport. Je me bornerai à dire que, bien entendu, les engagements pris dans ce cadre seront tenus et que leur traduction sera lisible dans les amendements que le Gouvernement déposera globalement d'ici à la fin de la discussion budgétaire. Je peux d'ores et déjà vous en exposer l'économie.

Les recrutements supplémentaires de 350 surveillants pénitentiaires et 70 personnels administratifs et techniques que prévoit le protocole donneront lieu aux augmentations correspondantes des lignes de rémunération.

Les crédits destinés à l'amélioration des conditions de travail et de logement des personnels - un plan s'étalant sur trois ans et comportant 40 millions de francs la première année et 30 millions de francs les deux années suivantes, est prévu par le protocole - seront ouverts dans la loi de finances rectificative pour 1988, ce qui permettra leur engagement dans des conditions accélérées.

Les diverses améliorations des régimes indemnitaires également contenues dans le protocole d'accord feront l'objet d'aménagements des lignes budgétaires correspondantes lorsque les travaux en cours permettant d'évaluer précisément les crédits supplémentaires nécessaires seront terminés.

Par ailleurs, et je demande toute votre attention, je suis sensible aux remarques qui ont été faites, tout au long des travaux de votre commission et de ce débat, sur le fonctionnement des juridictions, tant en ce qui concerne le personnel des greffes que les indemnités des magistrats. Et je m'adresse là plus particulièrement à M. Asensi.

J'ai noté également vos préoccupations relatives à l'éducation surveillée, monsieur Bonne-maison. Je m'engage à tenir compte de ces observations, et je recherche avec mon col-

lège du budget les moyens les plus appropriés pour parvenir à des solutions avant la fin de la discussion de ce budget. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

Je ne dis pas que toutes les mesures que vous souhaitez seront prises, mais je pense que je pourrai aboutir à un effort qu'il sera possible de qualifier d'important.

Par ailleurs, je suis en mesure de vous annoncer, monsieur Bonnemaïson, qu'au-delà de l'effort d'investissement considérable que traduit le projet de loi de finances pour 1989 en faveur de la construction de nouveaux établissements pénitentiaires, un effort très significatif sera également effectué pour la rénovation des établissements existants, dans le cadre de la loi de finances rectificative. Il s'agira d'une somme non négligeable, puisque cet effort serait de plus de 200 milliards de francs. *(Très bien ! Très bien ! sur les bancs du groupe socialiste.)*

L'ensemble des mesures complémentaires que je viens de développer et dont le projet de budget, tel qu'il vous est actuellement soumis, ne tient pas encore compte représentera au total des ouvertures de crédits supplémentaires très substantielles.

En ce qui concerne le statut des magistrats, je n'ai pas oublié, monsieur Jean-Pierre Michel, les travaux effectués par la commission. C'est ainsi que, dès le mois prochain, je vais examiner les propositions qui ont déjà été faites. Mais vous comprendrez que je commence par une concertation avec les organisations syndicales.

La commission mise en place par M. Badinter et qui a fait un rapport sur le statut des magistrats a siégé de janvier 1982 à juin 1983. L'ensemble des problèmes sera largement débattu. Je me propose de travailler très prochainement en liaison, je vous l'ai dit, avec les organisations de magistrats, afin qu'à la lumière de travaux plus récents soient examinés notamment les points suivants : textes relatifs au recrutement des magistrats en vue d'en assurer une plus grande cohérence, composition du conseil supérieur de la magistrature et de ses pouvoirs qui pourraient être accrus, déroulement de la carrière des magistrats, étude sur la dissociation au moins partielle du grade et de l'emploi, garantie des magistrats en matière disciplinaire, statut des magistrats du parquet. Et vous savez la volonté que j'ai à ce sujet de rendre toujours plus grande l'indépendance des magistrats du siège - sans pour cela que les magistrats du parquet soient oubliés - et que leur statut soit précisé. Les travaux devront être menés à terme dans les six mois à venir, et de grandes avancées pourraient être réalisées dans le cadre d'une modification de la loi organique.

Il est évident qu'une réforme du statut des magistrats ne peut être élaborée dans leur seul intérêt ou dans le cadre d'une vision corporatiste étroite. Entreprendre une telle réforme doit viser à garantir davantage encore, et ce dans l'intérêt des justiciables, je tiens à le répéter, l'indépendance de la justice.

Je pense comme vous, monsieur Asensi, que le sort réservé aux étrangers entrant ou séjournant en France sans remplir les conditions prévues par la loi pose, en effet, de difficiles questions.

Je ne suis pas de ceux qui pensent que la loi de 1986 a apporté à l'ordonnance de 1945 des modifications parfaitement satisfaisantes. Néanmoins, c'est avant tout certaines pratiques suivies ces dernières années qui ont choqué tous ceux qui sont attachés aux droits de l'homme et à l'Etat de droit. Je pense en particulier à la pratique, devenue un temps quasi systématique, des expulsions en urgence absolue, qui permet de s'affranchir de la procédure d'avis.

M. Michel Sapin, président de la commission des lois. Exactement !

M. le garde des sceaux. A cet égard, et sans prétendre me substituer au ministre de l'intérieur, je puis vous assurer que de telles pratiques ont été abandonnées. La loi du 9 septembre 1986 n'en doit pas moins faire l'objet d'une réflexion approfondie, menée conjointement par les départements ministériels intéressés.

A propos de la réintégration des salariés protégés, monsieur Brard, la loi du 20 juillet 1988 a prévu que les salariés licenciés pour une faute commise dans l'exercice de leurs fonctions de représentant du personnel ou de représentant syndical peuvent obtenir la réintégration dans leur emploi ou dans un emploi équivalent. Ce principe est assorti de deux

exceptions - vous le savez, nous en avons longuement débattu : le cas de force majeure et celui de faute lourde du salarié.

M. Serge Charles. C'est normal !

M. le garde des sceaux. S'il y a litige, les conseils de prud'hommes sont appelés à se prononcer.

Dès le 28 juillet 1988, le ministre de travail a pris une circulaire pour assurer l'application de cette loi dans un esprit d'apaisement et de réconciliation. Depuis cette date, le Gouvernement a constamment veillé à ce que l'amnistie soit pleinement appliquée, c'est-à-dire qu'elle le soit sans restrictions ni extensions. C'est ainsi, pour ce qui concerne Renault, qu'a été refusé le licenciement de trois salariés protégés qui bénéficiaient de l'amnistie des faits qui leur étaient reprochés. Il faut s'en tenir strictement à cette ligne de conduite. Il ne ressort d'ailleurs pas des informations dont je dispose que la loi d'amnistie ait, à ce jour, donné lieu à d'importantes difficultés. En tout état de cause, un bilan d'application de la loi sera établi au cours du premier trimestre 1989.

Madame Piat, vous m'avez interrogé sur le développement du Sida en prison. D'une manière générale, le Sida ne pose pas en prison des problèmes très différents de ceux qu'il pose à l'extérieur. Cependant, la présence de nombreux toxicomanes et la surpopulation obligent à être très vigilant sur les mesures d'hygiène et de prévention. Une circulaire du 6 mai 1988 rappelle ces règles. Elle prévoit notamment la distribution par les médecins de préservatifs aux détenus.

Pour ce qui concerne les cas de Sida avérés et en phase terminale, il a été recommandé d'utiliser tous les moyens procéduraux susceptibles d'aboutir à la libération des détenus. Leur prise en charge à l'extérieur, dans des établissements sanitaires ou des appartements thérapeutiques, ne pose pas de problèmes spécifiques.

Des actions de formation et de prévention ont été menées par l'administration pénitentiaire sur les crédits de lutte contre la toxicomanie. Je rappelle les chiffres : 1987, actions d'information des personnels et des détenus : 300 000 francs ; 1988 : poursuite de ces actions et formation des personnels soignants en milieu carcéral : 300 000 francs. Pour 1989, il est prévu la poursuite et l'intensification des actions entreprises pour 400 000 francs et l'organisation de consultations en prison de médecins spécialistes du sida. Des crédits de vacation de 900 000 francs sont réservés à cet effet.

Vous m'avez interrogé, monsieur Dray, sur la situation des jeunes agents pénitentiaires. Comme la plupart des administrations de l'Etat, l'administration pénitentiaire connaît un déséquilibre entre la diversité des besoins à satisfaire dans la région parisienne et l'insuffisance du nombre des agents qui désirent s'y fixer. C'est ainsi que la population pénale des établissements de la région parisienne représente 31 p. 100 de l'ensemble des personnes incarcérées. De même, 31 p. 100 des fonctionnaires de l'administration pénitentiaire sont affectés dans ces mêmes établissements. Or, seulement 5,2 p. 100 des candidats surveillants sont originaires de la région Ile-de-France.

En raison de cette situation, un grand nombre de jeunes agents, provinciaux pour la plupart, sont affectés en région parisienne. Leur désir de retourner dans leur région d'origine, ou dans une autre région de leur choix, se manifeste par de nombreuses demandes de mutation que l'administration s'efforce de satisfaire. C'est ainsi qu'au cours de l'année 1987 l'administration pénitentiaire a procédé à la mutation de plus de 2 000 agents après avoir recueilli l'avis des commissions administratives paritaires et en tenant compte des vœux exprimés par les surveillants.

Néanmoins, afin d'assurer un bon fonctionnement des établissements et la continuité du service public, et de permettre à ces jeunes agents d'acquérir une bonne connaissance de leur métier, trois années consécutives sur le même lieu de travail sont exigées avant d'accéder à leur demande.

Les mutations d'office n'interviennent qu'à titre exceptionnel, soit lorsque l'intérêt du service le justifie, soit dans le cadre de mesures disciplinaires.

La charcellerie, consciente des problèmes sociaux engendrés par l'affectation en région parisienne de nombreux jeunes agents, et plus particulièrement celui de leur logement, a pris des dispositions pour améliorer leurs conditions d'installation. Elle s'emploiera, dès 1989, à intensifier cette politique, notamment par la construction de foyers destinés aux surveillants stagiaires des grands établissements pénitentiaires

de la région parisienne. Par ailleurs, elle facilitera l'accès à des logements locatifs, entre autres par l'octroi de prêts couvrant les frais de cautionnement.

Enfin, je ne peux laisser dire, monsieur Sergheraert, que l'informatisation des cours et tribunaux n'est pas satisfaisante, les programmes n'étant pas opérationnels. Cette présentation ne reflète, en effet, que très imparfaitement la situation existante.

Au 29 septembre 1988, 128 juridictions étaient dotées de matériel informatique permettant, soit l'automatisation totale de la chaîne pénale, soit du seul bureau d'ordre ou de l'audience, ou des deux à la fois. Par ailleurs, Paris et cinq juridictions de la région parisienne desservies par le centre informatique de Versailles ont un bureau d'ordre informatisé. De même, le casier judiciaire, vous l'avez souligné, est informatisé pour l'intégralité des juridictions métropolitaines. C'est là un succès considérable.

Le schéma directeur qui sera élaboré pour les cinq années à venir aura pour objet, entre autres, de définir une nouvelle chaîne pénale totalement automatisée intégrant les besoins en statistiques du ministère et les liaisons directes nécessaires, notamment avec le casier judiciaire et le fichier des détenus. Le premier site pilote pourrait être implanté au cours du premier semestre de 1990. Il y aura lieu, en effet, de remplacer à court terme le bureau d'ordre parisien dont la maintenance du système d'exploitation ne peut plus être assurée.

Dans l'intervalle, les juridictions continueront d'être équipées par les applications validées, et les matériels obsolètes remplacés.

Au plan civil, les seules applications véritablement opérationnelles équipent soixante-neuf tribunaux d'instance et onze tribunaux de grande instance.

Un plan bureautique a été développé et 126 juridictions sont dotées de 250 micro-ordinateurs qui permettent la gestion de petits fichiers et, grâce à divers logiciels, l'édition de jugements répétitifs.

L'élaboration d'une chaîne civile intégralement automatisée est en cours d'élaboration. Un premier site pilote pourrait être implanté, si aucun retard n'est pris, fin 1989. Je veillerai à ce que ces réalisations soient menées à bon terme. L'impatience est grande, je le sais, dans les juridictions et je m'attacherai à ce que maîtres d'ouvrage et maîtres d'œuvre travaillent en étroite collaboration afin que les programmes définis en liaison avec les utilisateurs soient menés à bien. Je favoriserai l'échange des expériences réalisées par les juridictions et développerai les actions de formation entreprises par l'école nationale des greffes et l'école nationale de la magistrature.

J'aurais aimé évoquer également les réformes législatives que je souhaite voir entreprendre au cours de la présente législature, aussi bien en matière civile qu'en matière pénale, mais je constate non sans regret que nous arrivons au terme fixé pour mon intervention. J'aurais aimé vous parler du projet de réforme du code pénal, qui a été déposé au Sénat, des deux derniers livres de ce code, en cours d'élaboration au ministère de la justice.

J'aurais voulu parler aussi du code de procédure pénale qu'il faudra, pendant la même période, moderniser. Il n'a que trente ans et il n'est pas question de le refaire, mais certaines parties doivent être reprises. A ma demande, des groupes d'études travaillent sur ce sujet, par exemple sur la révision, sur les jugements par défaut ou sur ce qu'on appelle à tort le privilège de juridiction - ceux d'entre vous qui sont maires savent de quoi je veux parler. De nombreux chapitres sont déjà sur le métier.

J'espère que, même raccourci, mon exposé vous aura démontré que le projet de budget de la justice n'est pas, comme on vous l'avait dit, indigne. Il comporte des mesures importantes, des mesures de novation, des mesures qui permettront de lutter contre les différents maux de la justice que vous avez énoncés, et notamment contre sa lenteur.

Je veux que vous sachiez à nouveau que le document, actuellement en préparation, dont je vous ai parlé devra permettre de faire preuve d'innovation dans les juridictions selon les régions, selon les habitudes, selon les mœurs. Ce n'est pas, vous le pensez bien, que je veuille attendre en quoi que ce soit à l'unité de la justice. Au contraire, je suis là pour y veiller. Mais on constate que certains tribunaux prennent des initiatives intéressantes. De notre côté, nous avons certaines idées au ministère de la justice. Ces initiatives des uns et des autres doivent être connues et inspirer les magistrats et fonctionnaires des différentes juridictions.

Enfin, vous avez bien voulu reconnaître que j'avais, en d'autres lieux, essayé de servir la justice. Je veux affirmer ce matin devant vous, que je continuerai à la servir toujours avec la même passion. (*Applaudissements prolongés sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

ORDRE DU JOUR

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

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1989, n° 160 (rapport n° 294 de M. Alain Richard, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

Justice ; budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération (*suite*).

Justice : annexe n° 24. - M. Philippe Auberger, rapporteur spécial ; avis n° 298, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République ; tome VII. - administration centrale et services judiciaires, de M. François Asensi ; tome VIII. - administration pénitentiaire et éducation surveillée, de M. Gilbert Bonnemaïson.

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

Annexe n° 40. - M. Jean de Gaulle, rapporteur spécial.

Industrie et aménagement du territoire : Tourisme.

Annexe n° 21. - M. Alain Rodet, rapporteur spécial ; avis n° 299, tome VIII, de M. Francis Geng, au nom de la commission de la production et des échanges.

Industrie et aménagement du territoire : Commerce et artisanat et article 67.

Annexe n° 20. - M. Alain Griotteray, rapporteur spécial ; avis n° 299, tome V, de M. Jean-Paul Charié, au nom de la commission de la production et des échanges.

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

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

La séance est levée.

(*La séance est levée à treize heures cinq.*)

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

LOUIS JEAN

