

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SYNTHÈSE PARLEMENTAIRE

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

9^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1991-1992

(70^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Luratech

2^e séance du jeudi 14 novembre 1991

www.luratech.com



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. RAYMOND FORNI

1. Loi de finances pour 1992 (deuxième partie). - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 6003).

JUSTICE (suite)

MM. Jean-Jacques Hiest,
François Massot,
Gilbert Millet,
Jean-Louis Debré.

M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice.

Réponses de M. le garde des sceaux aux questions de :
MM. Marc Dolez, Julien Dray, Serge Charles, Jean-Louis Debré, Eric Doligé, Jean-Jacques Hiest, François Massot, René Dosière, Jacques Toubon, Eric Rzoult, Pierre-Rémy Houssin, Mme Nicole Catala.

État B

Titres III et IV (p. 6024)

État C

Titre V (p. 6024)

M. le garde des sceaux.

Réserve du vote sur les crédits inscrits à la ligne « Justice » des états B et C.

Article 88. - Réserve du vote (p. 6024)

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

2. Dépôt de rapports (p. 6024).

3. Communication relative à la consultation d'assemblées territoriales de territoires d'outre-mer (p. 6024).

4. Dépôt d'une proposition de loi modifiée par le Sénat (p. 6024).

5. Ordre du jour (p. 6025).

LuraTech

www.luratech.com

COMPTÉ RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. RAYMOND FORNI,
vice-président

La séance est ouverte à vingt et une heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

1

LOI DE FINANCES POUR 1992

(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 1992 (nos 2240, 2255).

JUSTICE (suite)

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

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

La parole est à M. Jean-Jacques Hyest, pour dix minutes.

M. Jean-Jacques Hyest. Avec le sérieux qui vous caractérise, monsieur le garde des sceaux, vous allez sans doute tenter, comme vous l'avez fait devant la commission des lois, de nous démontrer que le budget de la justice est satisfaisant. C'est votre rôle...

M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice. Et mon devoir !

M. Jean-Jacques Hyest. ... et votre devoir, soit.

L'an passé déjà, le projet de budget pour 1991 n'avait pas été voté par l'Assemblée, puisque réservé en vertu de l'article 44, alinéa 3 de la Constitution, malgré une progression de ses crédits bien supérieure - souvenons-nous que le prédécesseur de Mme Cresson avait voulu faire de 1991 l'année de la justice - et une railonge budgétaire accordée au cours des débats. Je crains bien que votre budget pour 1992 ne subisse le même sort que ceux de 1989, 1990 et 1991. Mais enfin, puisqu'il reste au Parlement le droit de discuter, sinon de voter, je vais essayer de vous faire part des réflexions qu'il m'inspire.

Même si ce budget a reçu un avis favorable des commissions, il suffit de lire le rapport de M. Auberger et l'avis de M. Astensi pour constater qu'aucun effort significatif nouveau n'est proposé pour améliorer le fonctionnement de la justice. Certes, M. Pezet nous a fait une brillante plaidoirie dont la chaleur était à la mesure du peu de conviction qu'en ont retirée ses auditeurs.

M. François Massot. Il était pourtant très convaincant !

M. Jean-Jacques Hyest. Il était brillant, comme d'habitude ; nous connaissons ses qualités d'avocat !

Pourtant, monsieur le garde des sceaux, les mouvements de grève des magistrats, par leur caractère exceptionnel dans notre histoire, auraient dû alerter le Gouvernement sur la crise profonde de l'institution. Cette crise perdure, même si ces mouvements ont aujourd'hui cessé. Au sentiment très largement répandu dans l'opinion et chez les justiciables d'une inadéquation croissante de la justice, aux nombreuses réformes qui viennent chaque fois un peu plus alourdir les tâches de la justice qui tend à devenir le seul médiateur

social, à tout cela il n'est répondu que par une augmentation de 0,01 p. 100 de la part que consacre à la justice le budget de la nation : 1,43 p. 100 pour 1992, contre 1,42 p. 100 l'année dernière. Voilà qui montre bien que la justice reste une priorité secondaire. Ce n'est pas ce que nous attendions pour apporter une vraie réponse aux problèmes cruciaux qu'elle rencontre.

Certes, les crédits de paiement augmentent de 4,80 p. 100. C'est mieux que l'ensemble du budget, mais ce taux doit être rapproché des 6,85 p. 100 de l'année dernière. Et il est paradoxal, monsieur le rapporteur Pezet, de nous avoir affirmé que cela représente en fait beaucoup plus par rapport au budget « corrigé » : votre argument joue plutôt *a contrario*, quand on sait que tous les budgets ont subi des ponctions.

Et surtout, cela a déjà été dit, il faut tenir compte, monsieur le garde des sceaux, des 900 millions de francs réservés à l'aide juridictionnelle. Nous savions déjà, lorsque nous avons voté l'aide juridictionnelle, qu'il nous faudrait inscrire des crédits, et un peu plus encore l'année prochaine. Le Gouvernement tient donc ses engagements, et nous l'en félicitons. C'était indispensable pour mettre en œuvre cette importante réforme, souhaitée par la grande majorité du Parlement.

Il faut tenir compte en outre des créations d'emplois. Nous avons parlé longuement cet après-midi de la nécessité de renforcer les services pénitentiaires. Mais enfin, ce n'est que l'application du programme « 13 000 », avec un retard certain, car nous savons tous que de nouveaux centres n'ont pas pu être ouverts faute de personnel pénitentiaire. Certes, il ne faut pas remplir les prisons pour les remplir, et une politique pénale ne se mesure pas seulement au nombre de places de prison. Quoi qu'il en soit, cet effort était imposé par la nécessité de moderniser les établissements carcéraux et pour compenser la fermeture de certains d'entre eux, trop vétustes. Mais je ne trouve pas pour autant que votre budget marque une amélioration sur ce point, puisque cet effort était indispensable et devait être prévu dès lors qu'on avait décidé de poursuivre le programme « 13 000 ».

Voilà les raisons de mon interrogation, monsieur le garde des sceaux. Je reconnais pourtant que votre budget présente certains aspects positifs. Je pense notamment au programme pluriannuel d'équipement judiciaire, même s'il nous paraît à tous insuffisant compte tenu du délabrement de certaines juridictions, maisons d'arrêt ou centres de détention. Mais enfin, il y a un effort : 680 millions de francs.

Nous souhaiterions une vraie loi de programmation, comme on l'a fait pour les D.O.M.-T.O.M. ou la défense nationale, un vrai programme avec des engagements pluriannuels. Il paraît que ce n'est pas possible, mais je crois que c'est une question de volonté politique et que l'on pourrait très bien présenter au Parlement un programme pour la rénovation de l'ensemble du parc immobilier de la justice. Cela me paraît indispensable.

Vous nous proposez également des améliorations dans les statuts des personnels : le régime indemnitaire des greffiers et des éducateurs, la poursuite de l'informatisation sont autant d'aspects tout à fait positifs.

Mais, monsieur le garde des sceaux, l'accroissement des tâches de la justice a conduit à l'encombrement de certaines juridictions d'instance : on donne toujours en exemple la loi sur le surendettement. Certes, les tribunaux d'instance n'auront bientôt plus à s'occuper des délits en matière de chèques, puisqu'une autre solution sera mise au point. Remarquons au demeurant qu'ils ne s'en n'occupent pas davantage aujourd'hui, puisqu'on ne poursuit pas les contrevenants ! Quoi qu'il en soit, la nouvelle formule que vous nous proposez sera une bonne réforme.

Quoi qu'il en soit, toutes ces améliorations de détail ne sont pas à la mesure des besoins de la justice, d'autant plus qu'aucune création d'emplois de magistrats - ou presque : dix - n'est proposée, alors qu'on connaît la surcharge de cer-

taines juridictions, notamment dans les zones qui connaissent un fort développement démographique avec parallèlement, qu'on le veuille ou non, une augmentation de la délinquance et de la criminalité.

Certes, monsieur le garde des sceaux, vous espérez, si j'ai bien compris, pourvoir les postes vacants d'ici à 1993. Mais je crois que nous ne pourrions échapper à une très sensible revalorisation de la carrière des magistrats, car la fonction de justice devrait attirer les meilleurs des jeunes, notamment dans les facultés de droit. Or, tant que nous n'aurons pas fait une distinction entre la carrière des magistrats et celle des autres fonctionnaires, tant que nous ne nous serons pas penchés sur les charges et les difficultés matérielles, de logement par exemple, que rencontrent les jeunes magistrats, notamment dans les grandes métropoles, nous ne pourrions pas améliorer le recrutement.

On constate au fil des années que les concours n'accueillent pas les meilleurs. Or, une société se reflète dans sa justice et dans l'attrait qu'elle peut exercer sur les jeunes.

Ce projet de budget ne nous satisfait donc pas parce qu'il ne comporte aucune amélioration du fonctionnement de la justice et du déroulement des carrières.

Monsieur le garde des sceaux, je ne parlerai pas des différents projets que vous nous soumettez, qu'il s'agisse du Conseil supérieur de la magistrature que j'ai évoqué hier, ni du statut de la magistrature que nous examinerons la semaine prochaine. En revanche, un projet intéresse directement le fonctionnement de la justice : c'est celui de la départementalisation qui, en l'état actuel des choses, ne fera pas l'objet de texte législatif.

Je comprends parfaitement votre souci de rationaliser et d'améliorer la gestion. Les plans départementaux sont une bonne chose. Mais, et je vous l'ai déjà dit, je ne comprends toujours pas pourquoi le Gouvernement s'est lancé dans une politique de départementalisation sans avoir étudié aucune programmation ni aucun moyen d'améliorer le fonctionnement des cours d'appel. Une régionalisation eût été plus efficace et aurait notamment permis de doter les juridictions de meilleurs moyens de gestion.

Je dois vous l'avouer, la départementalisation m'inquiète, et ce n'est pas de ma part polémique stérile. Certaines circulaires des procureurs généraux que j'ai pu lire indiquent par exemple qu'il faut s'adapter à la départementalisation de la police et de la police judiciaire. Mais je ne comprends toujours pas quelles seront respectivement les responsabilités du parquet départemental, du procureur départemental et des procureurs des juridictions, ni ce que sera, dans cette perspective départementale, le rôle et le poids des présidents de juridiction. Notre système, qu'on le veuille ou non, reste basé sur un équilibre entre le procureur et le président du tribunal. Il y a un risque à bouleverser tout cela sous prétexte d'améliorer les conditions de gestion, sans pour autant fournir de nouveaux moyens pour assurer cette gestion au niveau départemental. Par qui sera-t-elle assurée ? Vous renforcez bien le nombre de greffiers, mais c'est pour faire face à l'aide juridictionnelle.

Tous ces éléments, monsieur le garde des sceaux, nous font craindre une évolution que vous ne souhaitez pas mais dont on découvrira au fil des années les limites et les inconvénients. Nous ne sommes donc pas favorables à ce projet. Pour cette raison, notamment, nous ne pouvons pas approuver votre budget, malgré les points positifs que nous avons relevés. Surtout, sur le fond, la justice n'est toujours pas reconnue comme une priorité dans notre pays ; et tant qu'elle ne le sera pas, nous ne donnerons pas notre accord aux crédits qui nous seront proposés. *(Applaudissements sur les bancs des groupes de l'Union du centre et du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. Je vous remercie, monsieur Hyest, d'avoir respecté votre temps de parole. J'en profite pour rappeler à nos collègues et au Gouvernement, pour éviter des débordements tels que ceux qui se sont produits la nuit dernière et qui ont conduit l'Assemblée à siéger jusqu'à quatre heures du matin, que le temps de parole imparti à chacun des groupes a été fixé en conférence des présidents, et que le Gouvernement a demandé, quant à lui, un temps de parole de quarante minutes.

M. Eric Dalgé. En cas de débordement, la justice sera saisie ! *(Sourires.)*

M. le président. La parole est à M. François Massot.

M. François Massot. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, l'année dernière, j'étais déjà intervenu à propos de ce budget.

M. Michel Pezet, 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 pour la protection de la jeunesse. Brillamment ! *(Sourires.)*

M. François Massot. Je ne sais pas si c'était brillamment en tout cas, aujourd'hui, je ne devais pas intervenir, mais je dois remplacer notre collègue Michel Suchod, retenu dans son canton par une visite du président de son conseil général.

Il ne pouvait pas se dérober à une telle obligation. *(Rires et exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. Jean-Louis Debré. Le président du conseil général passe avant le Parlement ?

M. François Massot. Je serai certainement moins bon qu'il ne l'aurait été, mais je tâcherai de le suppléer correctement.

M. Serge Charles. Massot-Suchod même combat ! *(Sourires.)*

M. François Massot. Qui en douterait ?

M. Jean-Louis Debré. Le président du conseil général fait ses visites la nuit ?

M. Julien Dray. Il travaille tout le temps !

M. le président. J'aimerais que l'Assemblée n'entende pas de propos médisants à l'encontre de nos collègues, monsieur Debré.

Veillez poursuivre, monsieur Massot.

M. François Massot. Monsieur le garde des sceaux, lors de l'examen de votre budget, l'an dernier, des sujets importants avaient été souvent évoqués : l'aide juridique - et non pas l'assistance judiciaire comme je l'ai entendu cet après-midi - les professions juridiques et judiciaires, les interceptions de sécurité. Certains estimaient, en effet, qu'il était scandaleux que l'on n'arrive pas à trouver de solutions à ces différents problèmes. Or nous pouvons constater que, depuis un an, grâce à l'activité de la chancellerie et du garde des sceaux, grâce à l'activité aussi du Parlement, ces questions ont dû être résolues puisque je n'ai pas entendu, jusqu'à présent, un seul des orateurs déclarer que l'aide juridique ne fonctionnait pas bien ou que la réforme des professions juridiques et judiciaires était mauvaise.

M. Jean-Jacques Hyest. Il est faux de dire que personne n'a parlé de l'aide judiciaire. Je l'ai fait !

M. le président. Monsieur Massot, voulez-vous donner acte à M. Hyest qu'il l'a dit ?

M. François Massot. Je lui en donne acte, mais il l'a dit tellement bas que je ne l'ai pas entendu !

M. Serge Charles. Quand il le dit très fort, vous lui reprochez d'exagérer !

M. François Massot. Quant aux écoutes téléphoniques, la loi a été votée.

M. Jean-Jacques Hyest. Cela ne coûte rien !

M. François Massot. Cependant, monsieur le garde des sceaux, puis-je me permettre de vous rappeler que la commission des interceptions de sécurité n'a pas encore pu, matériellement, commencer ses travaux ? Je vous demande donc d'intervenir, dans toute la mesure du possible, pour que les moyens matériels lui soient très rapidement donnés.

Par conséquent, monsieur le garde des sceaux, la représentation nationale ne peut que se féliciter de voir que votre budget a, une nouvelle fois, été reconnu prioritaire. *(Murmures sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

Michel Pezet indiquait l'an dernier,...

M. René Dosière. Brillamment !

M. François Massot. ... avec tout le talent qui le caractérise, qu'il approuvait le budget pour 1991 avec l'idée que la progression des crédits serait la même les années suivantes.

M. Jean-Jacques Hyest. Eh bien, ce n'est pas vrai !

M. François Massot. Je fais miennes aujourd'hui ses remarques pour les années prochaines et je constate qu'en 1992, l'augmentation des crédits sera de 4,8 p. 100 par rapport au budget voté l'an dernier, ce qui la met au premier rang des progressions budgétaires prévues en 1992.

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie et du Plan. Non, au huitième ! Les avocats ne savent pas compter !

M. François Massot. Cet accroissement a des conséquences bénéfiques dans divers domaines que je vais évoquer très rapidement.

En ce qui concerne l'emploi, la progression est si évidente qu'elle vous permettra, monsieur le garde des sceaux, de créer 2 093 emplois en deux ans. Ainsi, alors que le nombre des emplois diminue de 0,1 p. 100 pour l'ensemble des budgets de l'Etat, le volume des vôtres croît de 0,9 p. 100. A titre de référence, je rappelle que le nombre des emplois dans l'éducation nationale, pourtant jugée très déficitaire en postes, ne progresse que de 0,5 p. 100.

Certes, il n'est créé que dix postes de magistrat, mais vous renforcez, avec raison, le fonctionnement des juridictions en créant vingt postes de greffier en chef et quatre-vingts postes de greffier. Ainsi que M. Clément l'a souligné, il est en effet indispensable d'avoir un nombre de greffiers suffisant pour permettre aux juridictions de fonctionner correctement.

Pour ce qui est des magistrats, à quoi servirait-il de créer des postes dans l'immédiat alors que 350 sont vacants.

A cet égard, le concours exceptionnel que vous avez organisé cette année et qui va permettre de nommer quatre-vingt-quinze nouveaux magistrats et le recrutement latéral que vous avez renforcé permettront de réduire la vacance à une cinquantaine de postes, soit 1 p. 100 du corps, ce qui est, vous en conviendrez, mes chers collègues, très raisonnable.

Nous sommes sensibles également, monsieur le garde des sceaux, à votre plan de restructuration des carrières permettant d'élever le niveau indiciaire des emplois, et de promouvoir, sur place certains magistrats. C'était un souhait que je formulais l'an dernier et je suis heureux de voir que vous avez suivi cette suggestion, d'autant qu'il est patent que la pyramide des âges du corps judiciaire est désormais très déséquilibrée : 52 p. 100 du corps sont regroupés sur quatorze années d'âge, de trente et un à quarante-quatre ans, ce qui laisse présager un blocage des carrières dans les prochaines années si le plan de restructuration n'est pas considérablement renforcé.

A mon grand regret, il n'y a pas de mesures indemnitaires nouvelles concernant le traitement de base, mais, à l'évidence, la période ne s'y prête guère. C'est pourquoi il est heureux de voir augmenter les primes de 24 p. 100 à 31 p. 100 du traitement, ce qui aligne en masse globale les magistrats sur les tribunaux administratifs. A quand l'alignement sur les magistrats des chambres régionales des comptes ? Il est vrai qu'il faut porter le taux des primes de 31 p. 100 à 41 p. 100 du traitement, ce qui n'est pas rien. Je vous suggère d'envisager de le faire sur deux années.

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Pour cela, il faut rappeler M. Chalandon !

M. François Massot. S'agissant de l'administration pénitentiaire, je note avec satisfaction la création, bien nécessaire, de quatre cents emplois, même si cinquante-sept emplois ont été supprimés, puisqu'ils avaient été créés à titre temporaire aux budgets de 1988 et 1989 pour assurer la réalisation du programme « 13 000 places » et la formation des personnels.

Cependant, les mesures indemnitaires restent modestes. L'augmentation des primes pour les chefs et les gradés, l'augmentation de la prime de nuit sont symboliques, de même que la création de l'indemnité de sujétion spéciale de 800 francs par an et par agent, encore qu'il s'agisse d'une création *ex nihilo*, ce qui n'est pas si courant dans la fonction publique. Cette prime pourrait devenir intéressante si elle était amenée à croître, de façon substantielle, dans l'avenir.

Au-delà de votre budget, je note que 21 millions de francs ont été acquis pour les personnels de la pénitentiaire dans le cadre du plan Durafour et que vous procédez à une mise à plat des effectifs dans votre programme de refonte des organigrammes.

En ce qui concerne les établissements, il faut se féliciter de l'achèvement du programme « 13 000 places ». Les derniers établissements seront mis en service dans les mois qui viennent. Un gros travail a été accompli dans ce secteur.

Reste la rénovation des établissements anciens pour laquelle 250 millions de francs sont prévus, soit une dotation en accroissement de 22 p. 100. Toutefois, les besoins sont immenses. Notre commission des lois visitant, à l'occasion, des établissements pénitentiaires, nous savons ce qui doit encore être accompli.

Je me dois d'insister, par ailleurs, monsieur le garde des sceaux, sur le cas particulier de l'établissement de Cayenne, qui est occupé actuellement à 350 p. 100 et pour lequel rien n'est encore malheureusement prévu dans ce budget. A ce propos, je me fais l'interprète de notre collègue M. Castor pour souligner qu'il faut aller plus vite sur ce dossier si l'on veut éviter une explosion pénitentiaire qu'un tel surpeuplement ne peut manquer de produire.

Ensuite, votre budget va permettre d'améliorer l'informatique, secteur auquel sont accordés 410 millions, en accroissement de 19 p. 100. C'est une bonne nouvelle, d'autant que vous menez une double politique : d'une part, la constitution de grandes chaînes informatiques à l'échelon national pour le casier judiciaire - la chaîne pénale, la chaîne civile, la prise en charge des détenus, et cela sur treize implantations pilotes à déterminer ; d'autre part, l'informatique d'initiative locale avec 45 millions de francs.

Certes, cette montée en charge me paraît un peu lente, mais l'expérience que d'autres ministères ont eu de l'informatique montre que l'échelon central peut souvent se contenter d'établir les règles générales de fonctionnement, les règles de compatibilité du matériel et des programmes, et que l'utilisation doit rester, à l'échelon local, marquée par la plus grande souplesse.

Nos tribunaux de base doivent consentir l'effort de se mettre à l'informatique. Ils en seront grandement récompensés par de considérables gains de temps ultérieurs.

Enfin, votre projet de budget va incontestablement permettre d'améliorer le fonctionnement des juridictions.

La publication des statistiques de 1990 ne laisse pas d'être préoccupante. En effet, après trois bonnes années, le chiffre des affaires nouvelles inscrites au rôle des tribunaux croît de nouveau plus vite que celui des affaires traitées. Une réflexion conduisant à des solutions multiformes pour lutter contre cette évolution pernicieuse s'impose. Je crois très utiles, à ce titre, vos propositions concernant la déjudiciarisation du contentieux des chèques sans provision. Ne pourrait-il pas en être de même pour l'essentiel du contentieux concernant la sécurité routière, notamment les contraventions ?

Peut-être pourrait-on songer également - je sais que j'aborde là une question extrêmement délicate - à évaluer les prestations des magistrats. Après tout, même au Conseil d'Etat, il existe la fameuse « statistique ». Bien sûr, chaque fonction de magistrat, chaque affaire, chaque juridiction est spécifique, mais ne pourrait-on pas tenter de calibrer un profil de poste et, par conséquent, un profil de travail pour chaque emploi ? Vous allez du reste, monsieur le garde des sceaux, amorcer l'évaluation des greffiers dès 1992, et je vous en félicite.

Tels sont donc les quatre domaines dans lesquels votre budget apportera une très forte amélioration.

Je ne voudrais pas terminer mon propos sans rappeler - je l'ai souligné au début de mon intervention - le travail législatif qui a été effectué, l'ensemble des lois que nous avons votées sur votre initiative, monsieur le garde des sceaux : professions juridiques et judiciaires, aide juridique, écoutes téléphoniques, réforme des procédures civiles d'exécution. Sur ce dernier sujet, il faudrait aller plus loin et envisager une réforme de la procédure d'exécution en matière immobilière. En effet, le système actuel, qui date du XIX^e siècle, aurait grandement intérêt à être modernisé.

En ce qui concerne l'aide juridique, le budget qui nous est soumis tire immédiatement toutes les conséquences du nouveau texte que nous avons voté. La ligne budgétaire prévue l'an dernier s'élevait à 435 millions de francs. On nous propose d'ajouter aujourd'hui 385 millions de francs pour 1992, somme considérable qui va permettre à la loi sur l'aide juridique d'atteindre d'emblée son rythme de croisière.

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Ce sont des crédits évaluatifs !

M. François Massot. Les textes principaux que je viens de mentionner s'ajoutent à d'autres projets concernant la réforme du code pénal, la lutte contre le travail clandestin, les livraisons surveillées, la sécurité des chèques, et ils vont précéder un programme impressionnant pour 1992, programme qui comprendra, entre autres, la réforme du droit économique, le statut des magistrats et celui du conseil supérieur de la magistrature - car je suis persuadé que le retrait annoncé n'a été opéré que pour vous permettre de présenter au peuple français, un texte beaucoup plus complet...

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Cela signifie que celui qui était proposé était mauvais !

M. François Massot. ... le code de procédure pénale, la réforme du droit des successions, la réforme de l'ordonnance de 1945 sur les mineurs, la responsabilité médicale et hospitalière, la bio-éthique, le droit des enfants, la responsabilité du fait des produits défectueux. Nous avons, mes chers collègues, du travail pour l'année qui s'annonce !

En conclusion, monsieur le garde des sceaux, permettez-moi d'indiquer que je suis personnellement très heureux de voir que votre ministère, qui a considéré longtemps qu'il devait garder un décorum et, pour tout dire, une posture proche de celle de la haute magistrature, prend le chemin de la modernité.

J'ai été très sensible à votre opération de communication généralisée avec les juridictions sous forme de téléconférences.

M. Jean-Louis Debré. Cela a été un bide !

M. François Massot. Vous devez maintenant songer à passer de la communication restreinte à la communication généralisée avec votre public, l'ensemble des justiciables, c'est-à-dire, l'ensemble des Français. J'apprends que le Trésor a l'intention de mener une grande campagne pour expliciter ce qu'est un chèque sans provision. (Rires).

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Cela va contribuer à en développer l'usage ! C'est ridicule !

M. François Massot. Pourquoi ne pas associer la Chancellerie à cette opération ? Pourquoi la Chancellerie n'en mènerait-elle pas d'autres de façon autonome ?

Pour toutes les raisons que je viens d'indiquer, je considère que vous nous présentez aujourd'hui un bon budget.

M. Jacques Limouzy. Vous n'êtes pas difficile !

M. François Massot. Il se situe dans la continuité de celui de l'an dernier.

M. Serge Charles. C'est sûr !

M. François Massot. J'aspire à le voir augmenter régulièrement et de façon substantielle dans les années qui viennent.

M. Jacques Limouzy. Ce ne sera pas difficile !

M. François Massot. Ainsi, nous arriverons à avoir dans notre pays une justice moderne. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Il faudra attendre encore vingt ans !

M. le président. Je remercie monsieur Massot qui, s'exprimant au nom de M. Suchod, ...

M. Jacques Limouzy. Il n'a pas osé venir !

M. le président. ... n'a pas dépassé son temps de parole.

La parole est à M. Gilbert Millet.

M. Jacques Limouzy. Encore un satisfait !

M. Gilbert Millet. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, appréhender aujourd'hui l'examen du budget de la justice revient en fait à apprécier la place que le Gouvernement français entend donner à cette institution dans notre pays.

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Elle est insignifiante !

M. Gilbert Millet. Ainsi on a pu lire, dans le courrier de la chancellerie de juillet 1991, que « le Gouvernement avait décidé d'inscrire la modernisation de l'institution judiciaire parmi ses priorités et d'engager, conformément à la volonté du Président de la République, un effort pluriannuel afin de mettre la justice française en état de répondre à ces enjeux ».

Il était temps d'affirmer une telle orientation, quand un sondage d'opinion effectué au début du mois d'avril révèle que 78 p. 100 de nos concitoyens estiment que « la justice ne remplit pas bien sa mission » et que 60 p. 100 d'entre eux considèrent que « leur justice est l'institution qu'il faut réformer en priorité » ! Les Français, de toute évidence, ont de moins en moins confiance en la justice de leur pays !

Plus grave, ce sondage, commandité et rendu public par la commission de contrôle mise en place par le Sénat, va plus loin. Je me permettrai monsieur le garde des sceaux d'en souligner quelques aspects.

Si 97 p. 100 des Français estiment que la justice est trop lente, 85 p. 100 considèrent qu'elle est difficile d'accès et 84 p. 100 qu'elle est trop coûteuse. Par ailleurs, 83 p. 100 pensent que la justice ne traite pas les riches et les pauvres de la même manière. A partir de là, il n'est pas étonnant que 69 p. 100 d'entre eux souhaitent un développement de l'aide judiciaire.

Cette situation est d'autant plus préoccupante que l'on garde en mémoire ce que déclarait récemment le premier président de la Cour de cassation : « De tout temps, la justice a été une passion et une espérance ; une passion pour ceux qui l'exercent et pour tous ceux qui concourent à son exercice, une espérance non seulement pour les justiciables, mais également pour tous les citoyens ».

C'est donc à partir de l'importance des moyens matériels, humains et financiers débloqués dans le budget prévu pour 1992 que nous pourrions savoir si les engagements du Gouvernement, réitérés lors de l'adoption du texte tendant à élargir l'accès à l'aide judiciaire au printemps dernier, trouveront une concrétisation réelle pour rendre à chacun l'exercice de ce droit fondamental : la justice pour tous.

Force est de constater, monsieur le garde des sceaux, que le projet de budget que vous nous soumettez aujourd'hui ne répond pas à ce que nous étions en droit d'attendre.

Après ce qui a été adopté au Parlement, après les engagements pris, qu'il s'agisse de l'aide judiciaire, de la protection judiciaire de la jeunesse, de la défense des mineurs, de la défense des étrangers, de l'application de la loi Neiertz, de la modernisation de l'institution, y a-t-il trace concrète de l'évaluation des conséquences de ces missions nouvelles assignées à la justice dans ce projet ?

Le Gouvernement annonce pour la justice un budget de 19 milliards de francs, soit une progression des crédits de 4,8 p. 100. De quelle priorité peut-on décemment parler quand on sait que, compte tenu de l'inflation, ce budget, d'un point de vue strictement économique, décroît en valeur par rapport au produit intérieur brut ?

Personne ne s'y trompe, les organisations syndicales des professionnels du droit - avocats, magistrats et fonctionnaires de justice - moins que d'autres, qui apprécient ce budget comme un ensemble de dispositions permettant seulement à la justice française, déjà victime d'un véritable abandon politique, de continuer à fonctionner dans des conditions lourdement aggravées. Cela traduit le mécontentement, les insatisfactions que suscite votre politique.

Les différents intervenants sont unanimes. Tous confirment les termes du rapport dont je parlais à l'instant sur l'état de misère matérielle et humaine dans laquelle se trouvent aujourd'hui nos juridictions.

Vous-même, monsieur le garde des sceaux, le reconnaissez puisque, le 9 octobre dernier, vous vous adressiez aux sénateurs en ces termes : « Dans nombre de juridictions, la qualité des magistrats et des chefs de cour et le dévouement des fonctionnaires suppléent, dans une certaine mesure, l'insuffisance dramatique des moyens. »

Mais jusqu'à quand vont-ils pouvoir encore tenir ? Toutes les juridictions sont touchées : administratives, judiciaires, prud'homales.

On sait, par exemple, que la part du budget de la justice consacrée aux services judiciaires a été ramenée de 50 p. 100 en 1974 à 40,9 p. 100 dans votre projet pour 1992. Elle aura donc encore baissé par rapport à 1991 !

Pensez-vous que la création de cent dix emplois dans les services judiciaires et de douze emplois dans les juridictions administratives permettra de mettre fin à la pénurie ?

Le détail des mesures est encore plus criant d'incertitudes pour l'institution judiciaire quand on découvre que, pour toute la France, dix postes de magistrat, seulement sont créés afin de renforcer les effectifs des juridictions dans les zones dites sensibles, et vingt emplois de greffier en chef chargés de « réfléchir » à la structuration de la fonction d'« aide à la décision », que, enfin, soixante-dix emplois de greffier sur les quatre-vingts créés le seront au titre de la mise en œuvre de la réforme de l'aide juridique, pour plus de 180 tribunaux de grande instance en France !

Peut-on prétendre que ce « saupoudrage » traduit la détermination du Gouvernement à redonner à la justice les moyens qui lui sont nécessaires pour sortir de l'ornière ?

Je ne reviens pas sur le manque d'effectifs ni sur l'état de vétusté et d'inadaptation de certaines juridictions. Le rapport de M. Haenel et de M. Arthuis en donne une vision assez exhaustive. Il y a urgence à augmenter les effectifs et à lier le renforcement des moyens à des améliorations du fonctionnement de la justice.

Il y a urgence à améliorer considérablement les règles statutaires des magistrats de façon à garantir leur indépendance devant le pouvoir exécutif.

Il y a urgence à satisfaire les revendications des fonctionnaires des cours et des tribunaux qui voient, depuis plusieurs années, leur charge de travail et la technicité de leurs tâches augmenter considérablement sans contrepartie.

Il y a urgence à respecter la volonté du législateur en traduisant dans des actes budgétaires concrets les implications générées par des lois nouvelles.

Qu'en est-il, par exemple, de la loi Neiertz de 1989, relative au surendettement des ménages ? L'avalanche des dossiers qui s'entassent dans les tribunaux, due à la situation que connaissent les malheureux, victimes de votre politique, peut-elle trouver l'ouverture d'une issue dans les crédits que vous nous proposez ? Rien n'est prévu à cet effet alors que la demande de ces milliers de familles nécessiteuses est grande : 11 500 dossiers avaient été soumis aux tribunaux à la fin de février 1991.

Qu'en est-il de cette question cruciale de l'accès de tous au service public de la justice ?

La provision de 900 millions de francs inscrite au projet de budget pour 1992 au titre de la réforme de l'aide juridique - qui, d'ailleurs, laisse la France en queue de peloton des pays européens de ce point de vue - confirme les inquiétudes que nous avons formulées au printemps dernier. Les dépenses consacrées dans le budget à cette action, même si elles atteignaient, comme on l'avait annoncé, un milliard et demi de francs en 1994, perpétuent une situation en régression importante par rapport à 1972. En effet, le plafond de ressources pour l'attribution de l'aide totale, était supérieur au S.M.I.C. de 35 p. 100. Aujourd'hui, même après les avancées du printemps, il n'est que de 4 400 francs, alors que le S.M.I.C. brut est de 5 300 francs. Nous en arrivons à une situation où toute la population dont les revenus sont au niveau du S.M.I.C., ou même inférieurs - soit une très grande masse de nos concitoyens - est exclue de l'accès aux institutions judiciaires.

Vous me répondrez, monsieur le garde des sceaux, que ce relèvement des plafonds permettra cependant à 6,2 millions de foyers fiscaux de bénéficier de l'aide judiciaire totale et à 5,3 millions d'obtenir l'aide juridictionnelle partielle ! Certes, mais quels sont les moyens matériels et humains, donnés par votre budget pour permettre aux juridictions de répondre à cette augmentation de flux du contentieux ? Leur fonctionnement va se trouver bloqué un peu plus ! Et que dire des indemnités payées aux avocats commis d'office ou désignés ?

Comment ne pas s'interroger sur l'application concrète de la nouvelle loi pour ce qui concerne le versement, dès janvier 1992, de l'enveloppe globale aux barreaux, pour répondre à la demande, quand on apprend dans le rapport de MM. Haenel et Arthuis que, dans un tribunal de grande

instance, le retard pris par la régie de paiement de l'aide judiciaire atteint un an, ce qui correspond à 10 millions de francs de dettes de l'Etat ? Pouvez-vous, monsieur le garde des sceaux, nous donner ces assurances quant à l'évaluation des besoins qui a été faite par le barreau pour le versement de cette enveloppe globale dès le mois de janvier ?

Les barreaux pourront-ils répondre à la demande qui - personne n'en doute - augmentera, dans certaines villes notamment ?

Le transfert de responsabilité ainsi opéré laissera à chaque barreau la gestion d'un système en pénurie qui pénalisera d'autant les justiciables les plus nécessiteux. Il s'agit bel et bien d'une amélioration en « trompe-l'œil » qui ne résout réellement aucun des problèmes posés et porte en elle les germes d'une remise en cause ouverte et durable de l'égalité des citoyens devant la justice, qui est une des conditions de l'exercice réel de la démocratie.

Monsieur le garde des sceaux, si le Gouvernement est conscient que les crédits proposés ne permettront pas de mettre en œuvre le contenu, même trop modeste, de la loi, quelles mesures nouvelles envisagez-vous de prendre pour respecter la volonté du législateur ?

Nous savons bien que la crise qui traverse l'institution judiciaire est intimement liée à la crise de la société tout entière, parce que c'est précisément elle qui produit une telle inflation de dossiers. Les jugements en traduisent de plus en plus les effets.

Dans notre pays, où les inégalités sociales qui augmentent sont autant d'obstacles à l'accès à la justice pour tous, nous avons le devoir de prendre des mesures pour rendre à notre service public de la justice sa fonction essentielle de garantie des droits de chaque citoyen.

De la même manière, l'évolution de la petite délinquance n'est pas due au hasard. Elle est bien le résultat d'une politique d'échec scolaire, de chômage, d'absence de formation. Si l'on ajoute le manque criant de moyens pour développer la prévention et la prise en charge éducative des jeunes en difficulté afin de leur épargner l'expérience douloureuse de l'incarcération, on voit mieux encore l'ampleur du problème.

Force est de constater que le budget consacré à la protection judiciaire de la jeunesse n'est pas à la hauteur des besoins. J'ai bien enregistré les mesures que vous proposez, notamment les trente-cinq créations d'emplois prévues pour toute la France en 1992. Je vous rappelle qu'elles nous permettront seulement d'atteindre le niveau de 1987, qui, chacun le sait, n'était déjà pas suffisant. Avec des ambitions si limitées, nous ne sommes pas près de faire face au minimum à assurer dans chaque département. Nous sommes loin de satisfaire les revendications des personnels qui, sur le terrain, connaissent bien la situation et réclament 500 créations d'emplois par an.

Votre projet ne situe même pas les enjeux au niveau de 1991 où, grâce à la lutte engagée, quarante postes supplémentaires avaient été créés, portant le total pour l'année à soixante-dix.

Qui plus est, quand on connaît les salaires, les heures de travail, les frais de déplacement, en un mot, les conditions qui sont faites aux éducateurs, on ne peut vraiment pas être étonné des difficultés de recrutement que vous rencontrez.

Il est regrettable, monsieur le ministre, que les choix qui sont faits dans votre budget, tant en ce qui concerne les infrastructures locales que les effectifs pour les faire fonctionner, conduisent au dépérissement de ce service public essentiel pour tous ces jeunes en difficulté dont le nombre va croissant.

N'y a-t-il pas urgence à définir une politique permettant de faire prévaloir la prévention et l'éducation plutôt que le recours encore trop fréquent à l'incarcération des mineurs ?

Mais quelle place est offerte aux travailleurs sociaux dans les prisons pour aider les détenus à préparer leur sortie ?

Prenons l'exemple de la maison d'arrêt de Bois-d'Arcy, dans les Yvelines, au 1^{er} octobre 1991 : pour 1 356 détenus - soit un taux d'occupation de 250 p. 100 - on ne compte que cinq travailleurs sociaux ! Peut-on décemment parler de l'engagement d'une politique véritable de réinsertion sociale ? Peut-on s'étonner que ces personnels soient en grève depuis un mois ?

Reste entier le problème des revendications des personnels pénitentiaires. Si leurs mouvements sociaux soulèvent des problèmes de rémunération et de déroulement de carrière, ce qui est déjà très important et rejoint l'action de l'ensemble des fonctionnaires, ils traduisent également la volonté de ces personnels qui, aux prises avec de réelles difficultés, souhaitent être mieux utilisés afin de contribuer à ce que la prison ne soit plus l'école de la récidive, comme c'est malheureusement trop le cas, et à ce que la réinsertion sociale de celles et ceux qui ont dû purger des peines soit réellement prise en compte.

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

M. Gilbert Millet. J'en arrive à ma conclusion, monsieur le président.

Je vous ai entendu, monsieur le garde des sceaux, vous satisfaire des 400 emplois nouveaux prévus pour l'encadrement des détenus. Certes, mais nous savons très bien que l'essentiel de cette disposition va servir à faire fonctionner partiellement les milliers de places de prisons construites dans le cadre du plan « dévoreur de crédits » de M. Chalandon ! Force est de constater que si, hier, le poids financier de ces établissements pénitentiaires a obéré toute votre politique, aujourd'hui, les moyens pour les faire fonctionner sont insuffisants.

La voie que vous choisissez, monsieur le ministre, peut-elle donner l'image d'une justice à l'écoute des réalités de notre pays ? Alors que le nombre des affaires à traiter augmentent, alors que la sérénité devrait être encore plus de mise, quand il s'agit de traiter les problèmes de société qui demandent d'énormes moyens humains et matériels pour être résolus, force est de constater que ceux-ci sont de plus en plus réduits.

Et puis, n'est-il pas temps de faire la clarté sur les affaires, toutes les affaires, qui ont sali l'image de la justice française, l'image de la politique, l'image de notre pays ? Donnons les moyens à la justice de mener à terme les instructions ou de les ouvrir. Il est nécessaire de revenir sur les dispositions d'amnistie que seuls les parlementaires communistes ont rejetées.

M. Jean-Louis Debré. Ce n'est pas exact ! Il n'y avait pas que les communistes !

M. Gilbert Millet. C'est d'une véritable loi de programmation que nous avons besoin pour en sortir. Il n'y a pas d'autre possibilité.

Pour sauver la justice de la ruine, nous ne pouvons nous satisfaire de votre projet de budget pour 1992.

M. Jean-Louis Debré. Il faudra voter la censure !

M. Gilbert Millet. Il y a urgence à réintégrer la justice au sein des institutions républicaines, sauf à mettre la démocratie en péril.

M. Jean-Louis Debré. Vous êtes critique, mais vous ne votez pas la censure !

M. Serge Charles. Lundi soir, venez voter la censure !

M. Gilbert Millet. Je terminerai mon propos, monsieur le ministre, par un mot - nous aurons l'occasion d'y revenir - sur votre projet de départementalisation. A notre sens, en effet, ce projet centralisateur, sous couvert de recherche d'une plus grande démocratie de la vie des tribunaux, ne pourrait entraîner qu'une mainmise plus forte du pouvoir exécutif sur la justice, contrairement aux objectifs affichés.

Monsieur le ministre, votre budget ne répond pas à l'ampleur des problèmes posés à la justice aujourd'hui.

M. Jean-Louis Debré. Il faut voter la censure !

M. Gilbert Millet. Dans cette société meurtrie par la profonde crise que nourrit votre politique, ni les professionnels ni les justiciables ne sauraient y trouver les réponses urgentes qu'ils attendent. C'est pourquoi les députés communistes ne le voteront pas. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. Jean-Louis Debré. Mais ils voteront la censure !

M. Gilbert Millet. Je vous remercie, monsieur le président, de la grande patience dont vous avez fait preuve.

M. le président. Il en faut, monsieur Millet, mais cela vaut aussi pour votre successeur.

La parole est à M. Jean-Louis Debré.

M. Jean-Louis Debré. Monsieur le garde des sceaux, de budget en budget, vous apparaissez comme le ministre des illusions perdues.

Lorsque les socialistes sont arrivés au pouvoir, certains magistrats, certains avocats, certains Français ont cru qu'avec eux la justice serait dotée d'un budget à la hauteur des promesses faites, et surtout de l'attente des Français.

Je me souviens des discours de votre prédécesseur, des promesses du Premier ministre, des engagements ministériels. Illusions ! Tromperies ! Déception !

De budget en budget, il apparaît clairement que la justice n'est pas pour vous une priorité.

Comme vos prédécesseurs, vous voulez encore faire croire, donner l'illusion et vous osez encore proclamer que la justice constitue pour le Gouvernement une priorité.

Or, avec une progression globale de 4,8 p. 100, il s'agit une fois encore d'un budget dérisoire. On est loin des 10 p. 100 de progression annuelle enregistrée entre 1986 et 1988.

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Eh oui !

M. Jean-Louis Debré. Ce budget ne se situe pour les taux de progression, qu'en huitième position, après ceux des affaires étrangères, de la culture, de l'environnement, de l'éducation, de la jeunesse et des sports : c'est dire combien votre priorité est peu crédible !

L'institution judiciaire a atteint un délabrement sans précédent, faute d'entretien, faute de moyens. Les exemples, malheureusement, ne manquent pas : je me contenterai d'en citer quelques-uns.

Au palais de justice de Paris, non loin d'ici, la ligne téléphonique d'un président de chambre ne lui permet pas de téléphoner au-delà de Fontainebleau !

A Evry, un peu plus loin, le procureur doit lui-même répondre au téléphone le mercredi, faute de secrétaire !

M. François Massot. C'est Zola !

M. Jean-Louis Debré. Mon cher collègue, c'est peut-être Zola, mais regardez ce qu'est la vie quotidienne des magistrats !

M. François Massot. C'est exagéré !

M. Jean-Louis Debré. Quant aux moyens informatiques, ils ne sont accordés qu'au compte-gouttes et ce, en dépit des promesses. Ce sont les conseils généraux, les municipalités qui fournissent les micro-ordinateurs et les disquettes aux tribunaux. C'est dire à quel point l'Etat ne remplit pas son rôle.

Au tribunal d'instance de Nanterre, 64 des 293 postes de greffier ne sont pas pourvus malgré l'augmentation incessante des contentieux.

Ici et là, on assermente des gardiens de la paix, des agents techniques, voire des T.U.C.

On apprend aussi que des présidents de chambre sont contraints, en violation des textes, de prendre eux-mêmes des notes d'audience !

Quant aux délais pour obtenir une décision, ils demeurent trop élevés : quinze mois pour les cours d'appel, neuf mois et demi pour les tribunaux de grande instance et les conseils de prud'hommes, deux à trois ans d'attente si l'on utilise les voies de recours normales, et jusqu'à cinq ans pour la Cour de cassation. Ce n'est pas votre budget, monsieur le garde des sceaux, désespérément médiocre, qui va permettre de réduire ces délais.

Autre phénomène inquiétant : on se détourne des professions judiciaires. Le nombre de candidats à l'Ecole nationale de la magistrature est tombé de 1914 à 1051 en quatre ans.

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Qu'en serait-il si on la transférait à Strasbourg !

M. Jean-Louis Debré. Outre des conditions de travail de plus en plus difficiles, c'est la faiblesse des rémunérations qui est en cause. Il suffit de comparer ne serait-ce que les différences entre celles de juge judiciaire et de juge administratif, ou encore celles des magistrats par rapport à celles des préfets ou des grands commis de l'Etat pour en avoir

conscience. Il serait tout à fait légitime que les magistrats de l'ordre judiciaire aient les mêmes indemnités que leurs collègues des cours régionales des comptes et du Conseil d'État.

Quant aux greffiers, c'est toujours la misère ! Leur salaire dérisoire explique que de nombreux jeunes se détournent de cette fonction.

Les professions judiciaires ne croient plus à votre modernisation. Ils ne croient plus à la priorité que vous prétendez accorder à la justice.

Fait sans précédent : les juridictions ont été paralysées quatre fois en un an par des mouvements de protestation qui, au-delà des clivages syndicaux et hiérarchiques, ont rassemblé la totalité des professions. C'est dire l'ampleur du malaise. Mais ce malaise est ressenti aussi par les Français.

Or, la politique que vous proposez n'est absolument pas à la hauteur de la situation. Aussi bien le montant que la répartition des crédits traduisent une grande incertitude sur les priorités.

Quant aux crédits nouveaux, ils sont essentiellement utilisés pour poursuivre la mise en œuvre du plan Chalandon pour les établissements pénitentiaires et assurer la mise en place de l'aide légale.

Pour le reste, on assiste à un saupoudrage classique depuis 1988.

Les crédits d'équipement immobiliers, eux, sont certes en progression avec 650 millions de francs, mais restent largement en-deçà du milliard annoncé en 1991 dans le cadre du plan pluriannuel, et sont loin des besoins d'hébergement des services judiciaires et d'accueil du justiciable.

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Ils ne sont même pas consommés !

M. Jean-Louis Debré. Les créations d'emplois sont, quant à elles, notoirement insuffisantes. Outre les 400 créations affectées à l'administration pénitentiaire, les 171 créations ne permettront en aucun cas de répondre au déficit d'effectif des juridictions qui doivent pourtant assurer la réception du public, le secrétariat et le suivi des procédures.

Les dix magistrats supplémentaires pour les « secteurs sensibles » ne permettront pas de faire face aux problèmes des banlieues ou des agglomérations en extension rapide.

Quant à votre volonté de « structurer l'aide à la décision », elle apparaît bien légère avec vingt greffiers en chef pour 687 cours et tribunaux. Et les soixante-dix greffiers répartis pour la mise en œuvre de l'aide légale, les dix greffiers volants placés auprès des chefs de cour sont bien insuffisants. La politique des personnels est donc la grande absente du budget et, en aucun cas, ne permettra de moderniser la justice.

Enfin, les crédits de fonctionnement des juridictions connaissent une progression dérisoire, compte tenu des besoins des cours et des tribunaux.

A défaut de moyens et d'une vraie politique, votre ministère se réfugie dans la départementalisation.

Premier pas vers la création d'un tribunal unique par département et vers la suppression des autres, la départementalisation ne pourra se réaliser en une seule fois, compte tenu de la résistance légitime des élus. Il est donc prévu pour l'instant de transférer au centre départemental la gestion financière ainsi que celle des personnels.

En ce qui concerne le Parquet, les trois cas de figure envisagés présentent tous la caractéristique, loin de la simplification et de l'unification recherchées, de surajouter des structures et des centres de décisions.

Ainsi, dans des conditions juridiques et pratiques imprécises, le procureur départemental doublera le procureur général de la cour d'appel à l'égard des autres procureurs. Le système risque fort d'aboutir à des coûts supplémentaires et à rendre plus lourde l'organisation actuelle, et la création d'un relais départemental risque de faire des procureurs, de par la tutelle du préfet, un service extérieur de l'État supplémentaire.

La départementalisation est un succédané bien pauvre à des moyens budgétaires trop faibles et qui va contribuer, dans l'immédiat, à dégrader encore les conditions de fonctionnement de la justice.

En conclusion, monsieur le garde des sceaux, permettez-moi de m'interroger sur les motifs réels qui vous poussent à présenter une fois de plus un budget aussi désastreux, aussi désespérément médiocre.

Cette obstination à vouloir laisser la justice dans son dénuement actuel relève-t-elle seulement de votre incapacité à convaincre votre collègue du budget ou ne traduit-elle pas plutôt une volonté politique délibérée d'affaiblir encore un peu plus une institution qui vous fait peur et dont vos amis politiques auraient tout à craindre, si nos juges avaient les moyens de faire leur travail ?

Où bien alors ce budget médiocre ne serait-il qu'un sordide règlement de comptes de la part d'un pouvoir outré d'avoir eu dernièrement à subir les manifestations d'indépendance de la part de magistrats courageux qui tentaient simplement de faire leur travail et de faire appliquer nos lois ?

La vérité est que, au-delà de vos généreuses déclarations de principes, vous n'avez nullement l'intention de donner à l'institution dont vous avez la charge les moyens de devenir ce qu'elle doit être dans toute démocratie, c'est-à-dire un pouvoir puissant et indépendant du politique.

Ce budget, monsieur le garde des sceaux, présenté par le ministère des illusions perdues, ne peut pas être approuvé par le groupe du Rassemblement pour la République car, encore une fois, nous refusons de nous associer à cette entreprise de déstabilisation de la justice, lourde d'arrière-pensées, à laquelle vous présidez. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et de l'Union du centre.*)

M. René Dosière. Quand on est excessif, on devient dérisoire !

M. le président. Merci, monsieur Debré.

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

M. le garde des sceaux. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je tiens d'abord à remercier les rapporteurs, M. Auberger, M. Asensi, M. Pezet, et tous ceux qui se sont exprimés au nom des groupes.

Je remercie ceux qui ont bien voulu reconnaître que le projet de budget que je vous soumetts traduit la poursuite d'un effort, même si cet effort n'est certainement pas suffisant par rapport aux besoins de l'institution.

Je remercie aussi ceux qui n'ont vu, dans la progression des crédits qu'une diminution, même s'ils on dû, par moment, se livrer à des calculs bizarres.

Je pourrais aussi faire des gradations dans ces remerciements.

M. René Dosière. Ne soyez pas trop gentil !

M. le garde des sceaux. En effet, à certains moments, je me disais que, en cette fin de journée, dans un hémicycle peu garni, nous assistions à un jeu de rôles.

Par exemple, nous avons entendu un des intervenants - c'est M. Auberger que je vise - comparer la progression des différents budgets sans tenir aucun compte des modifications de structure d'une année sur l'autre, alors qu'il est, de par sa profession, spécialiste des finances publiques et ne peut donc pas ignorer que ce qu'il disait était scientifiquement et techniquement archifaux.

Et tout à l'heure l'un d'entre vous - c'était, je crois, M. Millet - reconnaissait que la dotation pour l'aide juridique avait doublé, mais s'inquiétait de la dotation qui serait faite aux C.A.R.P.A. en début d'année afin que celles-ci puissent placer leurs fonds sur le marché financier. Vraiment extraordinaire !

Je me disais, en écoutant tout cela : « Oui ! C'est un jeu de rôles. » Vous me permettez, à mon tour, de prendre le rôle et de défendre ce budget tant critiqué. C'est mon rôle ! Rassurez-vous ! de temps en temps, je le quitterai pour faire quelques commentaires sur les critiques qui ont été adressées à ce budget, en particulier par M. Debré.

Le projet de budget que je vous présente aujourd'hui est bien, comme l'ont indiqué M. Pezet et quelques autres - je pense aux propos balancés de M. Hyst - et le premier dont je sois entièrement responsable, et je l'assume devant vous complètement. Vous avez donc, monsieur Debré, le droit de le critiquer.

L'année qui s'est écoulée depuis le précédent budget a pourtant été pour l'institution judiciaire, comme le rappelait à juste titre M. Massot, une année riche de mouvements, de critiques, de réflexions, mais riche aussi d'événements qui devraient avoir des conséquences.

Nous sommes sortis de la phase, sûrement nécessaire, de l'analyse des causes de la crise de la justice, répétées à l'envi et sur lesquelles nous sommes à peu près tous d'accord ici. Nous sommes sortis des diagnostics. Peut-être même en sommes-nous sortis symboliquement par la publication du rapport de M. Haenel et M. Arthuis, auquel certains d'entre vous ont fait allusion et sur lequel je reviendrai.

Ce rapport aura peut-être un sort particulier dans les annales, du moins dans sa première partie. Je me réserve, pour ceux qui critiquent la départementalisation, de faire référence à la seconde. Vous vous arrangerez avec M. Haenel et M. Arthuis ! En effet, après ce texte, nous sommes à peu près, les uns et les autres, d'accord sur le diagnostic de la crise. Nous divergeons - ce qui est normal et légitime - sur les propositions. Mais, au cours de cette année, nous sommes tout de même entrés dans la réalisation de réformes qui apparaissent ou qui apparaissent les plus nécessaires et les plus urgentes.

Je ne vous ai pas entendu, ainsi que le notait M. Massot avec un esprit malin, parler des écoutes téléphoniques : c'est fait ; de la réforme nécessaire de l'aide judiciaire : c'est fait ; de la réforme nécessaire du statut de la magistrature : nous allons en discuter. Oui, il y a eu du travail de fait.

Il y a un an, le Gouvernement a enregistré de la façon la plus claire et la plus solennelle qu'en effet les besoins du ministère de la justice étaient importants, qu'en effet il était nécessaire de rompre avec un certain *statu quo* et que la portion congrue qui revenait traditionnellement à la justice - je ne ferai, bien sûr, monsieur Debré aucune comparaison dans le temps - expliquait sans doute une grande partie des problèmes qui se posent à l'institution judiciaire. Nous en sommes d'accord.

Le Président de la République, lorsqu'il est intervenu à l'occasion du bicentenaire de la Cour de cassation, a pris l'engagement de faire du budget de la justice une priorité. Il affirmait la nécessité de l'augmenter progressivement, dans un effort de plusieurs années.

Vous vous rappelez - certains d'entre vous, notamment M. Clément, l'ont suffisamment critiqué - que le Gouvernement avait proposé au Parlement un amendement, qui a été adopté, afin de renforcer notablement le budget prévu pour 1991. Par la suite, la justice a bénéficié d'un traitement privilégié lors des mesures d'économie du mois de mars 1991.

Malgré un contexte économique difficile, que personne ne nie, le présent projet de loi de finances confirme - peut-être pas dans les proportions que certains attendaient - le caractère prioritaire du budget de la justice et commence à tenir la promesse d'un effort pluriannuel.

Cependant - rassurez-vous - je ne ferai devant vous ni de déclaration péremptoire, ni de démonstration plus ou moins raffinée sur les pourcentages. Reconnaissez que, dans toutes mes présentations publiques, et ce soir encore, j'ai retenu le pourcentage d'augmentation le plus bas, qui ne suscitait aucune polémique : 4,8 p. 100. On pourrait jongler et démontrer que c'est en fait 5,4 p. 100 ; ce qui ferait remonter le budget de la justice dans le classement de M. Auberger. Je ne le ferai même pas.

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Ça ne changerait pas grand-chose !

M. le garde des sceaux. Je ne le ferai pas, car il serait naïf de penser que le simple accroissement des dotations du ministère de la justice suffirait à venir au bout de la crise. D'ailleurs, tous les observateurs sérieux et de bonne foi, qu'ils soient à l'intérieur ou à l'extérieur de l'institution, savent bien que parmi les causes principales de cette crise figurent aussi les faiblesses de l'organisation de la Chancellerie, l'archaïsme du fonctionnement des juridictions. De cela, je souhai terais qu'on en parle aussi.

En même temps, donc, qu'un redressement budgétaire est nécessaire - et je crois qu'il est effectif, même si sa proportion peut donner lieu à discussion -, l'institution judiciaire doit aussi se révéler capable de mettre en œuvre de manière efficace les moyens nouveaux qui lui sont alloués. Il y a une sorte de contrat à passer entre l'institution judiciaire et le reste de la nation. Oui ! nous avons besoin d'une justice

forte ! Oui ! nous avons besoin d'une justice qui ait des moyens. Mais il faut aussi que nous soyons capables, que celui qui a la responsabilité soit capable de prouver au reste de la nation que tout accroissement de moyens se traduira par une satisfaction supérieure de la nation à l'égard de l'institution judiciaire.

Voilà pourquoi le ministère de la justice et l'institution judiciaire doivent se doter de structures, de méthodes, voire d'un état d'esprit qui permettent une gestion rigoureuse, moderne des moyens humains et matériels dont elle a besoin, et voilà pourquoi la demande de moyens nouveaux pour la justice que j'adresse au Gouvernement et que je continuerai à lui adresser - ne peut pas être séparée du programme de modernisation que j'ai fait approuver par le conseil des ministres en juin dernier. Il y a une relation étroite entre l'accroissement des moyens et une gestion plus efficace desdits moyens, et je ne renoncerai pas à ce qui doit constituer le cœur de l'effort de modernisation.

M. René Dosière. Très bien !

M. le garde des sceaux. Oui ! nous avons progressé depuis un an. Les magistrats et les fonctionnaires des services judiciaires, de la protection judiciaire de la jeunesse et de l'administration pénitentiaire, tout comme les auxiliaires de justice, n'ont certes pas encore recouvré la paix, la sérénité - d'ailleurs, je me serais étonné de les voir en si peu de temps soutenir l'action du ministre de la justice - ...

M. Jean-Louis Debré. Les magistrats n'ont pas à vous soutenir !

M. le garde des sceaux. ... mais j'ai du moins la satisfaction de voir qu'aujourd'hui - et je l'ai dit récemment à un congrès de magistrats - c'est sur des dossiers que j'ai ouverts qu'ils débattent, qu'ils critiquent bien sûr, qu'ils revendiquent : l'aide juridique, la départementalisation, la réforme des statuts, bientôt une réforme beaucoup plus ambitieuse du Conseil supérieur de la magistrature, que vous avez tant réclamée. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Jean-Louis Debré. Il y avait un projet. On nous l'a retiré !

M. le garde des sceaux. Nous sommes passés d'une problématique de la crise, dont nous pourrions sortir, maintenant que vos collègues sénateurs Haenel et Arthuis en ont fait le tour - et je me réjouis de voir M. Millet rejoindre les conclusions de leur rapport, ce qui prouve qu'il y a une unité de toute la classe politique sur le diagnostic - à une problématique des réformes. C'est dans ce cadre que je défendrai le budget que je vous présente.

Il est en augmentation de 867 millions de francs sur celui de 1991, soit une progression de 4,8 p. 100. Mais il faut tenir compte - l'un d'entre vous l'a fait - des effets de l'achèvement cette année du Programme « 13 000 » d'équipement pénitentiaire, qui libère pour de nouvelles actions les 452 millions de francs qui lui étaient encore consacrés dans le budget de 1991.

Ainsi - et je suis sûr que les techniciens de la commission des finances ici présents m'approuveront - pour connaître l'augmentation réelle des moyens du ministère de la justice, il faut ajouter à 867 millions 452 millions de francs, soit 1 319 millions de francs.

Comme vous le savez, la structure générale du budget se trouve grandement modifiée puisque la masse des fonds consacrés à l'aide juridique passe, comme je m'y étais engagé, de 435 millions de francs en 1990 à 900 millions de francs en 1992.

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. De toute façon, c'est un crédit évaluatif !

M. le garde des sceaux. Chacun peut se féliciter - deux d'entre vous l'ont fait - de cette progression, qui respecte à la fois les engagements qui ont été pris par le Gouvernement et les exigences qui avaient été présentées lors du débat que nous avons eu ici. Je confirme, monsieur Millet, que cet effort doit se poursuivre sur plusieurs exercices budgétaires pour atteindre la somme de 1,5 milliard de francs, ce qui classera la France parmi les pays de la Communauté qui consacrent les sommes budgétaires les plus élevées à l'aide judiciaire.

L'extension considérable de l'aide juridique à de nouvelles catégories de justiciables, qui s'accompagne d'une revalorisation réelle de la rétribution des avocats, constitue une avancée sociale très attendue et l'un des éléments importants de notre entreprise de modernisation de la justice.

Mais il n'est pas exact de prétendre, comme certains l'ont fait, que l'aide juridique - puisque c'est ainsi qu'il faut désormais l'appeler - absorbe l'essentiel de la progression du budget de la justice. Elle ne représente, en effet, qu'un peu moins de 30 p. 100 de cette progression. Nous disposerons donc, mis à part l'aide juridique, de 934 millions de francs de moyens nouveaux.

Le progrès est réel et je crois très sincèrement - je m'adresse là, plus particulièrement, à M. Debré - que, même s'il est insuffisant, il ne mérite pas votre dédain.

Certains d'entre vous - c'est le cas de Philippe Auberger, élu du même département que moi, et de M. Clément - ont noté avec une certaine satisfaction que d'autres ministères connaissaient des taux de progression supérieurs, et M. Auberger a cité l'éducation nationale, la culture, les affaires étrangères, l'environnement, la jeunesse et les sports.

En matière de comparaisons, il faut être prudent ! Un taux de progression n'est qu'un indicateur partiel et doit donner lieu à des analyses un peu plus précises, que l'on est en droit d'attendre du rapporteur de la commission des finances.

En particulier, il faudrait, pour être rigoureux, tenir compte de trois facteurs.

D'abord, certains ministères - que je ne citerai pas, pour ne pas faillir à la solidarité gouvernementale - connaissent des modifications de leurs structures et se voient, par exemple, transférer des emplois qui étaient, l'année précédente, rattachés à d'autres départements ministériels.

Ensuite, il faut tenir compte de taux de progression qui peuvent s'expliquer par un accroissement de crédits de paiement liés à des autorisations de programme qui avaient été votées antérieurement.

Enfin, l'activité de certains ministères est directement influencée par les parités monétaires. Je suis sûr, monsieur Auberger, que vous êtes d'accord avec moi.

Si je pouvais ici me livrer à une analyse approfondie, je démontrerais que le ministère de la justice bénéficie, cette année, de 1 319 millions de francs de moyens supplémentaires. Sur cette base, je peux dire que le budget du ministère de la justice est un budget prioritaire.

Autre manifestation de ce caractère prioritaire, peut-être plus significative encore que le taux de progression global, car je ne cherche pas à concourir pour un quelconque prix : les mesures en faveur de l'emploi.

Alors que l'ensemble des ministères connaissent, pour 1992, une diminution moyenne de 0,1 p. 100 des emplois, alors que les effectifs de l'éducation nationale augmentent, comme l'a fait remarquer M. Pezet, de 0,5 p. 100, la justice, elle, va créer 477 emplois nets, soit un taux de progression de 0,9 p. 100. Ainsi, en deux ans, 2 093 emplois auront été créés au ministère de la justice. Et ces créations intéressent tous les secteurs du ministère.

En effet, l'effort en faveur des hommes doit figurer au premier rang des priorités. On ne peut pas concevoir de remobiliser en faveur de la modernisation de l'institution des hommes et des femmes qui seraient découragés dans leur travail quotidien par les vacances d'emplois, par les sous-effectifs, par la précarité ou la sous-qualification des emplois.

Je parlais, à l'instant, de 477 emplois nets. C'est qu'en effet 94 emplois sont voués à disparaître, essentiellement en raison de l'achèvement du programme « 13 000 », pour lequel ils avaient été créés à titre temporaire. C'est donc bien 571 emplois qui seront répartis entre les diverses directions du ministère. Je voudrais revenir sur cette répartition pour apporter quelques apaisements à certains d'entre vous.

Quatre cents emplois seront créés à l'administration pénitentiaire. Sur ces 400 emplois, monsieur Hyst, seuls 208 sont consacrés au programme « 13 000 », comme d'ailleurs le ministre qui avait initié ce programme, M. Chalandon, l'avait prévu dans sa programmation. Nous avons tenu à la lettre, à l'emploi près, le programme qui avait été décidé en 1987.

M. Jean-Louis Debré. Après l'avoir critiqué !

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Vous n'avez pas voté le programme Chalandon !

M. Michel Pezet, rapporteur pour avis. Nous sommes bien obligés de l'appliquer !

M. le garde des sceaux. Oh ! monsieur Auberger, si je vous avais attendu pour Joux-la-Ville, on n'y serait pas encore ! C'est moi qui étais là-bas !

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Mais non ! C'est M. Sadon qui l'a fait !

M. le garde des sceaux. Non ! Du temps de M. Sadon, c'était à Précy-le-Sec. Heureusement qu'il y a eu un certain nombre d'élus pour faire en sorte que la construction soit acceptée par la population ! Mais c'est une querelle interne à notre département, qui n'intéresse pas l'Assemblée.

M. Jean-Louis Debré. C'est un problème départemental !

M. le garde des sceaux. Il y aura, en outre, 110 emplois aux services judiciaires, 35 emplois à la protection judiciaire de la jeunesse, 10 emplois à l'administration centrale, 12 emplois dans les juridictions administratives et, enfin, 4 emplois à la commission nationale Informatique et libertés.

J'appelle particulièrement votre attention sur les mesures prises pour remédier aux vacances d'emplois, qui constituent l'un des principaux sujets d'insatisfaction dans l'institution judiciaire, en particulier dans les juridictions.

Dans ce but, nous avons mené une politique active de recrutement qui a concerné tous les services, mais surtout les services judiciaires.

Pour ces derniers, un concours exceptionnel, autorisé par le Parlement, a connu un grand succès et va permettre de recruter 95 magistrats, avec un excellent taux de sélection. Je précise à M. Debré que, contrairement à ce qu'il prétend, la magistrature attire de nombreux juristes de qualité. A ce concours exceptionnel, l'afflux des candidats a permis un recrutement de grande qualité puisque le rapport entre le nombre de candidats et le nombre de postes à pourvoir était de treize pour un, ce qui n'est pas si mal.

Parallèlement, le recrutement latéral a été intensifié, en sorte que le nombre de postes vacants, qui était de 380 en juin 1990, ne sera plus que de 53 à la fin de 1993, soit un taux à peu près incompressible de l'ordre de 0,9 p. 100.

Monsieur Auberger, il ne faut pas se laisser abuser par des modes de comptabilité inexacts. Vous avez affirmé que le nombre de postes vacants était d'une centaine seulement il y a quelques années...

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Il y a trois ans !

M. le garde des sceaux. ... et qu'il était honteux qu'il soit maintenant de 380.

Mais le chiffre que vous avez cité est totalement erroné.

Michel Pezet, rapporteur pour avis. Et pourtant, notre collègue était inspecteur des finances !

M. le garde des sceaux. En effet, à l'époque, la Chancellerie intégrait dans les effectifs présents des promotions d'auditeurs de justice qui n'étaient pas encore sortis de l'E.N.M. Nous ne procédons plus ainsi. Je vous suggère donc de rectifier un peu votre chiffre et nous aurons alors une base de comparaison commune.

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Alors, ce sont les réponses aux questionnaires qui sont fausses !

M. le garde des sceaux. Pas du tout. C'est le ministre qui a pris ses responsabilités, c'est tout. Moi, je ne comptabilise pas les auditeurs de justice qui ne sont pas encore en poste.

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Vous désavouez votre prédécesseur !

M. le garde des sceaux. En ce qui concerne les fonctionnaires, le recrutement a été là aussi très important. Je vais appuyer mes réponses, car vous m'avez, monsieur Auberger, un peu cherché - mais c'est votre rôle, je le reconnais.

M. Michel Pezet, rapporteur pour avis. Frappez dur ! (Sourires.)

M. le garde des sceaux. Je rappelle que 1 451 postes de fonctionnaires ont été créés en 1990 et 1991, contre 118 seulement en 1988. Cet effort a été rendu possible, notamment par la mise en place de concours de recrutement régionalisés,

dont je me félicite. C'est en effet un très bon système ; il permet de recruter sur place des fonctionnaires qui resteront dans la région où ils ont l'habitude de vivre.

M. René Dosière. Tout à fait !

M. le garde des sceaux. Le taux de vacances pour ces catégories sera ramené à 2,2 p. 100 à la fin de 1991 alors que 550 emplois supplémentaires ont été créés au cours des deux dernières années.

J'ajoute que, pour nous mettre en accord avec la décision que nous avons prise de toujours prévoir dorénavant les besoins supplémentaires entraînés par les réformes législatives votées par le Parlement, soixante-dix emplois de greffiers - je le précise à l'intention de M. Millet et de M. Hiest qui est également intervenu sur ce point - sont créés pour permettre aux bureaux d'aide juridique de faire face à la charge supplémentaire qui pourra résulter, dans un premier temps, de la réforme de l'aide légale. Nous avons tenu nos engagements.

S'agissant des recrutements au sein de l'administration pénitentiaire, je répondrai à M. Pezet, qui a regretté l'absence de création de postes pour les personnels socio-éducatifs, qu'aucun emploi - à l'exception d'un seul, pour des raisons tout à fait particulières - n'a effectivement été créé cette année.

Je vous rappelle cependant, monsieur le rapporteur pour avis, qu'un nombre important d'emploi socio-éducatifs a été créé en 1991 : 56, dont 28 éducateurs et 28 assistants sociaux. Par ailleurs, 49 élèves éducateurs seront affectés dans les établissements et les services dès octobre 1992, et 106 en septembre 1993.

On peut donc affirmer que la situation dans les établissements s'améliorera de manière substantielle au cours des prochaines années.

Je précise enfin que le directeur de l'administration pénitentiaire a engagé à ma demande une concertation avec les organisations syndicales afin d'étudier dans quelles conditions ces effectifs supplémentaires pourraient être répartis le plus équitablement possible en fonction des besoins.

Si vous n'avez pas totalement satisfaction, monsieur le rapporteur pour avis, vous avez en tout cas une indication sur la volonté qu'a l'administration centrale de progresser.

Par ailleurs, le projet de budget vise à revaloriser la situation des magistrats et de toutes les autres catégories d'agents, du point de vue des statuts comme de la situation financière.

Le plan pluriannuel de restructuration du corps des magistrats sera poursuivi et bénéficiera cette année de 6,5 millions de francs. Il vise à améliorer le déroulement des carrières pour tenir compte de la structure de la pyramide des âges et de la future réforme des statuts, dont nous débattons bientôt et qui doit permettre de mieux adapter le niveau de l'emploi aux responsabilités assumées par les magistrats.

Le régime indemnitaire des greffiers en chef et greffiers est transformé, le calcul de la dotation budgétaire s'effectuant désormais par pourcentage du traitement brut. A cette garantie de progression future s'ajoute, dès 1992, une amélioration d'un peu plus de 2,2 millions de francs qui fait suite à celles qui avaient déjà été décidées en 1989, c'est-à-dire 119 millions de francs d'amélioration indemnitaire pour les personnels des greffes.

Par ailleurs, 260 emplois d'agents de catégorie C faisant fonction de greffier seront transformés pour leur permettre l'accès à ce corps, et 20 emplois de greffiers en chef sont créés pour structurer la fonction d'« aide à la décision » - nous aurons sans doute à en reparler. Les réflexions engagées en la matière doivent aboutir à des redéfinitions de la répartition des tâches entre les magistrats et les greffiers, en particulier, dès 1992, pour l'application de la loi sur le surendettement des ménages. J'ajoute qu'un projet de nouveau statut du corps est actuellement en cours de négociation avec les organisations syndicales de greffiers.

L'amélioration du régime indemnitaire des personnels éducatifs de la protection judiciaire de la jeunesse se traduit par un abondement de presque huit milliards de francs. Les personnels de ce secteur ont en outre bénéficié d'une revalorisation de leur statut qui se traduit par une élévation du niveau de recrutement et par le passage en catégorie A d'une grande partie d'entre eux. Sur le plan budgétaire, pour 1992, cela se traduit par 8,44 millions de francs de crédits nouveaux.

A ces mesures viennent s'ajouter diverses revalorisations indemnitaires, en particulier au profit des personnels administratifs et de surveillance gradés de l'administration pénit-

entiaire, du personnel de direction de la protection judiciaire de la jeunesse, ainsi que des mesures de repyramidage d'emplois.

La mise en œuvre du protocole sur la rénovation de la grille de la fonction publique se poursuivra et représentera 62 millions de francs en 1992 pour l'ensemble des fonctionnaires concernés. Elle se traduira pour les personnels de surveillance et les gradés de l'administration pénitentiaire par l'adoption de nouveaux statuts.

Sachez enfin que l'effort significatif mené en 1991 en faveur de la formation est poursuivi en 1992 avec un crédit supplémentaire de 11,4 millions de francs, soit une progression de près de 10 p. 100.

Ma deuxième priorité porte sur l'équipement, et particulièrement sur l'équipement judiciaire, dont plusieurs d'entre vous ont souligné le mauvais état.

En effet, on ne peut concevoir une justice moderne fonctionnant dans des locaux délabrés et trop petits, manquant de salles d'audience, de bureaux pour les magistrats, avec des greffes exigus, surchargés et dépourvus d'équipements bureautiques suffisants.

C'est pourquoi, à la demande des organisations syndicales, mais aussi de nombreux parlementaires qui ont relayé ce point de vue, un programme pluriannuel d'équipement a été engagé, qui sera réalisé sous l'autorité de la délégation générale que j'ai récemment créée à la Chancellerie. Il repose sur un ensemble de schémas directeurs départementaux, dont vingt-six sont lancés et dix en cours d'achèvement, avec des résultats positifs.

Les crédits de l'équipement judiciaire augmenteront de 31 p. 100 et atteindront 630 millions de francs, ce qui permettra de rééquiper dès 1991 les juridictions dans un certain nombre de départements reconnus prioritaires. Plusieurs d'entre vous ont bien voulu souligner cette progression.

J'ajoute que cet effort au profit de l'équipement judiciaire ne s'effectuera pas au détriment des opérations d'équipement des autres secteurs, auxquels seront également consacrés des moyens en augmentation : les crédits de la protection judiciaire de la jeunesse progressent de 13 p. 100 et l'administration pénitentiaire verra ses moyens destinés aux établissements anciens s'accroître de 22 p. 100.

En prenant mes fonctions, j'avais très rapidement pu constater que l'un des archaïsmes de l'administration de la justice consistait dans l'absence d'instruments de mesure des besoins et de programmation. Il est évident que la constitution de tels instruments, qui sont désormais chose classique dans l'administration française, constitue un préalable indispensable à une bonne affectation et à une bonne gestion des ressources, nécessairement limitées, qui nous sont et nous seront attribuées pour mener à bien notre programme de modernisation.

Nous nous sommes attelés à cette tâche essentielle sans grandes déclarations publiques ni grands discours.

Pour ce qui concerne les équipements judiciaires, la programmation, qui n'existait pas, a fait un progrès décisif, comme je l'ai dit, grâce à la création de la délégation générale et à l'élaboration des schémas directeurs départementaux, qui permettront enfin à la Chancellerie de gérer de manière rigoureuse le patrimoine immobilier qui lui a été transféré en 1987 et dont, il y a peu de temps encore, elle ne connaissait pas l'ampleur.

Pour les équipements pénitentiaires et ceux de la protection judiciaire de la jeunesse, un important travail de constatation des besoins a été entrepris depuis un an ; il pourra être mené à son terme d'ici quelques mois.

Pour ce qui concerne les emplois, la refonte en cours des organigrammes permettra, dès la fin de cette année, une appréciation claire des besoins quantitatifs et qualitatifs de l'administration pénitentiaire, ce qui n'était pas possible jusqu'à présent.

Je signale enfin que, en juillet dernier, a été entreprise, avec l'aide de bureaux privés, une étude visant à une appréciation objective de la charge de travail dans les greffes. Les résultats seront disponibles à la mi-1992, au moins pour les tribunaux de grande instance.

Comme je le disais dans mon introduction, je suis persuadé que l'attribution de nouveaux moyens à l'institution judiciaire ne peut aller sans un renforcement, sans une modernisation radicale, décisive, de sa gestion. C'est à quoi visent l'augmentation de 18 p. 100 de l'informatisation, l'en-

couragement à l'informatique d'initiative locale, qui me paraît tout à fait positive, la poursuite de la déconcentration de la gestion et de la globalisation des budgets.

Mais mon ambition va plus loin. Je veux donner, à la fin de cette réponse d'ensemble, mon sentiment sur certaines des critiques qui ont été adressées à des projets que je défends. En particulier, je veux dire devant vous qu'il me paraît nécessaire de donner une structure nouvelle et plus solide aux juridictions, d'abord dans le domaine de la gestion, en les réorganisant sur une base départementale.

Je dois d'ailleurs dire que j'ai été puissamment encouragé en ce sens par le rapport de la commission sénatoriale de contrôle des services relevant de l'autorité judiciaire, présidée par M. Haenel, qui recommande avec une grande netteté, une grande vigueur, une départementalisation de la justice.

M. Jean-Jacques Hyest. Les sénateurs peuvent se tromper eux aussi !

M. le garde des sceaux. Ce sont alors tous les sénateurs qui se sont trompés, monsieur le député, puisqu'ils ont adopté ce rapport à l'unanimité !

M. Jean-Jacques Hyest. Cela arrive également !

M. le garde des sceaux. Vous vous arrangerez avec eux, d'autant qu'ils sont plutôt de votre bord ! Je soulignerai d'ailleurs que je suis beaucoup moins radical que M. le sénateur Haenel et M. le sénateur Arthuis dans mon approche de la départementalisation.

M. René Dosière. Est-ce possible ?

M. le garde des sceaux. En particulier, je crois indispensable de distinguer clairement, une fois pour toutes, pour la clarté du débat, le dossier de la départementalisation tel que je l'ai conçu et celui de la carte judiciaire, que beaucoup ont tendance à confondre.

Je me félicite d'ailleurs que, dans toutes les critiques qui ont été adressées aujourd'hui à la départementalisation, on ait très peu parlé de la carte judiciaire. Je vous en remercie tous : cela veut dire que le message commence à passer et que l'opération de communication que nous avons lancée il y a quelques semaines n'a peut-être pas été totalement inutile.

M. Jean-Louis Debré. Oh !

M. le garde des sceaux. Je vous assure que je n'ai pas l'intention de me lancer dans une réforme de la carte judiciaire. Je tiens d'ailleurs à vous faire part des résultats de la dernière tentative de modification.

M. Jean-Louis Debré. Concernant les tribunaux de commerce ?

M. Philippe Aubergier, rapporteur spécial. Non : les conseils de prud'hommes !

M. le garde des sceaux. Tout à fait, monsieur Aubergier.

Il existe en France 300 conseils de prud'hommes, alors que certains conseillers n'ont même pas deux affaires à traiter par an. On avait estimé que cela entraînait beaucoup de frais, nécessitait des moyens importants, et qu'il était peut-être préférable de procéder à des regroupements. Nous avons donc lancé une grande consultation.

M. Philippe Aubergier, rapporteur spécial. Elle avait déjà été faite en 1978 !

M. le garde des sceaux. Elle a été reprise il y a deux ans, parce qu'elle avait été enterrée par le ministre du travail, avec l'aide du ministre de la justice.

Nous étions arrivés dans un premier temps, en nous fondant sur des critères objectifs, à suggérer timidement le regroupement d'un peu plus de 35 conseils de prud'hommes. Nous avons interrogé le conseil de la prud'homie. A partir de ce moment - ce n'est pas une critique - les parlementaires se sont mis à m'écrire. Je tiens ce courrier tout à fait extraordinaire à votre disposition.

M. Jean-Louis Debré. Toute tendances confondues ?

M. Philippe Aubergier, rapporteur spécial. Vos amis ne vous ont pas oublié !

M. le garde des sceaux. Effectivement.

M. Serge Charles. Vous nous avez d'ailleurs donné raison, monsieur le ministre, sur ce que nous avions demandé.

M. la garde des sceaux. Je ne sais pas si on vous a donné raison...

M. Jean-Louis Debré. Vous avez cédé !

M. la garde des sceaux. ... mais le résultat de cet effort considérable sera vraisemblablement le regroupement d'une dizaine de conseils de prud'hommes.

M. Serge Charles. Vous avez admis que ce que nous disions était juste !

M. le garde des sceaux. Quand je suis arrivé, la consultation était déjà lancée. J'ai reçu vos courriers. Je vous ai accueillis dans mon bureau. Je vous ai vus dans les couloirs. Je me suis juré que plus jamais je n'aurai l'idée de toucher, ne serait-ce qu'un peu, à la carte judiciaire !

M. Jean-Louis Debré. Alors, vous ne faites plus rien ?

M. le garde des sceaux. Bien sûr que non ! Vous m'écrieriez à longueur de sessions : « Ne touchez pas au T.G.I. de ma circonscription ! »

M. Jean-Louis Debré. Je vous ai simplement demandé une chambre supplémentaire pour le tribunal d'Evreux !

M. le garde des sceaux. Je veux donc à nouveau vous assurer que, dans mon esprit, le dossier de la départementalisation et celui de la carte judiciaire sont totalement distincts.

M. Jean-Louis Debré. Je ne vous ai jamais écrit à propos des conseils de prud'hommes !

M. le garde des sceaux. Attendez, vous pourrez protester plus tard !

M. le président. Monsieur Debré, sortons des réflexions planétaires ! (Sourires.)

M. le garde des sceaux. Je crois qu'on surestime beaucoup le profit qui pourrait être retiré de la fermeture de certains petits tribunaux. Ce profit serait en tout cas plus que compensé par la perte qui en résulterait, en termes de proximité de la justice, pour le justiciable.

M. René Dosière. Très bien !

M. Gilbert Millet. Nous vous en donnons acte !

M. le garde des sceaux. Il n'est pas question de toucher aux petits tribunaux. Mon projet ne comporte aucune fermeture de tribunaux. Son objectif est tout à fait différent.

Il s'agit d'abord de renforcer la position de la justice vis-à-vis des autres autorités locales, responsables administratifs et élus, face auxquels elle pourra parler d'une voix plus unie.

Cela paraît nécessaire pour rendre effectif le contrôle par les parquets des différents services de police judiciaire, qui sont de leur côté en cours de départementalisation. Tel est bien l'objectif de cette réforme et l'on voit une fois de plus qu'il est aux antipodes d'une fantasmagorique soumission de la justice aux préfets, qui est évoquée avec une récurrence lancinante par certains, dont M. Millet et M. Debré.

Mais cela voudrait-il dire alors, messieurs - si c'est le cas, vous aurez à vous en expliquer - que, dans les quarante et un départements où il n'y a qu'un procureur de la République, parce qu'il n'y a qu'un T.G.I., celui-ci serait soumis au préfet ?

Mme Nicole Catala. Mais qu'est-ce que vous racontez là !

M. le garde des sceaux. Si c'est cela, dites-le, allez jusqu'au bout de votre raisonnement !

D'après vous, monsieur Debré, les socialistes chercheraient avec ce projet à réduire encore, de manière outrée, l'indépendance des magistrats.

M. René Dosière. M. Debré a dit n'importe quoi !

M. le garde des sceaux. Là, je ne comprends plus. Je serais même quelque peu tenté de vous rappeler le principe *nemo auditur...*

M. Michel Pezet, rapporteur pour avis. ... *propriam turpitudinem allegans* !

M. le garde des sceaux. ... que vous devez connaître.

Les règles statutaires au sens large qui sont aujourd'hui applicables aux magistrats et qui sont destinées à assurer leur indépendance résultent - vous m'excuserez de le rappeler, mais vous l'avez cherché - de textes tous antérieurs à 1981, à savoir la Constitution de 1958 et les lois organiques, qui

n'ont pas été modifiés entre 1958 et 1981. Si ces textes ne permettent pas d'assurer l'indépendance, alors je m'étonne qu'entre ces deux années...

M. Julien Dray. Cela fait vingt-trois ans ! C'est une longue période !

M. le garde des sceaux. ... ceux qui le pouvaient n'aient pas entrepris une modification du statut des magistrats. De deux choses l'une : ou ces textes étaient bons et il ne fallait pas y toucher, ou ils étaient insuffisants et, dans ce cas, qu'est-ce que vous avez fait ?

M. René Dosière. Ils ont la mémoire courte !

M. le garde des sceaux. La différence avec le pouvoir socialiste, que vous dénoncez tant, est que celui-ci propose effectivement de modifier le statut par un projet de loi organique qui sera discuté dans quelque temps et qui tendra à renforcer, chaque fois que ce sera possible, les garanties d'indépendance. Ainsi, cette indépendance pourrait être constitutionnellement confortée en 1992.

M. Jean-Louis Debré. Nous n'avons jamais fait dessaisir un juge d'instruction !

M. le garde des sceaux. Une plus grande garantie de l'indépendance des magistrats n'a pas été - mais je ne porte pas de jugement : peut-être les textes que j'ai cités étaient très bons - une préoccupation gouvernementale essentielle entre 1958 et 1981.

Mme Nicole Catala. Il faudrait que vous respectiez l'esprit de ces textes !

M. le garde des sceaux. Mon projet témoigne du fait qu'aujourd'hui ils ne sont plus adaptés. Reconnaissez au moins que, dans ce projet, monsieur Debré, vous n'êtes pour rien !

M. Jean-Louis Debré. Avant 1981, on ne dessaisissait pas les juges d'instruction de leurs dossiers !

M. le garde des sceaux. La crainte de voir le président départemental exercer une autorité hiérarchique sur les autres magistrats du siège de son département ne me paraît pas plus fondée. Ces magistrats resteraient, comme aujourd'hui, indépendants et inamovibles. Les présidents départementaux n'auront pas plus d'autorité hiérarchique que n'en ont aujourd'hui les premiers présidents sur les magistrats des tribunaux de grande instance ou des tribunaux d'instance de leur ressort.

Mais l'objectif central de la départementalisation est la mise en œuvre d'une véritable politique de gestion départementale concertée entre toutes les parties prenantes du département. Ainsi on pourra, au lieu de l'émiettement et de la fragmentation actuels, constituer une structure efficace sous la forme d'une cellule départementale de gestion, distincte des greffes et placée sous la direction du président départemental.

Mais, à écouter toujours davantage les adversaires de cette réforme, on a parfois le sentiment - pas seulement, d'ailleurs, sur les bancs de l'opposition -, que la justice ne tirerait son autonomie, son indépendance, son autorité, que de sa dispersion, de la faiblesse de son organisation, de son absence des lieux où s'affrontent les pouvoirs et où il faut qu'elle soit présente pour s'affirmer, voire pour contrecarrer ces pouvoirs.

Je refuse pour ma part cette conception très étrange de l'autorité de la justice, qui irait en quelque sorte nicher le critérium de son indépendance dans sa propre faiblesse.

Au contraire, j'ai entrepris, avec beaucoup de dynamisme et de détermination, d'engager l'institution judiciaire dans un processus de mise à niveau de ses moyens et de réorganisation de ses structures.

Si, en définitive, il n'y a rien à changer, si rien ne doit bouger dans l'organisation de notre institution judiciaire, si tout est si remarquable qu'il ne faille rien faire évoluer, il faudra que, sur certains des bancs de cette assemblée, on m'explique où est la crise de la justice ! (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Jean-Louis Debré. Respectez les magistrats !

M. le garde des sceaux. Il est capital aussi que soit traité un autre aspect des difficultés que rencontre notre justice...

M. Jean-Louis Debré. Il ne faut pas dessaisir les juges d'instruction lorsqu'ils instruisent des dossiers difficiles !

M. Julien Dray. Vous faites allusion au juge Boulouque ?

M. Jean-Louis Debré. Je parle de l'affaire Urba. Vous connaissez ?

M. le garde des sceaux. ... je veux parler de l'inflation et de la complexité des textes, qui sont une des causes de l'enorgorgement des juridictions.

Aussi, je crois devoir insister auprès de vous pour qu'à l'occasion de la discussion des textes qui vous sont soumis une attention toute particulière soit portée à l'incidence que peuvent avoir de nouvelles dispositions sur le fonctionnement des tribunaux.

Vous avez déjà adopté en ce sens des textes importants tels que celui qui prévoit la saisine pour avis du Conseil d'Etat, puis de la Cour de cassation.

Dans le même sens, le texte en cours d'adoption sur la sécurité des chèques et des cartes de paiement renforcera la sécurité des bénéficiaires tout en allégeant la tâche des juridictions.

Dans le même but, je vous proposerai bientôt une réforme destinée à traiter avec une plus grande efficacité le contentieux de la sécurité routière.

Telles sont, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs, les quelques réponses d'ensemble que je voulais faire à vos interventions avant que nous n'en arrivions aux questions que vous voudrez bien me poser.

Le projet de budget que je défends devant vous ce soir n'est certes pas en mesure, comme par un coup de baguette magique, de répondre à la totalité des difficultés auxquelles l'institution judiciaire doit faire face. Mais il accompagne la politique que je défends. Sans outrance ni fantasmagorie, il faut tout simplement se mettre au travail pour doter notre pays d'une justice moderne. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Nous en arrivons aux questions.

Pour le groupe socialiste, la parole est à M. Marc Dolez.

M. Marc Dolez. Monsieur le garde des sceaux, vous avez souligné dans votre intervention que votre ministère était, avec celui de l'éducation nationale, l'un des rares à bénéficier de créations d'emplois nombreuses. Mais, sur les 571 créations d'emplois que vous avez annoncées, 110 concernent les services judiciaires, dont seulement 10 postes de magistrats pour renforcer les effectifs dans les zones sensibles.

Ma question sera simple et un peu brutale et je vous demande de m'en excuser : les 10 postes de magistrats prévus cette année, après les 45 de l'an dernier, sont-ils suffisants pour répondre à l'importance des besoins et pour moderniser l'institution judiciaire ?

J'ajouterai une question subsidiaire : à quelle échéance envisagez-vous la résorption totale des vacances d'emploi ?

Pour terminer, vous me permettrez de dire quelques mots sur les indemnités de fonction des magistrats de l'ordre judiciaire et sur la situation particulière, que j'avais évoquée il y a deux ans dans la discussion budgétaire, des magistrats du parquet et de l'instruction qui sont tenus d'assurer des permanences. J'avais demandé à votre prédécesseur s'il envisageait de tenir compte des obligations de permanence pour déterminer le taux de l'indemnité. Il m'avait répondu qu'il n'y voyait pas d'inconvénient, mais qu'il envisageait d'engager une étude comparative. Cette étude a-t-elle été engagée ?

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

M. le garde des sceaux. Je vous répondrai brièvement, monsieur le député.

On nous reproche de ne pas créer d'emplois de magistrat. De grâce, commençons d'abord par résorber les vacances ! A quoi servirait de créer des emplois budgétaires que l'on ne pourrait pas pourvoir ? Je crois que nous sommes tous d'accord sur ce point.

Nous devons pourvoir en priorité les postes créés, et c'est l'enjeu essentiel que nous nous sommes fixé. Nous sommes dans la bonne voie puisque, d'ici à deux ans, nous devrions arriver à un taux de vacances, par rapport aux postes budgétaires créés, à peu près incompressible : il sera de 53 p. 100. Redemandez-moi dans deux ans de créer de nouveaux postes !

Une création massive de postes relèverait aujourd'hui de la pure et simple démagogie. Peut-être cela plairait-il à certains, mais les emplois ainsi créés ne seraient pas pourvus avant deux, trois, voire quatre ans. Je pense donc que nous devons nous en tenir fermement à la ligne choisie, même si elle est moins spectaculaire.

Quant à votre proposition d'indemnisation différenciée selon les sujétions et les tâches, je vous indique que non seulement la réflexion a été engagée à la Chancellerie, mais que je suis très ouvert à cette orientation. Lorsque nous parlerons, bientôt, de la réforme du statut ou lorsque nous nous entretiendrons de certaines réformes ayant des conséquences sur le travail des magistrats, nous aurons l'occasion non seulement d'aborder ce sujet, mais même de nous engager dans la direction que vous suggérez.

M. le président. La parole est à M. Julien Dray.

M. Julien Dray. Monsieur le garde des sceaux, vous comprendrez que le député qui a dans sa circonscription la plus grande prison d'Europe soit intéressé par l'évolution de l'administration pénitentiaire.

M. Jean-Louis Debré. Tous les députés sont intéressés !

M. Julien Dray. Oui, mais celui dont la circonscription comprend Fleury-Mérogis l'est plus particulièrement !

M. Jean-Louis Debré. Vous êtes député de la nation !

M. Julien Dray. La création de 400 postes de surveillants devrait permettre, d'une part, l'ouverture définitive des établissements prévus dans le cadre du programme « 13 000 » et, d'autre part, la satisfaction d'une vieille revendication de la profession concernant les effectifs dans les autres établissements.

Ces créations de postes appellent plusieurs remarques :

Ainsi que vous l'avez précisé dans votre intervention, monsieur le garde des sceaux, 208 postes seront affectés au programme « 13 000 ». Les autres seront donc affectés aux autres établissements.

Quel sera le mode de répartition ?

Par ailleurs, des organisations syndicales ont créé une certaine agitation dans le corps des surveillants de prison au sujet de l'homogénéité de ce corps eu égard aux créations de postes. Pouvez-vous assurer la représentation nationale qu'elles ne donneront lieu à différenciation dans le corps des surveillants ?

Enfin, ne serait-il pas nécessaire de poser, à l'occasion de ces créations de postes, le problème plus général de l'enrichissement de la formation, notamment de la formation continue des personnels de l'administration pénitentiaire et des surveillants de prison ?

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

M. le garde des sceaux. Ce seront en effet 400 emplois qui seront créés dans l'administration pénitentiaire. Il s'agit de 208 emplois de personnels de surveillance pour l'ouverture des derniers établissements du programme « 13 000 » - nous tenons nos engagements -, de 72 emplois pour l'ouverture du centre de détention de Borgo - là aussi, l'engagement est tenu -, et de 120 emplois pour la mise en œuvre de la première étape de la mise à niveau du parc classique. J'imagine que certains de ces 120 emplois seront affectés à la prison de Fleury-Mérogis. Vous laisserez l'administration pénitentiaire en discuter avec les chefs d'établissements, ainsi qu'avec les organisations syndicales.

A titre conservatoire, s'ajouteront en 1992, aux 340 créations nettes d'emplois, 200 autorisations de recrutements en surnombre, non gagées et que nous finançons en gestion.

Au total, ce seront donc, monsieur le député, 600 emplois supplémentaires qui seront affectés dans les établissements pénitentiaires l'année prochaine.

La situation des effectifs de l'administration pénitentiaire ne doit donc plus faire l'objet, compte tenu du gros effort que nous ferons en 1992, d'approche au coup par coup : elle doit être traitée d'une manière globale. Bien évidemment, l'important centre de Fleury-Mérogis aura sa place.

Dès le mois de janvier 1992, le travail qui a été entrepris depuis plus d'un an sur l'ensemble des organigrammes du parc pénitentiaire classique pour tous les corps sera terminé. Nous allons pouvoir « mettre à plat » l'ensemble des postes nécessaires à l'administration pénitentiaire et connaître avec une grande précision l'ampleur des besoins à satisfaire, éta-

blissement par établissement. Je veillerai à ce qu'il n'y ait pas d'administration pénitentiaire à deux vitesses. Les surveillants des établissements du parc classique ne subiront pas, dans leur charge de travail, le coût de la montée en charge du programme « 13 000 ».

Quant à la formation initiale des personnels de surveillance, elle sera non seulement maintenue, mais elle sera allongée. L'engagement a été pris en février à l'E.N.A.P. d'augmenter la durée de la formation initiale des surveillants. Cet engagement sera tenu, puisque la promotion d'élèves-surveillants qui commencera sa scolarité en novembre 1992 bénéficiera d'une scolarité deux fois plus longue : huit mois, au lieu de quatre actuellement.

Je crois donc, monsieur le député, que, sur l'ensemble de vos questions, vous n'êtes pas très loin d'avoir satisfaction.

M. le président. La parole est à M. Marc Dolez, pour une seconde question.

M. Marc Dolez. Monsieur le garde des sceaux, ma seconde question portera sur les maisons de justice et du droit, dont la création a été décidée au mois de juin dernier dans les quartiers urbains sensibles pour réaffirmer le droit dans la cité.

Des maisons de ce type existent déjà dans les départements du Rhône et du Val-d'Oise et d'autres sont en voie de création. Je saisis l'occasion que nous offre la discussion de votre budget pour vous demander de nous dresser un premier bilan.

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

M. le garde des sceaux. Votre question est passionnante et elle mériterait sans doute un débat plus long, que nous aurons peut-être l'occasion d'avoir à l'avenir.

Quelles sont les missions confiées aux maisons de justice et du droit ?

Il s'agit d'abord d'apporter une réponse rapide et efficace à la petite délinquance, en assurant la présence de la justice au plus près des faits de délinquance. Le procureur utilise son pouvoir de classement sous condition pour faire un rappel à la loi, par exemple, ou pour engager une médiation pénale.

Les maisons de justice et du droit permettent aussi l'accueil des victimes d'infractions, accueil assuré, en particulier, par les associations d'aide aux victimes.

Enfin, elles donnent une information juridique beaucoup plus générale dans le cadre de permanences qui sont assurées soit par les barreaux, soit par des associations spécialisées.

Les moyens d'équipement et de fonctionnement sont dégagés sur la base d'un partenariat qui associe l'Etat, le ministère de la ville, la Chancellerie et les collectivités locales.

Les évaluations partielles dont nous disposons à l'heure actuelle sur celles qui existent permettent de penser que les maisons de justice constituent sûrement un bon outil pour apporter une réponse plus adaptée aux besoins de justice qui sont ressentis par les habitants des quartiers dans lesquels elles sont situées.

J'ai donc demandé, monsieur le député, qu'il soit procédé à une évaluation complète, afin de préciser notamment dans quel cadre juridique les maisons de justice et du droit peuvent être créées, d'abord, pérennisées, ensuite. Sur cette base, je serai en mesure de proposer dès le début de l'année prochaine aux différentes parties intéressées, dont les élus locaux, une charte des maisons de justice qui donnera un cadre ce qui jusqu'à présent n'a été qu'une expérience.

M. Marc Dolez. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Julien Dray.

M. Julien Dray. Monsieur le garde des sceaux, ma seconde question concernera la protection judiciaire de la jeunesse.

M. Albin Chalandon, pour qui la prévention de la délinquance n'avait aucun sens, ...

M. Jean-Louis Debré. M. Dray a toujours été un provocateur !

M. Julien Dray. ... avait délibérément mis à mort cette institution au profit d'une politique du « tout répressif ». Depuis 1988, chaque budget a entrepris de lui redonner une existence.

Aujourd'hui, avec 35 p. 100 d'augmentation de crédits pour les créations de postes, le Gouvernement poursuit l'effort engagé et marque sa différence avec la politique menée par la droite en la matière.

M. Jean-Louis Dabré. S.O.S.-Racisme ! (*Sourires.*)

M. Julien Dray. Cependant, depuis 1988 les éducateurs de l'ex-éducation surveillée ont manifesté à plusieurs reprises leur volonté et leur besoin de reconnaissance. Leur mission de prévention est primordiale puisqu'ils agissent quotidiennement pour éviter le drame de l'incarcération à des jeunes de seize à vingt ans, sans compter toutes les actions menées en direction des mineurs dès l'âge de treize ans.

Ma question, monsieur le garde des sceaux, est donc la suivante : pouvez-vous préciser la manière dont vous avez traduit de manière budgétaire les mouvements revendicatifs et qu'en est-il aujourd'hui du statut des éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse ?

M. Jean-Louis Dabré. Dray a toujours été un provocateur !

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

M. le garde des sceaux. Monsieur le président, je crois qu'il n'appartient pas à un membre du Gouvernement de qualifier l'intervention d'un parlementaire. Je rappellerai cependant à M. Dabré qui considère que M. Dray est un provocateur...

M. Jean-Louis Dabré. Tout à fait !

M. René Dosière. Gui, rafraîchissez-lui la mémoire, monsieur le ministre !

M. le garde des sceaux. ... qu'en 1987 et en 1988 M. Chalandon avait supprimé 276 postes à la protection judiciaire de la jeunesse.

M. Jean-Louis Dabré. Il avait fait autre chose !

M. Michel Pezat, rapporteur pour avis. Elle mettra un moment à s'en relever !

M. le garde des sceaux. Je ne sais, dans ces conditions, si la question de M. Dray était une provocation, mais on peut en douter.

M. Serge Charles. C'était une question téléguidée !

M. le garde des sceaux. Monsieur Dray, nous essayons, en effet, de redonner moral et courage à la protection judiciaire de la jeunesse.

M. Gilbert Millet. Elle en a bien besoin !

M. le garde des sceaux. Nous avons proposé en particulier un nouveau statut pour les éducateurs.

J'en rappelle les grandes orientations : une séparation claire des fonctions d'éducateur et des fonctions de direction d'établissement ; un relèvement du niveau de recrutement des éducateurs, qui seront désormais recrutés au niveau du D.E.U.G. ou du D.U.T. ; la création d'un débouché en catégorie A pour les éducateurs, en plus du corps de direction ; la mise en place de grilles indiciaires plus favorables et un échelonnement indiciaire conçu de manière à améliorer l'accès des éducateurs aux échelons les plus élevés ; enfin, un recrutement du corps de direction par la voie externe pour 20 p. 100 des postes et par la voie interne pour 80 p. 100 des postes.

Où en est cette réforme ? Les décrets statutaires sont à l'heure actuelle devant le Conseil d'Etat et le décret concernant le corps de direction fait l'objet d'une discussion interministérielle. Il devrait aboutir rapidement.

Comment se traduit-elle financièrement, car aucune réforme ne peut se passer de crédits ?

En 1991, nous avons opéré un rééchelonnement indiciaire du corps des éducateurs et nous avons transformé des emplois en catégorie A, pour un coût d'environ 4,5 millions de francs. En 1992, nous étendons en année pleine le rééchelonnement indiciaire, avec un crédit de plus de 6 millions de francs et nous procédons à la deuxième tranche de la transformation des emplois en catégorie A, soit une dépense de 2,2 millions.

Au total, en 1991 et 1992, nous aurons consacré 12 millions de francs à la revalorisation indemnitaire et indiciaire des éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse après

avoir recruté un nombre suffisamment important de personnels pour redonner souffle et orientation à cette direction importante.

M. Julien Dray. Vous voyez que la provocation est utile, monsieur Dabré !

M. le président. Merci, monsieur le garde des sceaux.

Nous passons aux questions du groupe du Rassemblement pour la République.

La parole est à M. Serge Charles.

M. Serge Charles. Monsieur le garde des sceaux, l'emboîtement des tribunaux est, dans la pratique, le premier des maux qui rongent sans aucun doute notre système judiciaire. Il me paraît difficile de redorer le prestige social de nos magistrats tant qu'il faudra des mois, et parfois même plus d'un an, pour obtenir un jugement au pénal comme au civil.

Je prendrai l'exemple de deux tribunaux que je connais bien : le tribunal de grande instance de Lille et le tribunal de Tourcoing.

Le tribunal de Tourcoing ne compte toujours, depuis une vingtaine d'années, que deux juges. On ne peut certainement pas dire que le volume du contentieux à traiter ne s'est pas gonflé durant cette période, que ce soit en matière de crédit, de loyers ou maintenant, de surendettement. Récemment, un juge a demandé sa mutation. Il a fallu quatre mois pour le remplacer.

A une autre échelle, je pourrais parler du tribunal de grande instance de Lille, qui connaît les mêmes problèmes d'effectifs.

Compte tenu des vacances, des mutations et des congés de maladie ou de maternité, près de 20 p. 100 des postes de magistrat ne sont, en fait, pas occupés aujourd'hui.

La situation est pire encore dans les greffes où, en grande partie à cause des temps partiels, largement autorisés par votre ministère, il manque régulièrement un quart du personnel. Pourquoi a-t-il été décidé, il y a six ans, de ne plus compenser les temps partiels accordés par vos services, malgré les avis défavorables des chefs de juridiction ? Il en résulte qu'il faut maintenant plus d'un an pour obtenir une décision au pénal, décision à laquelle peut éventuellement être attachée une réparation civile.

Dans de telles conditions, les réformes qu'il est souhaitable de mettre en œuvre, notamment en faveur des justiciables les plus défavorisés, ne risquent-elles pas d'être en définitive contre-productives, dès lors qu'elles risquent d'aggraver encore cette situation ? Je pense notamment aux procédures concernant le surendettement qui, déjà, ne fonctionnent pas par manque de disponibilité des tribunaux. Qu'en sera-t-il de la mise en place des juges de l'exécution, faute d'effectifs ? Et je n'oublie pas la départementalisation qui risque, à terme, de nous poser bien des problèmes.

Je souhaiterais, monsieur le garde des sceaux, que sur ces points précis vous puissiez à tout le moins me rassurer.

M. René Dosière. Vaste programme !

M. le président. Merci, monsieur Charles.

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Monsieur le député, je ne sais pas si je vais vous rassurer, du moins vous donnerai-je quelques éléments d'information.

J'ai expliqué tout à l'heure la politique suivie par la Chancellerie pour combler progressivement les vacances de magistrats.

S'agissant des fonctionnaires, nous avons repris assez massivement, je crois, les recrutements, puisque nous en aurons recruté un peu plus de 1 400 au cours des années 1990 et 1991, contre seulement 118 en 1988. Je le dis, non pas pour revenir sur cette date, mais pour donner un élément de comparaison. La mise en œuvre de concours régionalisés pour les agents de catégorie C devrait nous permettre d'aboutir à un taux de vacances de l'ordre de 2,2 p. 100 à la fin de 1991. Nous ne sommes donc plus très loin de ce qui sera un taux incompressible.

En outre, nous continuons à développer les fonctions de magistrats et de greffiers placés auprès des chefs de cour pour pallier les absences temporaires, et notamment les absences dues aux congés de maternité. En 1991, nous avons

créé soixante-dix postes de magistrats placés et soixante postes de greffiers placés et nous continuerons, dans une moindre mesure, à le faire en 1992.

Vous noterez aussi, monsieur le député, que la fusion des corps de greffiers des cours et tribunaux et des conseils de prud'hommes devrait faciliter la gestion de ces personnels, certainement trop rigide à l'heure actuelle.

Je vais maintenant répondre à vos questions particulières – mais qui, pour être particulières, n'en sont pas moins légitimes – sur la situation du tribunal de grande instance de Lille et des tribunaux d'instance de Tourcoing et de Roubaix.

Au tribunal de grande instance de Lille, six postes sont vacants sur un effectif de soixante-dix-sept magistrats. Le mouvement de fin d'année devrait permettre de pourvoir deux de ces postes. Le taux de vacances sera alors inférieur à la moyenne nationale et nous essayerons de le réduire encore l'année suivante.

Pour les fonctionnaires, sur un effectif budgétaire de cent soixante-sept postes, dont cinquante-six postes de greffiers et de greffiers en chef, le nombre des vacances est à l'heure actuelle de dix-sept. Tous les postes vacants seront offerts à la commission administrative paritaire de décembre. Les vacances devraient donc diminuer fortement. Au demeurant, j'observe que l'essentiel des vacances des fonctionnaires provient du temps partiel. Or – e – je réponds directement à votre question – nous sommes liés par les règles de la fonction publique. J'ajoute qu'il est envisagé de lancer un concours régionalisé dans votre région, courant 1992, notamment au vu des résultats de la commission administrative de décembre.

Pour le tribunal d'instance de Tourcoing, l'effectif de magistrats est aujourd'hui complet, de même que l'effectif des fonctionnaires.

Pour celui de Roubaix, un troisième poste de magistrat a été créé en 1991 et l'effectif du tribunal d'instance sera complet dans le courant du mois de novembre.

M. Serge Charles. Celui-ci ?

M. le garde des sceaux. Oui.

Enfin, pour ce qui est des fonctionnaires, quatre postes sont vacants, dont un de greffier. Ils sont offerts à la commission administrative paritaire de décembre.

Vous n'avez peut-être pas satisfaction totale, monsieur le député, mais reconnaissez que nous avons fait un effort considérable pour essayer de faire face aux vacances de magistrats et de fonctionnaires dans les tribunaux dont vous avez rappelé les difficultés.

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Debré.

M. Jean-Louis Debré. Monsieur le garde des sceaux, compte tenu de la situation géographique du département de l'Eure, de sa progression démographique, de sa situation économique et sociale, il serait urgent que le ministère de la justice crée au tribunal d'Evreux, une troisième chambre.

Actuellement, le parquet d'Evreux reçoit, chaque année, environ 26 000 procès-verbaux et le tribunal rend près de 4 500 jugements. Ces chiffres montrent que l'activité, notamment pénale, du tribunal d'Evreux est supérieure à celle de certaines juridictions ayant trois chambres. Ainsi, son activité pénale est supérieure à celle du tribunal du Havre, qui a pratiquement trois chambres.

Il me semble également urgent, compte tenu de l'évolution de la délinquance dans le département de l'Eure, de prévoir un juge pour enfants supplémentaire.

Mes questions n'ont donc pas pour motivation la suppression d'un petit tribunal, mais l'extension d'une juridiction qui a une grande activité. Quand allez-vous créer une chambre supplémentaire au tribunal d'Evreux ? Cette demande a été transmise à la Chancellerie par la voie hiérarchique. Quand nommerez-vous à Evreux un juge des enfants supplémentaire, dont l'urgence se fait chaque jour sentir ?

M. le président. Merci, monsieur Debré.

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Monsieur Debré, je vais vous répondre très directement.

Les arguments que vous avez développés pour justifier la création d'une troisième chambre au tribunal de grande instance d'Evreux ne sont pas sans valeur et je les prends tout à fait en considération. Mais la décision de la Chancellerie n'est pas encore prise.

Le dossier est arrivé – vous y avez fait allusion – aux services judiciaires par la voie hiérarchique. Je comprends bien l'urgence de la situation. Je m'engage donc ce soir à vous apporter une réponse dans les semaines qui viennent à la fois sur le principe et la date de la création d'une troisième chambre et sur la nomination d'un juge des enfants supplémentaire.

M. le président. La parole est à M. Eric Doligé.

M. Eric Doligé. Monsieur le garde des sceaux, vous avez, dans votre exposé général, brillamment minimisé la gravité de la situation. Ne croyez pas que nos critiques signifient que nous ne vous aimons pas, bien au contraire. Mais nous aimons surtout notre justice.

Je ne citerai pas de chiffres, souhaitant simplement vous faire part de mon inquiétude face à la situation d'un tribunal que je connais bien, celui de la ville d'Orléans, et face à celle, pire encore, dans laquelle se trouvent d'autres tribunaux. Il suffisait d'entendre M. Debré ou M. Serge Charles qui a évoqué Lille, Roubaix et Tourcoing.

Le manque de moyens et de personnels est évident. Sans qu'il me soit nécessaire d'évoquer des chiffres, il vous suffira de chercher dans vos dossiers pour en convenir. Les créations qui avaient été promises, faute de moyens, ne sont pas réalisées. Les éducateurs et les personnels sont en sous-effectif. M. Debré, dans son intervention à la tribune, a parlé de délais de neuf mois, de quinze mois, de deux ans, voire de cinq ans pour régler certaines affaires.

Il est temps de penser aux justiciables, aux citoyens, monsieur le garde des sceaux, car la justice est faite pour les citoyens.

M. François Massot. Pour les justiciables !

M. Eric Doligé. Tous les citoyens sont des justiciables en puissance !

Monsieur le garde des sceaux, vous le savez, les tribunaux n'ont pas les moyens de rendre la justice. Cet état de fait conduit à mettre en difficulté des entreprises, avec tous les problèmes que cela pose au plan local. Serait-il envisageable que l'on dise à un enfant qui a fait une bêtise : « Je te punirai dans trois ans » ? (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*) Vous pouvez imaginer les conséquences d'une telle attitude. Or, c'est malheureusement ce qui se passe pour la justice.

Monsieur le garde des sceaux, pensez-vous rattraper, avec ces 4,5 p. 100 ou ces 5 p. 100 d'augmentation que vous nous proposez les quelques dizaines de pour cent que votre budget a de retard ? Et à ce retard s'ajoute une inflation galopante du nombre des affaires ! Dans combien de temps pensez-vous arriver à un niveau normal de justice ?

M. le président. Merci, monsieur Doligé.

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. C'est mon intervention générale, qu'il me faudrait reprendre, monsieur le président, pour répondre à M. Doligé ! Plus modestement, j'évoquerai les efforts qui ont été entrepris pour accroître les moyens matériels de fonctionnement des tribunaux, car j'ai longuement répondu sur les problèmes de personnels.

Les crédits de fonctionnement courant des juridictions ont progressé, entre 1990 et 1992, de 10 p. 100. Leur progression était bien moindre auparavant. Nous avons en particulier fait un effort en faveur du parc automobile. Les crédits d'entretien immobilier des services judiciaires sont passés de 39 millions de francs en 1990 à 59 millions en 1992, soit une augmentation de plus de 50 p. 100. Les crédits de vacances ont été augmentés aussi pour permettre aux juridictions de faire face aux situations d'urgence. L'informatique d'initiative locale a connu un grand succès depuis deux ans et nous y consacrons des sommes croissantes. En matière d'équipement général, si je tiens compte du collectif de 1990, c'est 1,4 milliard de francs qui ont été dégagés en 1991 et 1992.

Je le reconnais, monsieur le député, ce n'est pas assez, et je crois qu'il faudra un long temps avant que nous ayons entière satisfaction. C'est vrai que les moyens budgétaires mis à la disposition de la justice, pendant de très longues années, ont été insuffisants. Il faut donc se battre pour que ces moyens soient augmentés, mais surtout veiller à les utiliser de la manière la plus efficace possible. En effet, le critère qu'il faut retenir – c'était peut-être le sens de votre question et non une critique de la politique gouvernementale – c'est le service

rendu aux justiciables. C'est par rapport à lui que nous devons, les uns et les autres, situer à la fois nos critiques, nos propositions et, pour ceux qui sont en charge de responsabilités, notre action.

M. le président. Pour le groupe U.D.C., la parole est à M. Jean-Jacques Hyest.

M. Jean-Jacques Hyest. Monsieur le garde des sceaux, le développement de la région de l'Île-de-France, et notamment des villes nouvelles - je pense bien sûr à Melun-Sénart - nécessite des moyens accrus pour les juridictions. Vous nous avez indiqué que dans un certain nombre de départements, dont la Seine-et-Marne, avait été ou allaient être établis des schémas directeurs départementaux d'équipement. Nous nous en réjouissons. Vous avez parlé, pour leur application, de concertation avec les magistrats, bien sûr, et aussi avec les élus.

Tout le monde reconnaît l'état déplorable et l'insuffisance manifeste des moyens, tant en salles d'audience qu'en bureaux. Un effort particulier du tribunal de grande instance de Melun doit donc être prévu en sa faveur. Les collectivités locales s'y sont engagées, puisqu'elles vous ont déjà aidé à acquérir un terrain.

Pourriez-vous m'indiquer dans quel délai est prévu dans votre programmation, qui maintenant existe, et nous nous en réjouissons, le tribunal de grande instance de Melun ?

M. le président. Merci, monsieur Hyest.

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Monsieur le député, la Seine-et-Marne a fait l'objet d'un schéma directeur qui sera arrêté au mois de décembre. Vous connaissez d'ailleurs tout le travail qui a été accompli à cette occasion.

Le terrain nécessaire à la construction de la cité judiciaire à Melun est en cours d'acquisition. Je crois même qu'il est maintenant acquis.

M. Jean-Jacques Hyest. Oui !

M. le garde des sceaux. Je vous en remercie. Mais il restait - c'était vrai il y a quelques jours - à négocier les droits de construction. Dans cet échange d'informations, peut-être pourrez-vous me dire si la négociation a abouti ? Personnellement, je suis sûr que nous y arriverons.

M. Jean-Jacques Hyest. Ça va marcher ! (Sourires.)

M. le garde des sceaux. Je vous confirme donc que va être lancé, au cours de l'année 1992, le concours de conception. A partir de là, nous pourrions accélérer le rythme, et je pense que la cité judiciaire de Melun, que vous attendez avec beaucoup de patience, même si les motifs de la demande sont amplement justifiés, verra bientôt le jour.

M. Jean-Jacques Hyest. Merci, monsieur le garde des sceaux.

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Hyest, pour poser une deuxième question.

M. Jean-Jacques Hyest. Monsieur le garde des sceaux, vos arguments sur la départementalisation méritent que nous continuions à en discuter. Je veux maintenant vous parler d'une autre départementalisation qui, elle, m'inquiète, surtout quand elle est liée à certain projet de loi sur la sécurité intérieure.

J'ai bien lu vos circulaires ou vos notes d'information, notamment celle qui a été transmise par les procureurs généraux et qui concerne la départementalisation de la police judiciaire.

Nous apprenons qu'on va départementaliser la police urbaine et les renseignements généraux ; puis que seront créés des services de police judiciaire départementaux, lesquels, bien entendu, seront placés sous l'autorité du préfet : ainsi, nous dit-on, les procureurs auront beaucoup plus de liberté de choix. Vous pensez !...

Tout cela doit nous faire réfléchir.

L'autre jour, M. le procureur général près de la Cour de cassation nous a fait part d'une réflexion très intéressante. En tant que président de juridiction, il avait noté tous les officiers de police judiciaire de la circonscription, notation dont on se fichait du tiers comme du quart car, en fin de compte, ces officiers, quoique exclusivement au service de la justice,

étaient notés par la hiérarchie policière. Voilà qui pose le problème de l'indépendance de la justice, du rôle de la police judiciaire et de l'autorité dont elle dépend.

Ma question est simple. Dans le cadre de votre grande réforme, et peut-être justement à cause de la départementalisation, n'y aurait-il pas lieu de faire comme dans certains autres pays d'Europe démocratique - je pense à la Belgique - et de placer la police judiciaire sous l'autorité de la justice et non plus sous celle du pouvoir exécutif ?

M. Jean-Louis Debré. Très bonne question !

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

M. le garde des sceaux. Je vous remercie, monsieur Hyest, d'avoir posé cette question qui est fondamentale.

M. Jean-Louis Debré. En effet.

M. le garde des sceaux. Comme vous, j'attache une importance particulière à ce que les procureurs généraux, les procureurs de la République, auxquels la loi confie la direction et le contrôle des activités de police judiciaire, puissent exercer ces pouvoirs d'une manière plus effective, plus réelle.

Il ne s'agit pas, bien entendu - et je suis persuadé que vous avez le même point de vue que moi - d'exprimer une quelconque défiance à l'encontre des fonctionnaires de police et des militaires de la gendarmerie, qui font bien leur travail. Non ! Je crois simplement qu'un tel partage des tâches entre, d'une part, les autorités administratives, d'autre part, les autorités judiciaires, est la caractéristique d'un Etat démocratique et qu'il ne faut pas en sortir.

M. Jean-Louis Debré. Très bien !

M. le garde des sceaux. Outre les directives qu'elle donne aux policiers et aux gendarmes, l'autorité judiciaire doit exercer un contrôle sur les hommes. Ce contrôle s'exerce d'abord, avec tous les problèmes que cela pose, par l'habilitation des officiers de police judiciaire à exercer leurs fonctions. Cela, c'est un vrai contrôle qui existe aujourd'hui.

M. Jean-Louis Debré. Oh !

M. le garde des sceaux. Mais il se concrétise aussi par la notation de ces mêmes officiers de police judiciaire par les procureurs de la République. Le principe de cette notation est bon. Mais sa mise en œuvre...

M. Jean-Louis Debré. On n'en tient pas compte !

M. Jean-Jacques Hyest. Et voilà !

M. le garde des sceaux. Je serai plus modéré que vous, monsieur Debré, une fois encore. Mais la mise en œuvre de ce principe, disais-je, appelle quelques modifications si l'on veut renforcer sa crédibilité.

M. Jean-Louis Debré. Ce que je dis, c'est la réalité. Mais vous ne la voyez pas !

M. le garde des sceaux. Si, je la vois, puisque je viens de la dire !

Je citerai quelques-unes des modifications que l'on pourrait entreprendre pour renforcer la crédibilité de la notation : d'abord, mettre fin à certaines pratiques de prénotation portée au crayon par les supérieurs hiérarchiques, ensuite, limiter la notation aux seuls personnels effectivement connus des autorités judiciaires et ne pas faire de travail à la chaîne sur des gens qu'on ne connaît pas ; enfin, solliciter la participation des magistrats du siège à cette notation. Voilà trois propositions concrètes que j'ai déjà faites.

Mais de telles modifications n'iront pas très loin si la notation judiciaire n'est pas prise en considération, d'une façon ou d'une autre dans l'avancement administratif du fonctionnaire ou du militaire concerné. Voilà pourquoi, sachant très bien que ce n'est pas le cas aujourd'hui, j'ai demandé à mes collègues intéressés que nous étudions ensemble les modalités d'une telle prise en compte, et j'espère que nous pourrions vous en donner les résultats assez rapidement.

M. Jean-Louis Debré. Ils sont d'accord ?

M. le président. Nous en avons terminé avec les questions du groupe de l'Union du centre.

Nous en revenons au groupe socialiste.

La parole est à M. François Massot.

M. François Massot. Tout à l'heure, monsieur le garde des sceaux, vous avez été attaqué sur certains bancs de cette assemblée au sujet de votre projet de départementalisation.

M. Jacques Toubon. Ce n'est qu'un début !

M. François Massot. Nous comprenons tout à fait l'intérêt de ce projet. Toutefois, il apparaît que certains points doivent être précisés, en particulier la façon dont les parquets vont être gérés. Nous aurons, semble-t-il, un parquet départemental. Quel tribunal bénéficiera de la chance d'avoir le procureur de la République en chef ? (« Très bonne question ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)

Par ailleurs, envisagez-vous une réforme du code de procédure pénale pour tenir compte des incidences sur la procédure pénale elle-même que ne manqueront pas d'avoir les modifications que vous envisagez en ce qui concerne le parquet ?

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

M. le garde des sceaux. Monsieur le président, si vous me le permettez, je vais répondre un peu longuement à cette question. Cela me permettra d'apaiser les inquiétudes de M. Massot et de compléter mes réponses antérieures à d'autres questions du même ordre.

En ce qui concerne l'organisation du parquet dans le cadre de la départementalisation de l'organisation judiciaire, le dernier mot appartiendra au Parlement qui devra trancher.

Moi, j'ai moins tranché que je ne l'entends dire. En proposant au comité d'experts que j'ai réuni de réfléchir sur une organisation départementale du parquet, j'ai annoncé clairement deux objectifs.

Le premier objectif en matière d'action politique et de contrôle de la police judiciaire est d'améliorer l'exercice de leurs prérogatives pour tous les parquets, et pas simplement pour ceux qui ont assez de magistrats, de fonctionnaires et de moyens. Cette mesure va dans le sens de ce que souhaite M. Hyst. Il faut en effet que les parquets contrôlent effectivement la police judiciaire, ce pouvoir étant nécessaire pour assurer l'égalité de traitement entre les citoyens.

Le deuxième objectif est à renforcer l'institution vis-à-vis de ses interlocuteurs, aussi bien les administrations que les élus. J'ai donc soumis au comité d'experts trois hypothèses relatives à l'organisation du parquet.

Première hypothèse : le procureur départemental exerce toutes les attributions qui sont confiées à un procureur de la République. Supérieur hiérarchique de tous les magistrats du ministère public du département, il dirige l'action publique, la police judiciaire. Il peut représenter le ministère public aux audiences dans tous les T.G.I. du département. Il exerce le pouvoir disciplinaire sur les officiers publics. Il est l'interlocuteur des chambres professionnelles. Il peut demander au substitut d'assurer des permanences dans tout le département. Dans ce cas, est maintenu auprès de chaque T.G.I. un parquet dirigé par un procureur de la République. Mais ce dernier est le délégataire, en quelque sorte, des procureurs départementaux.

Deuxième hypothèse : on maintient auprès de chaque T.G.I. un parquet dirigé par un procureur local. Celui-ci conserve l'ensemble de ses attributions. Toutefois, le procureur départemental se voit attribuer certaines responsabilités à l'égard des procureurs locaux. Evidemment, ses attributions sont bien moindres que dans l'hypothèse précédente : il peut dénoncer des infractions pénales, enjoindre des poursuites. Il a la charge de coordonner l'action publique de tous les procureurs dans le cadre départemental. Il peut aussi organiser les remplacements et les permanences.

Dans cette hypothèse, les relations entre le procureur départemental et le procureur local sont, en quelque sorte, assez proche de celles qui existent entre le procureur général et le procureur, puisque les procureurs locaux conservent une très large autonomie.

Troisième hypothèse : l'ensemble des parquets constitue le parquet départemental, dirigé par le procureur de la République près le tribunal le plus important du département. Les autres procureurs de la République sont à la fois procureurs locaux et procureurs de la République dans le département. Autrement dit, leurs compétences territoriales s'étendent au département. Ils ont donc vocation à exercer leurs attributions non seulement dans leur parquet local mais aussi, en cas de besoin, dans tout le département en fonction de l'organisation de service définie par le procureur départemental.

Le procureur départemental exerce, dans ce cas, les responsabilités hiérarchiques de tous les magistrats du ministère public du département. Il dirige bien l'action publique dans le département. La gestion des remplacements, des permanences est facilitée par le fait que tous les procureurs locaux ont une compétence départementale.

Voilà les trois hypothèses, différentes - vous voyez qu'il y a une gradation - qui ont été proposées au comité d'experts. Moi, je ne me prononce pas. Je n'ai pas de préférence. Je souhaite que le comité d'experts travaille, fasse une proposition.

M. Jacques Toubon. On n'a pas proposé au comité le *statu quo* ?

M. le garde des sceaux. Monsieur Toubon, pourquoi faire une réforme si c'est pour maintenir le *statu quo* ? Moi, je fais une réforme. Je ne suis pas pour le *statu quo* !

Donc, nous recueillerons les réflexions du comité d'experts. Je ne manquerai pas, bien sûr, de vous en faire part, et nous aurons toute l'année 1992 pour appliquer dans les onze départements l'hypothèse retenue.

Mme Nicole Catala. Elle va être chargée, l'année 1992 !

M. Jacques Toubon. En plus, il y aura la réforme constitutionnelle !

M. Jean-Louis Debré. Et le référendum !

M. le garde des sceaux. Un référendum ? Pourquoi pas ! Mais je ne suis pas sûr que la question qui serait posée irait exactement dans le sens des théories de M. Toubon sur le parquet !

M. Jacques Toubon. Si M. Mitterrand avait été de votre avis, vous n'auriez pas été obligé de retirer votre projet !

M. le président. La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. Monsieur le garde des sceaux, je voudrais vous interroger sur les problèmes qui sont posés par la réalisation et la diffusion à la télévision d'une série d'émissions consacrées à la justice et sur les réactions diverses qu'elles ont suscitées.

Après avoir facilité la réalisation de ce type d'émissions, le ministère de la justice a modifié son attitude et refuse désormais d'accorder des autorisations de tournage.

Pouvez-vous nous en indiquer les motifs et préciser votre attitude vis-à-vis de ce type d'émissions ?

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

M. le garde des sceaux. Là encore, monsieur le président, je serai un peu long.

Je vous remercie de cette question, monsieur le député, qui me permettra d'abord de donner à la représentation nationale un certain nombre d'informations, puis de faire une mise au point claire.

La succession d'un certain nombre d'émissions de télévision consacrées, sous divers angles, à la justice nous conduit, en effet, à nous interroger sur les avantages et sur les dangers, les dérives qui peuvent en résulter.

Les professionnels de la télévision revendiquent de plus en plus souvent la faculté de filmer des activités judiciaires, alors que nos règles de procédure interdisent ces prises d'images. Ces professionnels revendiquent même la faculté de filmer les phases qui sont protégées par une règle de huis-clos ou par le secret de l'instruction.

Une expérience récente a eu lieu à ce sujet. L'autorisation, qui avait été donnée par mon prédécesseur, a permis à un réalisateur et à son équipe de filmer, sous réserve de l'accord de toutes les personnes concernées, l'intégralité d'une procédure criminelle qui a été ensuite projetée à la télévision. Nous étions d'ailleurs quelques-uns à assister à cette projection, en tout cas à la commenter sur le plateau de la télévision. Chacun, à cette occasion, a reconnu la qualité du film, sa très haute valeur pédagogique qui expliquait de manière très forte le fonctionnement réel de l'institution judiciaire. En tout cas, j'ai été de ceux qui se sont félicités de cette réalisation extrêmement précise, rigoureuse, qui présentait beaucoup de garanties.

Je ne pense pas pour autant qu'il faille multiplier ces expériences. C'est avec raison que la loi interdit de filmer et de projeter des procès, surtout en matière pénale. Il s'agit là d'une garantie des droits individuels de ceux, accusés ou victimes, qui se présentent devant la justice. La loi n'admet pas

la prise de vues d'activités judiciaires, à l'exception de la constitution d'archives à but historique. Expérience faite, je crois qu'il faut s'en tenir là.

En effet, une plus récente émission a mis en lumière les risques formidables que représente le passage d'une justice filmée par la télévision à une justice rendue par la télévision. A cette occasion, et sous le couvert d'une autorisation de l'administration pénitentiaire qui était subordonnée à l'engagement qu'avait pris le réalisateur de ne pas personnaliser le reportage, on a prétendu juger de la culpabilité d'une personne qu'une cour d'assises avait condamnée et qui purgeait sa peine. On l'a fait, bien sûr, en s'affranchissant totalement des principes de contradictoire et d'impartialité qui sont inhérents à la justice pénale et qui constituent des garanties fondamentales pour les accusés.

L'émission en question m'a paru d'autant plus choquante que la procédure légale de révision, qui est pourtant prévue lorsqu'une erreur judiciaire est alléguée, avait été, dans le même temps, négligée par les défenseurs de la personne en question. J'ai donc fait part de mon désaccord avec cette émission.

Il faut affirmer avec force que la seule justice pénale admissible dans notre démocratie est celle qui s'exerce à l'intérieur du cadre institutionnel et procédural dont les fondements sont inscrits dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et dont les différentes modalités de mise en œuvre ont été précisées par le code de procédure pénale.

Si l'on sort de ce cadre, je suis désormais convaincu que l'on trouve très vite la partialité et l'absence de contradiction. Et c'est un prix bien cher pour ce qui n'est, alors, qu'un spectacle. Notre société, j'en suis persuadé, ne peut accepter de payer un tel prix. Elle doit donc rejeter ces formes de spectacle.

Pour ma part, j'entends, au niveau de responsabilité qui est le mien, tenir la justice pénale à l'écart du spectacle en imposant le strict respect de la loi. Je n'autoriserai donc plus que soient filmées, dans les palais de justice ou dans les lieux de détention, les activités judiciaires réelles dans un but autre que celui de la constitution d'archives historiques.

L'organisation d'émissions télévisées autour de procédures d'arbitrage en matière de petits délits civils pose des problèmes différents.

Je suis, je dois le dire, réservé devant l'équivoque entretenue par ces émissions qui tendent à laisser croire au téléspectateur qu'il assiste à un vrai procès civil jugé par un magistrat professionnel, car ce qui n'est, à proprement parler, qu'un arbitrage, se pare de beaucoup des signes extérieurs de la vraie justice.

Cette confusion me semble d'autant plus regrettable que la prise en charge par la chaîne de télévision des dommages et intérêts éventuellement décidés par l'arbitre vide en fait les affaires présentées d'un élément de réalité essentiel dans la justice comme dans les modes transactionnels de règlement des litiges.

Aussi, malgré l'intérêt pédagogique que pourraient offrir de telles émissions sur le plan des droits au quotidien et du règlement des petits litiges, je crois que la part prépondérante qu'elles réservent au spectacle éloigne finalement le téléspectateur de la réalité.

En conclusion l'enseignement général que je tire de ce que nous avons pu voir depuis quelques mois à la télévision est que le spectacle chasse la justice...

M. Adrien Durand et M. Jean-Jacques Hyest. Tout à fait !

M. le garde des sceaux. et que ceux qui sont attachés à la justice doivent la préserver d'une prise en charge par le spectacle.

M. Gilbert Millet. Très bien !

M. le garde des sceaux. Mesdames, messieurs les députés, en un mot comme en cent, je ne donnerai plus jamais la moindre autorisation de filmer dans l'institution judiciaire. *(Applaudissements sur tous les bancs.)*

M. Jacques Toubon. Il n'est jamais trop tard pour bien faire !

M. le président. Nous en revenons aux questions du groupe R.P.R.

La parole est à M. Eric Doligé.

M. Eric Doligé. Monsieur le garde des sceaux, une de mes collègues, Suzanne Sauvaigo, aurait aimé vous poser également la question que je vais vous poser maintenant, mais vous connaissez les problèmes qui affectent toujours la circulation des avions. Je l'y associerai donc.

Je souhaite appeler votre attention sur l'article 18 du projet de loi de finances pour 1992 qui instaure un droit d'enregistrement de 40 francs sur tous les actes des huissiers de justice, liés à une instance judiciaire, hormis ceux effectués à la demande des bénéficiaires de l'aide juridictionnelle et les actes portant sur des sommes inférieures à 3 500 francs, exceptés ceux effectués pour le compte du Trésor.

En fait, cet article conduit à revenir purement et simplement sur un vote de 1977 par lequel le Parlement avait consacré le principe de la gratuité des taxes et droits pour l'accès à la justice. De plus, les auxiliaires de justice et les avocats devront exiger de leurs clients de nouveaux droits d'enregistrement. Quant aux études d'huissiers de justice, elles risqueront de demander, avant toute signification, une provision destinée au paiement des dites sommes.

A l'heure où nos contemporains se plaignent de certaines lacunes de l'institution judiciaire, une telle mesure, qui tend à grever les actes introductifs et les significations de l'ensemble des actes prévus par les textes légaux, ne pourra qu'engendrer une réaction néfaste, un malaise chez les auxiliaires de justice qui devront, malgré eux, en supporter les conséquences.

Monsieur le garde des sceaux, envisagez-vous d'intervenir auprès de votre collègue ministre du budget afin de lui demander de bien vouloir annuler cette disposition ? J'aimerais également connaître le nombre d'actes qui risquent d'être frappés par ces droits. Quelles en sont les raisons ? Avez-vous procédé à des simulations ? Auquel cas, quel serait le rapport escompté pour l'Etat de cette nouvelle taxation ?

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

M. le garde des sceaux. Monsieur le député, la mesure qui figure dans le projet de loi de finances consiste à diminuer le montant du droit fixe perçu actuellement sur certains actes d'huissiers de justice, mais aussi à étendre, en effet, ce droit à l'ensemble des actes de ces officiers ministériels.

La portée de cette disposition qui répond à des impératifs budgétaires, ne doit pas être exagérée, au regard notamment du principe de gratuité de la justice.

D'une part, en effet, le droit en question est très faible en valeur absolue, en particulier si on le compare au coût d'une procédure comportant des honoraires d'avocat. D'autre part et surtout, le Gouvernement a veillé à ce que les bénéficiaires de l'aide juridique en soient exonérés.

Cette mesure ne remet donc pas en cause les progrès récemment réalisés en matière d'accès à la justice des plus démunis, étant observé que l'exonération concernera non seulement les bénéficiaires de l'aide juridictionnelle totale, mais aussi les bénéficiaires de l'aide partielle.

Je pense avoir ainsi, monsieur le député, ramené à une plus juste proportion les craintes que vous exprimiez.

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

M. Jacques Toubon. Monsieur le garde des sceaux, ma question concernera ce qu'on appelle aujourd'hui la protection judiciaire de la jeunesse.

Mes collègues, et en particulier mon ami Jean-Louis Debré, ont démontré que la justice n'était pas une de vos priorités. Or la protection judiciaire de la jeunesse est encore moins prioritaire que d'autres services du ministère.

Mais là n'est pas la question. Elle est de savoir quelle politique de prévention et de répression l'on entend mener à l'égard de la délinquance juvénile.

A cette question, il n'est pas d'autres réponses que l'ordonnance de 1945, les institutions existantes et, enfin, les schémas départementaux qui, naturellement, n'ont strictement rien apporté.

Déjà, en 1982, notre collègue Menga présentait un rapport à ce sujet à la demande du Gouvernement, et chacun est bien conscient que l'on tourne en rond. Alors qu'aujourd'hui, dans nos grandes villes, dans nos banlieues, la question des jeunes face à la justice, face à la nécessité de prévenir des comportements délictueux, face aux tentations de la drogue, de la délinquance de tous les jours, se pose en des termes dramatiques, on a le sentiment que l'institution que l'Etat a prévue pour y faire face ne joue pas son rôle. Il faut non seulement

une nouvelle loi, ce que votre prédécesseur voulait faire, mais d'abord et surtout une nouvelle politique, une politique fondée sur des principes trop longtemps oubliés.

En effet, le jeune n'est pas irresponsable, ni pénalement ni moralement. On doit donc mettre en cause sa responsabilité et, au besoin, lui appliquer des sanctions. Mais il faut aussi se rappeler qu'il est jeune, et donc tout faire pour que le droit chemin dont il s'est écarté, il le reprenne le plus vite possible. Il faut donc une politique qui associe étroitement les deux moyens de ce qu'on appelle la protection judiciaire de la jeunesse.

Ces deux moyens, on les retrouve dans des institutions qui ont disparu et qui font cruellement défaut : ce sont, par exemple, des internats de justice, des lieux, des maisons où l'on peut conjuguer l'éducation et la punition. (*Murmures sur les bancs des groupes socialiste et communiste.*)

Monsieur le garde des sceaux, on ne peut pas renvoyer la solution d'un tel problème à une nouvelle réforme législative ou à la promesse de moyens budgétaires considérablement accrus dans le futur. Aussi êtes-vous prêt, sur la base des réflexions aujourd'hui communes à tous les professionnels, à tous les éducateurs et à tous les juges pour enfants qui accomplissent, presque à mains nues, un travail fantastique, à lancer des expériences pour mettre sur pied une politique dont nous pourrions mesurer très vite les résultats et qui nous permettra, en tout cas, de montrer que, dans ce domaine comme dans d'autres, la justice n'abandonne pas le peuple et ce qui est le sel du peuple, c'est-à-dire la jeunesse. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et de l'Union du centre.*)

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

M. le garde des sceaux. Monsieur le député, je vais essayer de vous fournir, sur cette question difficile, une réponse à peu près complète.

Oui, il faut réformer le texte de 1945. La société a évolué, les problèmes qui se posent aux jeunes aussi. Il faut donc adapter notre droit à l'évolution sociale. Mais ce serait une lourde erreur de penser que les problèmes qui se posent aux jeunes, qui connaissent de graves difficultés culturelles, familiales, sociales, professionnelles, seraient résolus parce qu'on aurait conçu un bon texte, novateur, qui intégrerait toutes les réflexions conduites depuis une vingtaine d'années. En tout cas, je n'ai pas cette conception.

M. Jacques Toubon. C'est exactement ce que j'ai dit.

M. le garde des sceaux. La première réaction, la première orientation politique à l'égard de ces jeunes qui, pour des raisons que nous connaissons, se trouvent en difficulté, en danger, c'est la prévention. La prévention consiste à prendre totalement en charge, par des moyens multiples, publics et associatifs, en y associant les collectivités locales, ces personnes en difficulté. Quand je dis « totalement », je ne pense pas simplement à la formation et à la sanction, quand elle apparaît nécessaire. Il s'agit aussi de leur offrir, de mettre à leur disposition tout ce qui leur a manqué...

M. Gilbert Millet. Du travail ?

M. le garde des sceaux. ... c'est-à-dire un discours, un certain nombre de références qui leur permettent de se repérer dans la société,...

M. Gilbert Millet. Le travail !

M. le garde des sceaux. J'y viens, monsieur Millet.

... le moyen de communiquer avec cette société, c'est-à-dire la possibilité de s'exprimer, de parler, de lire, d'écrire, et enfin, le moyen de bénéficier d'une formation professionnelle. Pas une formation professionnelle « parking », mais une vraie formation qui débouche sur du pratique et du concret.

M. Jacques Toubon. C'est du Delebarre, cela, ce n'est pas du Nallet !

Mme Nicole Catala. C'est du Jospin !

M. le président. Mettez-vous d'accord, mes chers collègues ! (*Sourires.*)

Poursuivez, monsieur le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Dites-moi, monsieur Toubon, dans les expériences les plus avancées de la protection judiciaire de la jeunesse, les éducateurs ne font-ils pas ce que je viens de dire ?

M. Jacques Toubon. Avec quels moyens ? Ils font de l'administration !

M. le garde des sceaux. Ce qu'ils font ? Ils les prennent en charge en totalité !

M. Jacques Toubon. Avec quels moyens ?

M. le garde des sceaux. Vous m'avez interrogé, je vous réponds : tant que nous ne serons pas capables de prendre en charge ces jeunes dans la totalité des problèmes qu'ils rencontrent, nous aurons du mal à mener à bien une politique de prévention.

Voilà pourquoi je suis tout à fait favorable à ce que l'on mène un certain nombre d'expériences qui permettraient - dans certaines régions, pas partout - d'organiser, avec les juges pour enfants, les éducateurs, le milieu associatif, cette prise en charge globale de certains jeunes en difficulté. Nous sommes aujourd'hui suffisamment confiants dans le travail accompli dans certaines institutions, en particulier celles qui dépendent de la protection judiciaire de la jeunesse, pour pouvoir la mener à bien.

Il est vrai que, entre la sanction et la simple prise en charge, momentanée ou espacée, de ces jeunes, notre dispositif souffre d'une lacune qu'il faudra combler. D'ores et déjà, je peux vous annoncer, mesdames, messieurs les députés, que plusieurs expériences du type que je viens d'indiquer seront menées - en liaison, c'est évident, avec la politique de la ville - au cours de l'année 1992.

M. le président. Mes chers collègues, nous sommes en train de glisser. Nous avons bien commencé ces questions, mais nous voilà presque revenus à une discussion générale ! Je demande que les questions soient brèves et les réponses tout autant.

M. René Dosière. Mais M. Toubon n'avait pas assisté à la discussion générale !

M. le président. La parole est à M. Eric Raoult.

M. Eric Raoult. « Il faudrait être plus sévère pour la durée des peines incompressibles en cas de crime d'enfant. » Cette affirmation du Président de la République, lors de sa récente intervention télévisée, fait pourtant suite à son refus de rouvrir le dossier de la peine exemplaire ou capitale, sur lequel les Français souhaiteraient se prononcer. Souhaitons qu'ils le puissent, un jour prochain, grâce à l'extension du champ d'application du référendum.

M. Julien Dray. C'est Chirac qui a dit cela ?

M. Eric Raoult. Mais revenons sur la sévérité de ces peines incompressibles, puisque M. Mitterrand nous a lui-même indiqué, je le cite, qu'il allait vous en parler. »

Cette sévérité, monsieur le garde des sceaux, est-elle de réduire à vingt-deux ans la peine de sûreté de trente ans, que nous avons instituée en 1986, comme le propose le nouveau code pénal actuellement en discussion ? Une sévérité accrue ne devrait-elle pas conduire à appliquer la réclusion à perpétuité, et donc de reprendre et de mettre en discussion la proposition de loi du groupe R.P.R. tendant à la création d'une peine inexorable, qui ne pourrait être réduite qu'après avis de la famille de la victime ?

Monsieur le garde des sceaux, avec Mme Yann Piat et plusieurs collègues de mon groupe, nous souhaiterions savoir ce que vous répondez à M. Sanchez qui réclamait récemment que l'assassin de sa fille ne ressorte pas de prison.

Sans déposer vos lunettes, monsieur le garde des sceaux, répondez à cette question !

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

M. le garde des sceaux. Sans démagogie, monsieur Raoult, vous allez connaître ma réponse. J'ai déjà eu l'occasion de la donner ici même et cet après-midi encore, un peu plus longuement au Sénat à l'occasion d'une question qui n'était pas exactement posée dans les termes que vous avez utilisés. Le Gouvernement s'est exprimé clairement sur cette question, le Président de la République tout aussi clairement...

M. Eric Raoult. Pas très clairement !

M. le garde des sceaux. Pour vous, peut-être !

Nous devons aider nos concitoyens à réfléchir à la question que soulève le crime atroce commis dans les Pyrénées-Orientales il y a quelque temps. Essayons de ne pas tout confondre. La peine de réclusion perpétuelle existe.

M. Jacques Toubon. On vous demande de l'appliquer !

M. le garde des sceaux. Or on confond trop souvent la peine de réclusion criminelle à perpétuité et la période de sûreté pendant laquelle cette peine de réclusion criminelle à perpétuité ne peut ni être commuée par la grâce présidentielle, ni donner lieu à libération conditionnelle à l'issue de la procédure prévue dans le code de procédure pénale. Il ne faut pas confondre ces deux situations !

M. Eric Raoult. Nous ne confondons pas, monsieur le garde des sceaux !

M. Jean-Louis Debré et M. Jacques Toubon. Il ne confond pas !

M. Eric Raoult. Vous n'êtes pas professeur de droit !

M. le garde des sceaux. Deux débats parlementaires, approfondis et de qualité, ont eu lieu sur ce sujet. Le premier fut le débat de 1981 sur la peine de mort.

M. Eric Raoult. Avec une certaine majorité !

M. Julien Dray. Avec Chirac !

M. François Massot. Et Toubon !

M. Eric Raoult. Vous n'étiez pas élu et moi non plus, monsieur Dray !

M. le garde des sceaux. Les parlementaires qui représentaient la nation ont ce jour-là décidé d'abolir la peine de mort.

M. Eric Raoult. Je vous pose une question, monsieur le garde des sceaux !

M. le président. Monsieur Raoult, laissez répondre M. le garde des sceaux sur un sujet qui mérite le silence !

M. Eric Raoult. Mais il ne répond pas !

M. le garde des sceaux. Les députés et les sénateurs ont eu, au cours de trois législatures, l'occasion de reprendre cette question ; à chaque fois, ils ont décidé de ne pas revenir sur l'abolition de la peine de mort. Le Gouvernement, le Président de la République ont dit qu'ils ne reviendraient pas dessus. C'est clair.

M. Eric Raoult. Mais ce n'est pas ma question !

M. le garde des sceaux. Ensuite, un débat plus récent sur le code pénal auquel vous avez pu participer a permis, par un accord entre l'Assemblée nationale et le Sénat, de fixer la période de sûreté à vingt-deux ans...

M. Eric Raoult. Non, c'est le Président !

M. le garde des sceaux. Il s'agit donc désormais de savoir ce qui se passe pour les criminels qui, ayant commis des crimes particulièrement atroces, ont été condamnés à la réclusion criminelle à perpétuité, lorsque la période de sûreté est achevée, si les juges ont décidé de l'appliquer.

Le Président de la République a donné une réponse très claire : il continuera à refuser d'exercer son droit de grâce pour ce type de criminels, et il demandera au garde des sceaux quelles mesures peuvent être prises concernant l'autre possibilité, c'est-à-dire la libération conditionnelle.

Ces deux précisions nous autorisent à répondre : oui, les peines de réclusion criminelle à perpétuité peuvent être effectivement purgées pour toute la durée que les juges ont prononcée.

Cette réponse est très claire et j'aurai l'occasion de la préciser prochainement lorsque j'aurai présenté au Président de la République des propositions relatives à la responsabilité qu'exerce, aux termes de la procédure pénale, le garde des sceaux soit quand la période de sûreté est terminée, soit quand il a à se prononcer sur une libération conditionnelle.

M. Eric Raoult. Vous n'avez pas répondu à la question !

M. le garde des sceaux. Mais si, vous n'avez pas compris, c'est tout !

M. Eric Raoult. On en reparlera !

M. le président. Nous en revenons au groupe socialiste. La parole est à M. François Massot.

M. François Massot. Monsieur le garde des sceaux, votre budget prévoit la création de vingt postes de greffier, et il est précisé qu'ils seront particulièrement affectés à l'aide à la décision. La représentation nationale aimerait que vous nous éclairiez sur ce que recouvre cette expression. Signifie-t-elle que les greffiers auront une part dans la décision judiciaire ? Quel sera leur rôle exact ?

Mme Nicole Catala. C'est la question que je voulais poser !

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

M. le garde des sceaux. Les greffiers en chef et les greffiers participent à la gestion administrative des juridictions. Très souvent, notamment dans les conseils de prud'hommes, ils aident le juge dans la préparation de ses décisions, judiciaires ou non judiciaires. En droit comparé, il existe d'autres modèles d'organisation dans lesquels les fonctionnaires secondent très directement les magistrats dans leur tâche contentieuse. Tel est le cas à la Cour européenne de justice à Luxembourg, laquelle cour n'est pas particulièrement archaïque.

Voilà pourquoi, dans le projet de statut des greffiers en chef et greffiers, nous avons fait une place à cette formule, en l'orientant surtout vers l'aide à la décision proprement dite. Nous souhaitons en effet que les vocations des nouveaux corps permettent aux greffiers en chef et aux greffiers d'assister le juge dans les tâches concourant à l'élaboration de la décision de justice et d'avoir compétence pour exercer certaines des fonctions non contentieuses accomplies aujourd'hui par les juges.

Voilà, ce que nous avons proposé aux organisations de greffiers avec lesquelles nous discutons, car les points de vue sont partagés. Je souhaite parvenir à un accord avec elles sur ce point.

M. le président. Nous en avons terminé avec les questions du groupe socialiste. Nous en revenons à celles du groupe du Rassemblement pour la République.

La parole est à M. Pierre-Rémy Houssin.

M. Pierre-Rémy Houssin. Monsieur le garde des sceaux, vendredi matin, cinq détenus de la prison d'Angoulême, tous fichés au grand banditisme et réputés dangereux, se sont évadés dans la nature. Ils courent toujours. Ils étaient soit condamnés, soit inculpés pour assassinat avec préméditation, exécution sommaire, tortures, prise d'otages, braquage à main armée. L'un était condamné à perpétuité, mais attendait le résultat de son pourvoi en cassation. Un autre, condamné à quinze ans de réclusion criminelle, était un spécialiste de l'évasion. Il avait d'ailleurs déjà pris un surveillant en otage.

J'ai personnellement visité la prison d'Angoulême, qui est une maison d'arrêt départementale. Certes, des travaux ont été entrepris en 1985, dans le cadre de la restructuration, mais cette maison d'arrêt n'est absolument pas équipée pour héberger des criminels ayant un tel palmarès et un aussi lourd pedigree. En outre, la restructuration est totalement en panne et tous les impératifs techniques nécessaires pour assurer une sécurité normale n'ont pas encore été respectés. On en voit le résultat !

J'ajoute que le quartier réservé aux détenues féminines est dans un état de vétusté indigne de notre société. Les femmes sont incarcérées dans des conditions d'hygiène déplorables. Les sanitaires n'ont de sanitaires que le nom. Détenues en dortoirs, elles doivent les traverser pour aller aux toilettes.

Par ailleurs - cela a également trait à la sécurité - les parloirs ne respectent aucun des critères obligatoires.

Monsieur le garde des sceaux, quand la restructuration de la maison d'arrêt d'Angoulême sera-t-elle reprise et achevée ? Surtout, allez-vous donner des instructions pour faire en sorte que des criminels tels que ceux qui s'en sont évadés, condamnés ou en attente de procès, soient incarcérés dans des centrales adaptées, car il en va de la sécurité non seulement du personnel pénitentiaire, mais aussi et surtout, de celle des citoyens tranquilles de notre pays ? (Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)

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

M. le garde des sceaux. Votre question est d'autant plus grave et difficile, monsieur le député, qu'elle a trait à l'évasion de détenus dangereux.

Fallait-il les incarcérer ailleurs ? Je vous rappelle d'abord qu'il s'agissait de prévenus, monsieur le député.

M. Pierre-Rémy Houssin. Non, c'était des condamnés : l'un à quinze ans et l'autre à perpétuité qui attendait le résultat de son pourvoi en cassation !

M. Jean-Louis Debré. Le jugement n'est pas définitif !

M. le président. Monsieur Houssin, chacun a compris, laissez répondre M. le garde des sceaux !

M. le garde des sceaux. Quoi qu'il en soit, ils étaient donc dans une maison d'arrêt. Mais cela ne change rien au problème.

Pour vous répondre je formulerai une réflexion d'ensemble, avant de vous apporter des réponses plus précises pour la maison d'arrêt d'Angoulême.

Ainsi que plusieurs intervenants l'ont rappelé - et je n'ai pas été le plus critique à l'égard de ce programme - des efforts budgétaires considérables ont été consacrés en 1988, 1989, 1990 et 1991 au programme « 13 000 places ». On y a « mis le paquet », ce qui a conduit à ralentir considérablement les travaux de rénovation, d'amélioration, voire de sécurité des autres centres de détention, et des autres maisons d'arrêt.

Même si je n'en tire aucune vanité, je vous indique, monsieur le député, que c'est seulement dans le budget pour 1992 que réapparaissent des crédits significatifs pour rattraper le retard pris dans notre parc de maisons d'arrêt et de centres de détention anciens. Le choix précédent avait été fait par un gouvernement, confirmé par un autre, et l'on ne peut pas faire comme si cela n'avait pas existé. Un débat sur ce sujet a eu lieu dans cette enceinte et une majorité s'est déclarée d'accord pour donner la priorité aux prisons nouvelles.

M. Pierre-Rémy Houssin. Mettez-y les grands criminels !

M. le garde des sceaux. Ces prisons nouvelles sont actuellement mises, les unes après les autres, en état de fonctionnement et la population carcérale est répartie en fonction du nouveau parc. Toutefois, cela ne peut être fait en quarante-huit heures. Il faut former du personnel, transférer les détenus, les accueillir dans des conditions permettant de les surveiller normalement. Un certain temps est donc nécessaire.

M. Pierre-Rémy Houssin. Vous avez mis un récidiviste et un spécialiste de l'évasion, condamné à quinze ans de réclusion criminelle, dans une maison d'arrêt !

M. le garde des sceaux. Je vous ai déjà répondu, monsieur le député, et ce n'est pas parce que vous répétez cela dix fois que vous changerez la réalité !

M. Pierre-Rémy Houssin. C'est du laisser-aller. Je souhaite qu'il ne se produise pas d'incident grave !

M. le garde des sceaux. Encore une fois, il ne s'agissait pas de condamnations définitives !

Pour ce qui concerne maintenant la rénovation de la maison d'arrêt d'Angoulême, les deux premières tranches ont d'ores et déjà été réalisées pour un montant de plus de 40 millions de francs. La troisième tranche, qui comporte la rénovation de la partie sud-ouest de l'établissement, celle dont vous avez parlé, reste à accomplir. Le plan d'équipement de l'administration pénitentiaire prévoit que les études correspondant à cette opération seront réalisées à la fin de l'année 1992. Elles seront suivies de travaux pour un montant d'un peu plus de 8 millions de francs. La rénovation de la maison d'arrêt d'Angoulême sera alors totalement achevée, mais il faudra évidemment encore du temps.

M. le président. La parole est à Mme Nicole Catala.

Mme Nicole Catala. Monsieur le garde des sceaux, je pensais vous interroger sur l'aide à la décision, mais M. Massot vous a précédemment posé cette question. Bien que votre réponse ne m'ait pas paru satisfaisante, car vos propos me conduisent à penser que cette aide à la décision est encore repoussée aux calendes grecques, alors qu'il s'agit d'une nécessité reconnue, je préfère, ne pouvant guère espérer que vous m'apporterez des éléments complémentaires, vous poser une autre question.

Lors de votre audition devant la commission des lois, vous avez indiqué que vous étiez personnellement favorable à la formulation par écrit des instructions que le garde des sceaux pouvait être amené à donner au parquet dans des affaires sensibles. Nous avons tous noté ce point de vue, mais il serait bon de le traduire dans une disposition législative. Je voudrais donc que vous nous indiquiez ce soir si vous allez nous soumettre - et dans quels délais ? - un projet de loi prévoyant que le garde des sceaux devra désormais communiquer ses instructions par écrit aux membres du parquet.

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

M. le garde des sceaux. Madame le député, pas besoin de loi. Le plus important est de le faire en pratique. C'est ce que je fais !

Mme Nicole Catala. L'avez-vous fait dans l'affaire Tannou ?

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Debré.

M. Jean-Louis Debré. Monsieur le garde des sceaux, je veux vous interroger sur la situation du centre de détention de Saint-Mihiel.

Mis en service en mai 1990, cet établissement devait atteindre une capacité maximale de 400 détenus à raison d'un rythme régulier de vingt nouveaux détenus arrivant par semaine à partir de l'automne 1990. Cette cadence n'a pas été respectée et le centre de détention n'accueille actuellement que 200 personnes, soit la moitié des effectifs. Pourquoi ? Il est en effet étonnant qu'un tel centre ne soit utilisé qu'à la moitié de ses capacités alors que la France connaît une crise de surpeuplement carcéral.

Votre réponse, monsieur le garde des sceaux, intéressera l'ensemble des députés, notamment mon collègue Gérard Longuet qui aurait souhaité vous poser lui-même cette question.

M. François Massot. Tout le monde a compris qu'il s'agit d'une question d'intérêt général ! (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Jacques Toubon. Mais oui !

M. Jean-Louis Debré. Ce n'est même pas dans mon département. Vous ignorez la géographie !

M. François Massot. Je sais bien que c'est dans le département de M. Longuet.

M. Jean-Louis Debré. Ce n'est pas la peine de vous réveiller tout à coup pour dire n'importe quoi !

M. Julien Dray. On vous supporte bien, nous !

M. le président. Pourquoi vous réveillez-vous tous subitement, à une heure aussi tardive ? Du calme, mes chers collègues !

M. Jacques Toubon. Ils considèrent que Fleury-Mérogis a un intérêt national et que Saint-Mihiel n'a qu'un intérêt local ! C'est bizarre !

M. Julien Dray. Fleury-Mérogis accueille 5 500 détenus, ce n'est pas pareil !

M. le président. Mes chers collègues, je vous indique que M. le garde des sceaux souhaite répondre à M. Debré. Ce dernier a déjà obtenu satisfaction sur Evreux ; ce sera peut-être encore le cas cette fois.

Mme Nicole Catala. S'il répond aussi bien qu'aux questions précédentes, nous pouvons nous en passer !

M. François Massot. Nous allons parler de toutes les prisons de France, les unes après les autres !

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux, et à lui seul.

M. le garde des sceaux. Je vous remercie, monsieur le président.

L'Assemblée se sera aperçue que M. Debré est non seulement un parlementaire vigoureux, mais aussi un gentil camarade. (*Sourires.*)

M. Jean-Louis Debré. Je préférerais que vous disiez « bon collègue », car « camarade » a une connotation socialiste que je n'aime pas beaucoup. (*Rires.*)

M. Michel Pezet, rapporteur pour avis. Cela a aussi un côté Résistance !

M. François Massot. Disons « compagnon », alors !

M. le président. Ne soyez pas si susceptible, monsieur Debré !

M. le garde des sceaux. Monsieur Debré, dans ce secteur, votre culture est défaillante, je vous expliquerai pourquoi.

M. Eric Raouit. Avec tous les courants, il n'y a plus beaucoup de camarades !

M. le garde des sceaux. Le centre de détention de Saint-Mihiel qui vous intéresse, monsieur Debré, ne reçoit en effet, que des effectifs encore incomplets. Au 1^{er} novembre dernier, le corps du personnel de surveillance, gradés compris, comprenait 88 agents alors que l'effectif théorique normal est de 121. A la même date, il y avait - mon chiffre est encore plus faible que le vôtre - 177 détenus dans l'établissement pour une capacité de 400 places.

Cependant, le centre tournera à pleine capacité à la fin de l'année 1992 et les effectifs des personnels de surveillance varieront de la façon suivante, je tiens bien sûr le détail à la disposition de M. Longuet : trois agents seront installés dès le 2 février pour combler trois postes rendus vacants à la suite du *turn-over* normal dans l'établissement ; une trentaine d'autres agents sera installée à la fin du mois de mai 1992, à l'issue de leur scolarité à l'École nationale de l'administration pénitentiaire de façon à combler les postes théoriques de l'organigramme qui sont encore aujourd'hui vacants.

Quant aux effectifs de la population pénale, l'arrivée des détenus supplémentaires permettra une croissance progressive pour atteindre le chiffre maximum théorique de 400, correspondant à la capacité de l'établissement, à la fin de l'année 1992.

Nous sommes à peu près à la moitié de l'occupation du centre de détention. Il sera à plein régime à la fin de l'année prochaine.

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

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

ÉTAT B

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

« Titre III : 880 897 857 francs ;

« Titre IV : moins 25 130 000 francs. »

ÉTAT C

Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils (mesures nouvelles).

TITRE V. - INVESTISSEMENTS EXÉCUTÉS PAR L'ÉTAT

« Autorisations de programme : 1 057 100 000 francs ;

« Crédits de paiement : 364 795 000 francs. »

J'appelle l'article 88 rattaché à ce budget.

Article 88

M. le président. « Art. 88. - Le montant de l'unité de valeur mentionnée au troisième alinéa de l'article 27 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 est fixé, pour les missions achevées en 1992, à 125 F. »

J'ai cru, monsieur le garde des sceaux, discerner à un mouvement de paupières que vous sollicitiez la parole. *(Sourires.)*

M. le garde des sceaux. Je rends hommage, monsieur le président, à votre perspicacité.

En effet, monsieur le président, en application de l'article 44, alinéa 3, de la Constitution, je demande la réserve des votes sur les crédits du ministère de la justice...

M. Jean-Louis Debré. Un de plus !

M. Pierre-Rémy Houssin. L'exception devient la règle !

M. le garde des sceaux. ... inscrits à l'état B et à l'état C, ainsi que sur l'article 88 qui lui est rattaché.

M. le président. La réserve est de droit.

Il appartiendra au Gouvernement de fixer la date à laquelle seront mises aux voix les dispositions réservées.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance

2

DÉPÔT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu, le 14 novembre 1991, de M. Charles Ehrmann un rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, sur le projet de loi autorisant d'un accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de S.A.S. le Prince de Monaco relatif à la construction d'un tunnel destiné à relier le réseau routier monégasque à la route nationale 7 (n° 2279).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 2346 et distribué.

J'ai reçu, le 14 novembre 1991, de M. Jean-Yves Le Déaut un rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, sur le projet de loi autorisant d'un amendement au protocole de Montréal du 16 septembre 1987 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (n° 2295).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 2347 et distribué.

J'ai reçu, le 14 novembre 1991, de M. Alain Vidalies un rapport fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales sur le projet de loi, adopté par le Sénat, modifiant le code du travail et le code de la santé publique en vue de favoriser la prévention des risques professionnels et portant transposition de directives européennes relatives à la santé et à la sécurité du travail (n° 2254).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 2343 et distribué.

J'ai reçu, le 14 novembre 1991, de M. Alfred Recours un rapport fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales sur le projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service (n° 2273).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 2344 et distribué.

3

COMMUNICATION RELATIVE A LA CONSULTATION D'ASSEMBLÉES TERRITORIALES DE TERRITOIRES D'OUTRE-MER

M. le président. J'ai reçu de Mme le Premier ministre une lettre, en date du 13 novembre 1991, relative à la consultation des assemblées territoriales de la Nouvelle-Calédonie et dépendances, de la Polynésie française et de Wallis et Futuna, sur le projet de loi, déposé au Sénat, modifiant les articles 27, 31 et 70 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

Cette communication a été transmise à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

4

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI MODIFIÉE PAR LE SÉNAT

M. le président. J'ai reçu, le 14 novembre 1991, transmise par M. le président du Sénat, une proposition de loi modifiée par le Sénat tendant à modifier la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 portant modification du statut des agglomérations nouvelles.

La proposition de loi est renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

Elle sera imprimée sous le numéro 2345 et distribuée.

5

ORDRE DU JOUR

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

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1992 n° 2240 (rapport n° 2255 de M. Alain Richard, rapporteur général au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

Economie, finances et budget : charges communes, services financiers, comptes spéciaux du Trésor (articles 48 à 57), taxes parafiscales (lignes 1 à 47 et 50 à 52 de l'état E) et article 58 ; budget annexe de l'Imprimerie nationale ; budget annexe des Monnaies et médailles :

Annexe n° 12, volumes I (charges communes) et II (services financiers). - M. Jean-Marc Ayrault, rapporteur spécial.

Annexe n° 13 (secteur public). - M. Jean Le Garrec, rapporteur spécial.

Annexe n° 44 (comptes spéciaux du Trésor). - M. Dominique Garabier, rapporteur spécial.

Annexe n° 45 (taxes parafiscales). - M. Jean Tardieu, rapporteur spécial.

Annexe n° 40 (Imprimerie nationale). - M. Michel Jacquemin, rapporteur spécial.

Annexe n° 42 (Monnaies et médailles). - M. Patrick Devedjian, rapporteur spécial.

Articles non rattachés : articles 59, 60, 61, 63 à 83 et 87.

Crédits et articles réservés.

Articles de récapitulation : articles 40, 41, 42, 45, 46 et 47. Eventuellement, seconde délibération.

Explications de vote et vote sur l'ensemble du projet de loi de finances pour 1992.

A quinze heures, deuxième séance publique :

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

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

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

La séance est levée.

(La séance est levée, le vendredi 15 novembre 1991, à zéro heure quarante-cinq.)

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

CONVOCATION DE LA CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

La conférence, constituée conformément à l'article 48 du règlement, est convoquée pour le mercredi 20 novembre 1991, à douze heures quinze, dans les salons de la présidence.

DÉCÈS D'UN DÉPUTÉ

M. le président de l'Assemblée nationale a le regret de porter à la connaissance de Mmes et MM. les députés le décès de Jacques Houssin, député de la 4^e circonscription du Nord, survenu le 14 novembre 1991.

MODIFICATION À LA COMPOSITION DES GROUPES

(Journal officiel, Lois et décrets du 15 novembre 1991)

LISTE DES DÉPUTÉS N'APPARTENANT À AUCUN GROUPE
(22 au lieu de 23)

Supprimer le nom de M. Jacques Houssin.

ÉLECTION PARTIELLE EN VUE DU REMPLACEMENT D'UN DÉPUTÉ DÉCÉDÉ

Par une communication du 14 novembre 1991, M. le ministre de l'intérieur a informé M. le président de l'Assemblée nationale qu'à la suite du décès de Jacques Houssin, proclamé député de la 4^e circonscription du Nord, en remplacement de M. Bruno Durieux, nommé membre du Gouvernement, il y aura lieu à élection partielle dans le délai prévu à l'article L.O. 178 du code électoral.

NOMINATION DE RAPPORTEURS

COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES,
FAMILIALES ET SOCIALES

M. Jean-Claude Boulard a été nommé rapporteur sur le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social (n° 2316).

COMMISSION DE LA PRODUCTION
ET DES ÉCHANGES

Mme Jacqueline Alquier a été nommée rapporteur du projet de loi, adopté par le Sénat, modifiant le code forestier (n° 2313).

QUESTIONS ORALES SANS DÉBAT

S.N.C.F. (gares : Lorraine)

487. - 15 novembre 1991. - **M. Jean-Louis Masson** rappelle à **M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace** que, conformément aux objectifs fixés par la C.E.E., la France prépare le développement du transport combiné rail-route dans le but d'éviter la saturation du réseau routier et autoroutier par l'augmentation du trafic des poids-lourds. Dans ce cadre, de grandes gares multimodales seront créées afin de permettre le chargement et le déchargement des conteneurs et des remorques devant effectuer la partie principale de leur trajet par le train. Les projets annoncés par la S.N.C.F. en Lorraine sont donc inquiétants. Ils consisteraient en effet à créer une gare multimodale unique à Frouard près de Nancy pour regrouper tout le transport ferroviaire combiné de la région. Une telle orientation serait désastreuse pour Metz et la Moselle. Dans l'immédiat des pertes d'emploi importantes seraient enregistrées au sein du secteur « transport marchandises de la S.N.C.F. » et à la gare de triage de Woippy. De plus, à moyen terme, les entreprises créatrices d'emplois auraient tendance à se détourner des deux axes forts de la Moselle (Metz-Thionville et Metz-Forbach-Sarreguemines) au profit du secteur Nancy-Frouard. Les collectivités intéressées et tout particulièrement du département de la Moselle, de la ville de Metz et de la chambre de commerce et d'industrie vont engager au plus tôt une réflexion concertée. L'objectif sera d'élaborer un projet alternatif pour la desserte de la Moselle, que ce soit à Metz même, près de la gare de triage de Woippy ou, éventuellement, près du centre de transit Garolor à Ennery. Dans cet ordre d'idées, il souhaite qu'il lui indique s'il accepte le principe de la création d'une gare multimodale en Lorraine du Nord.

Sidérurgie (entreprises : Lorraine)

488. - 15 novembre 1991. - **M. Jean-Louis Masson** rappelle à **M. le ministre délégué à l'industrie et au commerce extérieur** que les restructurations annoncées par le groupe Usinor-Sacilor (plus de 3 000 suppressions d'emplois pour le seul département de la Moselle) reposent sur un postulat principal. C'est qu'à terme la filière électrique (production d'acier à partir des ferrailles) resterait plus compétitive que la filière fonte (production d'acier à partir du minerai). En l'espace, on oublie un peu vite que le cours des ferrailles est très sensible aux fluctuations de la demande. Ce qui est vrai aujourd'hui sera donc faux dès que la conjoncture se redressera et qu'en outre des usines supplémentaires se seront converties à la filière électrique. A long terme, une augmentation importante de la demande en minerai a peu d'incidences sur les prix car il est toujours possible d'ouvrir de nouvelles mines. Les ressources en ferraille sont au contraire limitées et ne peuvent s'accroître indéfiniment. De ce fait, le cours de la ferraille est très sensible aux fluctuations de la demande ; une augmentation même moyenne de celle-ci peut entraîner une véritable envolée des prix. En raison de l'évolution technique, une part rapidement croissante des produits plats peut être techniquement élaborée par la filière électrique. Cette part, hier de 25 p. 100, sera demain d'au moins 35 p. 100. Ce basculement d'une partie des produits plats, s'il était aggravé par le transfert de tous les produits longs de milieu de gamme (ce qui est la base de la stratégie d'Usinor-Sacilor), modifierait radicalement le marché des ferrailles. La situation deviendrait même totalement incontrôlable si, par ailleurs, la consommation mondiale de produits sidérurgiques était relancée. Manifestement,

un nouvel équilibre devra donc s'établir. Le domaine « techniquement réservé » de la filière fonte continuera certes à se rétrécir. Par contre, l'avantage économique de la filière électrique sera très limité. Pour de nombreux types de produits, les prix de revient de l'une ou l'autre filière sera équivalent, les fluctuations à court terme résultant pour l'essentiel des variations du cours des matières premières. Chaque groupe sidérurgique aura donc intérêt à répartir les risques et à partager sa

production entre les deux filières. En ce sens, le basculement massif envisagé par Usinor-Sacilor au profit de la filière électrique n'est donc justifié que par une analyse à très court terme, c'est un pari risqué. La fermeture de l'aciérie à l'oxygène de Gandrange et la suppression corrélative de milliers d'emplois sont donc un mauvais choix. Il lui demande de lui indiquer pour quelle raison un véritable débat public n'a pas été engagé sur cette dimension économique des arbitrages.



LuraTech

www.luratech.com

ABONNEMENTS

EDITIONS		FRANCE et outre-mer	ETRANGER	
Codes	Titres	Francs	Francs	
DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE :				Les DEBATS de L'ASSEMBLEE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes : - 03 : compte rendu intégral des séances ; - 33 : questions écrites et réponses des ministres.
03	Compte rendu..... 1 an	108	852	
33	Questions 1 an	108	554	
83	Table compte rendu.....	52	96	
93	Table questions.....	52	96	Les DEBATS du SENAT font l'objet de deux éditions distinctes : - 06 : compte rendu intégral des séances ; - 35 : questions écrites et réponses des ministres.
DEBATS DU SENAT :				
06	Compte rendu..... 1 an	99	535	
35	Questions 1 an	99	349	
85	Table compte rendu.....	52	81	Les DOCUMENTS de L'ASSEMBLEE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes : - 07 : projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions. - 27 : projets de lois de finances.
95	Table questions.....	32	52	
DOCUMENTS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE :				
07	Série ordinaire..... 1 an	670	1 572	
27	Série budgétaire..... 1 an	203	304	Les DOCUMENTS DU SENAT comprennent les projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions.
DOCUMENTS DU SENAT :				
08	Un an.....	670	1 536	

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION
 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15
 Téléphone STANDARD : (1) 40-58-75-00
 ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77
 TELEX : 201176 F DIRJO-PARIS

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande.

Tout paiement à la commande facilitera son exécution
 Pour expédition par voie aérienne, outre-mer et à l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination.

www.luratech.com
 Prix du numéro : 3 F
 (Fascicule de un ou plusieurs cahiers pour chaque journée de débats; celle-ci pouvant comporter une ou plusieurs séances.)



LuraTech

www.luratech.com