
DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

9^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1992-1993

(38^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

2^e séance du mercredi 28 octobre 1992



SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. HENRI EMMANUELLI

1. Questions au Gouvernement (p. 4463).

LICENCIEMENTS ÉCONOMIQUES (p. 4463)

MM. André Lajoinie, Pierre Bérégovoy, Premier ministre.

AFFAIRE DU SANG CONTAMINÉ (p. 4464)

MM. Jacques Barrot, Bernard Kouchner, ministre de la santé et de l'action humanitaire.

FINANCEMENT DES HOSPICES (p. 4465)

MM. Jean-Luc Prél, René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration.

CRISE DU SECTEUR DU BÂTIMENT (p. 4466)

MM. Georges Colombier, Jean-Louis Bianco, ministre de l'équipement, du logement et des transports.

Mme Elisabeth Hubert, M. Pierre Bérégovoy, Premier ministre.

IMPLANTATION DU GRAND STADE A SÉNART (p. 4468)

M. Jean-Claude Mignon, Mme Frédérique Bredin, ministre de la jeunesse et des sports.

EMPLOI DANS L'INDUSTRIE AUTOMOBILE (p. 4469)

MM. Jean Anciant, Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'industrie et du commerce extérieur.

PÊCHES MARITIMES (p. 4470)

MM. Gilbert Le Bris, Charles Josselin, secrétaire d'Etat à la mer.

AIDE AUX FAMILLES (p. 4471)

MM. Pierre Hiard, Martin Malvy, ministre du budget.

BASSINS MINIERES DE LORRAINE ET DE PROVENCE (p. 4472)

MM. Christian Kert, André Billardon, ministre délégué à l'énergie.

HOMMAGE A L'ARMÉE D'AFRIQUE (p. 4473)

MM. Willy Diméglio, Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat aux anciens combattants et victimes de guerre.

CRISE MONÉTAIRE ET SITUATION DE L'AGRICULTURE (p. 4473)

MM. Jacques Godfrain, Jean-Pierre Soisson, ministre de l'agriculture et du développement rural.

MOUVEMENT SYNDICAL EUROPÉEN (p. 4474)

MM. Jacques Fleury, Jean-Louis Bianco, ministre de l'équipement, du logement et des transports.

Suspension et reprise de la séance (p. 4475)

PRÉSIDENCE DE M. PASCAL CLÉMENT

2. Loi de finances pour 1993 (deuxième partie). - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4475).

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

M. Jean de Gaulle, rapporteur spécial de la commission des finances.

M. Michel Vauzelle, garde des sceaux, ministre de la justice.

BUDGET ANNEXE DE LA LÉGION D'HONNEUR

Adoption des crédits ouverts aux articles 44 et 45.

BUDGET ANNEXE DE L'ORDRE DE LA LIBÉRATION

Adoption des crédits ouverts aux articles 44 et 45.

JUSTICE

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

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

M. Michel Pezet, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour l'administration pénitentiaire et la protection juridique de la jeunesse.

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois.

PRÉSIDENCE DE M. GEORGES HAGE

MM. Gilbert Millet,
Jean-Jacques Hyst,
Pascal Clément,
Jean-Louis Debré,
Maurice Sergheraert,
M^{me} Denise Cacheux.

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

3. Ordre du jour (p. 4493).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. HENRI EMMANUELLI

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

QUESTIONS AU GOUVERNEMENT

M. le président. L'ordre du jour appelle les questions au Gouvernement.

Nous commençons par une question du groupe communiste.

LICENCIEMENTS ÉCONOMIQUES

M. le président. La parole est à M. André Lajoinie. (*« Ah ! » sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.*)

M. André Lajoinie. Voici maintenant six ans qu'un gouvernement de droite a annulé la loi portant autorisation administrative de licenciement en expliquant que cela permettrait de créer 300 000 emplois supplémentaires par an.

On a vu depuis ce que valait cette promesse : le nombre de licenciements n'a cessé de croître et l'emploi de régresser ! (*Exclamations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

De plus en plus, les employeurs licencient à tout-va...

M. Jean-Luc Reitzer. De la faute à qui ?

M. Arthur Dehaine. Votez la censure !

M. André Lajoinie. ... pour souvent remplacer ces postes par des emplois précaires ou multiplier les heures supplémentaires.

Pour justifier ces licenciements, des difficultés économiques réelles sont invoquées, mais sait-on que, sur 1 800 milliards de francs dont ont disposé les entreprises en 1989, plus de la moitié a été consacrée à la spéculation financière ? L'année risque de se terminer avec 600 000 licenciements dits économiques dans les entreprises de l'aéronautique, de l'automobile, de l'électronique, de l'agroalimentaire ou du textile, alors que l'Etat consacre près de 200 milliards en principe pour l'emploi et la formation et accorde des allègements fiscaux et sociaux accrus au patronat.

Quand sortira-t-on de cette spirale de l'échec qui broie la vie de tant de familles et bouche l'avenir de notre jeunesse ? Mme le ministre du travail s'est inquiétée de la tendance du patronat à pratiquer des licenciements sans entraves. (*Exclamations sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française.*) Mais aucune mesure efficace n'a été prise malgré la proposition de loi du groupe communiste, qui demande des mesures dissuasives contre les licenciements. Certes, nous savons bien que de telles dispositions, aussi urgentes soient-elles, ne suffiraient pas pour relancer l'emploi ; d'où l'exigence d'une autre logique encourageant l'investissement au lieu de la spéculation financière. Mais ces dispositions nouvelles pourraient mettre en cause la toute-puissance du grand patronat en matière de licenciements, qui est une plaie de notre pays.

Monsieur le Premier ministre, n'estimez-vous pas urgent de prendre en compte nos propositions ?

Premièrement, selon nous, le secteur public et nationalisé devrait donner l'exemple, cesser de réduire les effectifs et assurer un emploi qualifié, au lieu, comme c'est souvent le cas, de laisser croître l'emploi précaire.

Deuxièmement, la loi devrait imposer que tout licenciement économique donne lieu à une consultation sérieuse des comités d'entreprise, de l'ensemble des organisations syndicales et des directions du travail, afin de contrôler la réalité des motifs invoqués et d'explorer toutes les possibilités d'éviter les licenciements en cherchant d'autres solutions, tels la diminution du temps de travail sans diminution de salaire ou le développement d'autres activités.

Troisièmement, enfin, dans les communes où des entreprises annoncent des licenciements, le maire devrait disposer des pouvoirs et des moyens nécessaires pour une action concertée afin de maintenir l'activité économique et l'emploi.

Vous voyez qu'il s'agit de questions sérieuses qui tiennent au cœur des Français aujourd'hui. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. le Premier ministre. (*« Ah ! » sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.* - *Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

S'il vous plaît, mes chers collègues...

M. Robert-André Vivien. Nous remercions le Premier ministre de répondre, et vous aussi, messieurs du groupe communiste, remerciez-le !

M. Pierre Bérégovoy, Premier ministre. Mesdames, messieurs les députés, j'ai pour habitude de remercier tous les députés qui s'expriment avec courtoisie...

M. Jacques Baumel. Surtout quand ils s'abstiennent de vous censurer !

M. le Premier ministre. ... quels que soient les bancs sur lesquels ils siègent !

La question posée par M. Lajoinie est suffisamment sérieuse pour que vous écoutiez, attentivement si possible, la réponse du Gouvernement.

C'est vrai que le chômage est angoissant.

C'est vrai que la suppression de l'autorisation administrative de licenciement intervenue entre 1986 et 1988 n'a pas donné les résultats annoncés.

M. Jacques Santrot. C'est très bien de le rappeler !

M. le Premier ministre. C'est vrai qu'il a été dit à l'époque, non seulement par les responsables du Gouvernement, mais aussi par les autorités patronales, qu'en donnant plus de souplesse aux licenciements on créerait plus d'emplois. La vérité oblige à reconnaître que ce n'est pas ainsi que les choses se sont passées. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Robert-André Vivien. Quelle franchise !

M. le Premier ministre. Il est certain que, non seulement en France, mais aussi dans bien d'autres pays, dans tous les pays développés, on produit plus de richesses avec moins d'emplois.

M. Francis Delattre. Bravo ! Quelle science !

M. le Premier ministre. Les gains de productivité et les modifications des structures du travail sont tels que nous devons faire face à une population active qui va croissant alors que le nombre d'emplois ne suit pas la courbe de la croissance économique.

A partir du moment où l'activité économique mondiale s'est ralentie et où le taux de croissance a été plus faible que prévu, les licenciements économiques se sont multipliés, pour atteindre 36 000 au mois d'août dernier contre 32 000 au moins d'août 1991. Certes, il y a eu des périodes entre 1981 et 1988 où ce nombre a atteint 50 000. Je ne dis pas cela pour insister sur la différence, mais simplement pour souligner qu'il ne s'agit pas d'un problème nouveau.

Face à cette situation, la première orientation consiste à rechercher le taux de croissance le plus fort possible. Mais, comme je l'ai dit, cela ne se décrète pas. Il faut tenir compte de l'environnement international. Au cours de ces derniers mois, nous nous sommes efforcés de tout faire, en creusant plus que je ne l'aurais souhaité le déficit budgétaire, afin de ne pas accentuer le ralentissement de l'activité économique.

La deuxième orientation consiste à inventer des produits nouveaux. La croissance économique, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, a été largement « tirée » par la reconstruction, par le développement de l'automobile, puis par le développement de l'électronique. Aujourd'hui, nous devons rechercher de nouveaux gisements de croissance. De ce point de vue, la protection de la nature, de l'air et de l'eau ainsi que le traitement des déchets ouvrent à l'éco-industrie d'autres perspectives. D'où l'intérêt que la plupart des responsables politiques lui portent et l'importance que le Gouvernement entend lui donner.

La troisième orientation suppose un autre comportement des entreprises. En effet, dès l'instant où une entreprise rencontre des difficultés, elle a tendance à considérer que la seule variable sur laquelle elle peut agir sont les effectifs, Mme Martine Aubry a déjà eu l'occasion de le souligner. Ainsi, nous avons assisté au cours des derniers mois à des licenciements de précaution devant les menaces de ralentissement de l'économie américaine et de l'économie allemande. Plus récemment, au cours des deux derniers mois, nous avons constaté des « licenciements d'anticipation », du fait de la préparation du référendum et du débat politique, sans compter la tempête monétaire et les incertitudes qui ont plané sur le système monétaire européen.

Tout cela est désormais derrière nous. Les taux d'intérêt recommencent à baisser, mais il n'empêche que nous avons assisté à des licenciements de précaution et à des licenciements d'anticipation.

Je considère que cette démarche des chefs d'entreprise n'est ni juste socialement ni réaliste économiquement. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. René Carpentier. Il faut revenir à gauche !

M. le Premier ministre. Je leur demande de réfléchir à la situation qui va se produire dans les prochains mois si, comme on peut l'espérer, la reprise aux États-Unis d'Amérique se révèle plus forte qu'on ne le croyait il y a quelques jours encore.

Vous avez enfin parlé de l'autorisation administrative de licenciement. Vous ne m'avez pas demandé de la rétablir, et je ne crois d'ailleurs pas que ce serait la bonne mesure. *(« Ah ! » sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)* D'autant que de 95 à 98 p. 100 des demandes d'autorisation de licenciement étaient satisfaites. Mais, et l'on pourrait s'en souvenir des deux côtés ce cet hémicycle, lorsqu'on a supprimé cette autorisation, on a bien précisé qu'il y aurait des mesures de conversion. Et c'est bien ce qui fait défaut aujourd'hui, en particulier dans le secteur privé.

J'ai donné mon accord à Mme Martine Aubry pour qu'aucun plan ne soit accepté s'il n'y a pas de mesures de conversion à la clé.

M. Adrien Zeller. Et les licenciements chez Adidas ? Parlez-en à M. Tapie !

M. le Premier ministre. Pour permettre ce contrôle, 170 emplois seront créés dans les services.

La dernière mesure, à mon avis la plus importante, consiste à mieux partager le travail. Toutes les sociétés industrielles ont, au fur et à mesure du progrès de la machine, produit, je l'ai rappelé, plus de richesses avec moins d'em-

ploi. Partager le travail, cela signifie réfléchir à une nouvelle organisation du travail et à un autre partage entre les effectifs et les salaires.

Cela consiste soit à réduire la durée de la vie au travail, soit à y inclure des périodes de formation, soit à réfléchir sur des réductions de la durée du travail, compensées ou non suivant des modalités à déterminer avec les organisations syndicales.

De ce point de vue, monsieur Lajoinie, je considère que le secteur public doit être exemplaire. J'ai donné instruction aux secteurs sur lesquels le Gouvernement peut exercer une influence pour qu'aucun plan de licenciements ne soit accepté s'il n'a pas été précédé de discussions entre les partenaires sociaux et la direction de l'entreprise pour voir si l'on peut dégager par la réorganisation du travail ou par la réduction du temps de travail une solution qui sauvegarde le maximum d'emplois.

Le secteur public doit être exemplaire et j'entends qu'il le soit. *(Exclamations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.)*

Les comités d'entreprise, dites-vous, doivent être informés. Mais c'est la loi, et il appartient au ministre du travail de faire en sorte qu'elle soit respectée.

En ce qui concerne les maires, maire moi-même, je sais que chaque fois qu'il y a un problème de cette nature, ils n'ont pas besoin qu'on leur donne des consignes pour s'intéresser aux crises de l'emploi dans leur commune ou aux environs.

La vérité, c'est qu'il n'y a pas aujourd'hui de solution miracle au problème du chômage *(Exclamations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française)*, ni en France, ni en Allemagne, ni en Grande-Bretagne, quels que soient le régime politique ou la doctrine économique mise en œuvre ; le problème se pose partout. On a vu l'échec retentissant des économies collectivistes des pays de l'Est. On voit les ravages de l'ultralibéralisme. Il y a donc sans doute à rechercher ensemble une troisième voie pour le progrès social et le succès économique. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Robert-André Vivien. Quel effroyable aveu !

M. Pierre Mazoaud. La *Lettre à tous les Français*, c'est là qu'il y a la solution aux problèmes du chômage. Allons la chercher et lisons-la !

M. le président. Nous en venons à une question du groupe de l'Union du centre.

AFFAIRE DU SANG CONTAMINÉ

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

M. Jacques Barrot. Je ne vous interrogerai pas, monsieur le Premier ministre, sur le sort du docteur Garretta. C'est à la justice de veiller à l'application de ses propres décisions. Mais le drame terrible des malades contaminés et de leurs familles qui les pleurent exige de l'ensemble du pays, et d'abord des ses dirigeants, un effort accru de responsabilité et de rigueur.

Dans cet esprit, je vous poserai, au nom de notre groupe, deux questions.

Le drame du sang contaminé constitue plus qu'un avertissement, un véritable signal d'alarme quant au fonctionnement de l'Etat. C'est l'organisation même du pouvoir exécutif, placé, il est vrai, devant des questions de plus en plus complexes, qui est en cause. Le problème de ses méthodes de travail et d'arbitrage, celui de la détermination claire des responsabilités entre l'échelon ministériel et l'échelon administratif, celui de la relation entre les politiques, les administratifs et les experts, tout cela appelle une clarification indispensable pour prévenir d'autres dérives.

Avez-vous, monsieur le Premier ministre, tiré toutes les conséquences de ce terrible drame et apporterez-vous les solutions de fond qui s'imposent ?

Ce drame appelle une autre question : ne craignez-vous pas, monsieur le Premier ministre, mes chers collègues, le risque de voir se répandre dans l'opinion le sentiment de l'impunité des hommes politiques et d'une sorte d'inégalité devant la justice ? *(Applaudissements sur les bancs des groupes de l'Union du centre, du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)*

Entre le mécanisme de la Haute Cour, sans doute peu adaptée à l'évaluation de telles responsabilités - mais il n'y a pas d'alternative en l'état actuel de nos institutions - et le reproche de complaisance encouru en l'absence de mise en œuvre d'une autre procédure, la justice doit trouver sa place. Le Président de la République avait promis une réforme constitutionnelle avant la fin de la législature, qui permettrait de répondre à ce problème grave et difficile. Monsieur le Premier ministre, entendez-vous faire cette réforme ?

Quant à nous, nous sommes décidés à promouvoir tout ce qui permettra aux dirigeants politiques d'assumer clairement et pleinement leurs responsabilités et d'être pour cela des justiciables à part entière. Nous en prenons l'engagement. *(Applaudissements sur les bancs des groupes de l'Union du centre et sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre de la santé et de l'action humanitaire.

M. Bernard Kouchner, ministre de la santé et de l'action humanitaire. Je vous remercie, monsieur le député, du ton que vous avez employé pour aborder cette grave question et évoquer ce drame. Je vous remercie également de la précision de vos questions. On sent que vous connaissez ce dossier, car les questions ne sont pas simples, monsieur le ministre de la santé. *(Exclamations sur quelques bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)*

M. Daniel Colin. Cinéma !

M. le ministre de la santé et de l'action humanitaire. Je vous assure, messieurs, que j'ai dit ces mots sans esprit polémique, surtout vis-à-vis de M. Jacques Barrot, mais au contraire pour le féliciter. *(Mêmes mouvements.)*

Avons-nous bien reçu l'avertissement ? L'histoire nous montre qu'il y a eu des confusions dans les responsabilités. La Fondation nationale de la transfusion sanguine en est un exemple manifeste. L'Etat était présent, mais il n'était présent que par sa compétence de réglementation et par son pouvoir d'opposition à ses délibérations.

Depuis une délibération du 8 octobre 1986 de cette fondation, approuvée par un décret de juin 1987, ce pouvoir d'opposition a été supprimé, sauf pour l'aliénation des biens, la constitution d'hypothèques ou les décisions d'emprunts.

Sans doute a-t-il été supprimé sans aucune arrière-pensée et je n'accuse en rien le Gouvernement et le ministre de la santé de l'époque. Je n'accuse en rien M. Jean Loygue, pour qui j'ai beaucoup d'admiration et qui est un des plus grands chirurgiens du système digestif d'avoir été à ce moment-là président de la Fédération nationale de transfusion sanguine. Je ne l'accuse pas plus d'avoir remis à M. Garretta la Légion d'honneur. Personne ne savait. La transfusion sanguine relevait d'une gestion purement privée dans laquelle les responsabilités n'étaient pas clarifiées. C'était une nébuleuse à l'échelon de la France.

Par exemple, le CNTS, le Centre national de transfusion sanguine, bénéficiait d'une situation de fait privilégiée : centre de collecte et de fractionnement à vocation régionale il devenait une sorte de centre de référence par son étiquette « nationale ». Association loi 1901, c'était lui qui définissait quasiment les règles d'organisation et de fonctionnement du système. Il était donc juge et partie.

Vous m'avez demandé si l'Etat tirerait la leçon de cet avertissement. Oui. La transfusion sanguine constitue, certes, un problème de santé publique majeur, mais ce n'est pas le seul. Nous avons donc tenté de créer une structure publique qui ne se consacre qu'au problème de la transfusion : l'agence française du sang. Elle est chargée d'organiser et de contrôler le système de la transfusion sanguine, mais par elle ne passe aucune goutte de sang. Elle n'est pas juge et partie.

Je vous proposerai dans les prochains jours un projet de loi sur le sang visant à transformer ce GIP qu'est l'agence française du sang en un établissement public.

Parallèlement nous nous efforçons de renforcer le système d'Etat dans ses moyens et dans sa fonction de sécurité, et ce n'est pas simple. Nous avons renforcé la direction générale de la santé, le laboratoire national de la santé, la direction de la pharmacie et du médicament. Nous avons créé un système de santé public et un réseau à Saint-Maurice. C'est sans doute encore très imparfait, mais nous nous approchons du maximum de sécurité.

Les enseignements politiques à en tirer ? L'Etat doit se donner les moyens de ses missions fondamentales. Or celles-ci ont sans doute évolué plus vite que les structures administratives.

Réduire le rôle de l'Etat, sans discernement, uniformément, c'est, on le voit dans cet exemple, méconnaître certaines aspirations nouvelles à l'action publique et plus particulièrement à la sécurité.

La question de la place et de la qualité de l'expertise auprès des ministres, seuls responsables politiques, est posée. Le ministre est-il responsable bien qu'ignorant, ou est-il responsable parce qu'ignorant ? Il y a peut-être des choses importantes qui ne sont pas parvenues jusqu'à moi, ministre de la santé. Si ces omissions étaient dommageables, j'en tirerais personnellement les conséquences.

La responsabilité pénale des hommes relève des procédures judiciaires, qu'il ne m'appartient pas de connaître. En revanche, la responsabilité politique s'exprime soit par la démission, décision personnelle ou contrainte, soit par le suffrage universel.

Comme vous, je pense que la Haute Cour n'est pas adaptée.

Quant à votre deuxième question, la réforme d'une Constitution née en d'autres temps, elle s'adresse au Président de la République et je ne saurais y répondre.

Mais la responsabilité morale individuelle, la plus haute à mes yeux, ne s'exprime que face à sa propre conscience, face à face personnel, de soi à soi, qui n'a rien à voir avec la démagogie, dont je ne vous accuse pas du tout.

Lorsque les choses seront un peu apaisées, les plaies seront moins vives, si c'est possible, je vous convie, monsieur Jacques Barrot, avec bien d'autres, au nécessaire débat entre nous et la société, entre nous et la responsabilité politique, entre nous et la médecine. Nous en avons besoin. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur quelques bancs du groupe de l'Union du centre.)*

M. le président. Nous en venons aux questions du groupe Union pour la démocratie française.

FINANCEMENT DES HOSPICES

M. le président. La parole est à M. Jean-Luc Prél.

M. Jean-Luc Prél. Ma question s'adresse au ministre des affaires sociales et de l'intégration.

Une société se juge à la façon dont elle honore ses anciens. Vous aviez, monsieur le ministre, deux dossiers majeurs à régler, le financement des retraites et la prise en compte de la dépendance. Vous avez choisi de les enterrer. Certains pourraient croire que les socialistes sont experts en planification. Il n'en est rien !

L'humanisation des hospices est nécessaire, tout le monde en convient. Elle a été retenue et programmée dans la plupart des contrats de plan Etat-région et portait sur 35 000 lits. Le budget de l'Etat adopté au mois de décembre 1991 prévoit une ligne budgétaire de 402 millions de francs. Or, si les régions et les départements ont respecté leur contrat, l'Etat ne respecte pas le sien. En 1991, il a annulé des crédits, qu'il a reportés partiellement sur 1992. Annulation, report, autant de sources de retard.

Aujourd'hui, au mois d'octobre 1992, le financement de 1992 est, notamment pour les Pays de la Loire, toujours bloqué Quai de Bercy, malgré l'urgence de l'humanisation, malgré le vote du budget, entraînant un retard fort préjudiciable non seulement pour les entreprises du bâtiment, mais aussi et surtout pour les personnes âgées.

Est-ce ainsi que le socialisme, après avoir renoncé à régler le problème du financement des retraites et celui pourtant crucial de la dépendance, se préoccupe du sort de nos anciens ?

Je vous poserai donc deux questions toutes simples.

L'Etat, le Gouvernement socialiste respectent-ils leur signature ? (« Non ! » sur de nombreux bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.) Peut-on leur faire confiance ? (« Non ! » sur les mêmes bancs.)

Quand allez-vous débloquent, notamment pour les Pays de la Loire, les crédits de 1992 concernant l'humanisation des hospices ? Les régions, les départements et surtout nos anciens attendent votre réponse. *(Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française, de l'Union du centre et du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre des affaires sociales et de l'intégration.

M. René Toulé, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Monsieur le député, je vais essayer de répondre le plus précisément possible à votre question.

Je suis particulièrement attaché à la réalisation du programme d'humanisation des hospices.

M. Jacques Godfrain. Faites-le !

M. le ministre des affaires sociales et de l'intégration. Mais parlons chiffres.

Sur la période 1989-1995, ce programme concerne 50 000 lits, et ce en deux étapes : 35 000 lits doivent être humanisés dans le cadre des contrats de plan Etat-région sur la période 1989-1993, au titre de l'engagement financier paritaire de l'Etat et des collectivités territoriales, qui porte sur plus de 2 milliards de francs. Le solde du programme, soit 15 000 lits, devra être financé en 1994 et 1995.

Les crédits pour 1992 s'inscrivent dans cette première étape. Les 496 millions de francs votés, dont 376 millions de francs ont déjà été délégués aux départements, auront permis d'humaniser 6 000 lits d'hospice en 1992. L'objectif contractuel portant sur les 35 000 lits sera ainsi réalisé à plus de 70 p. 100 à la fin de l'année et à 100 p. 100 à la fin de 1993. Ces crédits, notamment pour les opérations nouvelles, ont été délégués progressivement en fonction des besoins et de la régulation budgétaire. Les conditions dans lesquelles se déroulera la fin de la gestion de l'année 1992 seront très prochainement précisées.

M. Ladislas Poniatowski. Bref, tout va bien !

M. le ministre des affaires sociales et de l'intégration. En tout état de cause, mesdames et messieurs les députés, ce programme n'est nullement remis en question : il résulte d'un engagement du Président de la République. (« Ah ! Alors ! » sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française.) J'en veux pour preuve la mesure nouvelle de 129 millions de francs prévue pour l'an prochain afin que l'objectif des 35 000 lits soit intégralement respecté pour la fin de 1993. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

CRISE DU SECTEUR DU BÂTIMENT

M. le président. La parole est à M. Georges Colombier.

M. Georges Colombier. Ma question s'adresse à M. Jean-Louis Bianco, ministre de l'équipement, du logement et des transports.

Après de tumultueux débats avec les groupes socialiste et communiste, vous avez obtenu lors de la discussion budgétaire une très légère augmentation du nombre de prêts d'accès à la propriété et un très léger relèvement du taux de la réduction d'impôt du dispositif Quilès-Méhaignère.

Ces mesures apparaissent cependant bien dérisoires par rapport à l'ampleur de la crise que traverse le secteur du bâtiment et des travaux publics. (« Très bien ! » sur plusieurs bancs du groupe Union pour la démocratie française.) Ce domaine d'activité va en effet connaître son plus bas niveau depuis 1953, avec moins de 240 000 logements mis en chantier cette année, contre 308 000 en 1990.

Dans le département de l'Isère, le volume des activités a chuté de 30 p. 100 en deux ans ; 26 p. 100 des dépôts de bilan concernent le secteur du bâtiment et des travaux publics et 1 500 emplois ont déjà été perdus.

Cette crise, qui met en danger des centaines d'entreprises et quelque 30 000 emplois immédiatement, résulte du niveau prohibitif des taux d'intérêt qui empêche les particuliers et les entreprises d'investir dans l'immobilier. Mais elle résulte également de votre résignation et de votre passivité vis-à-vis du secteur du bâtiment. Vous n'avez pas, en effet, respecté les engagements que vous aviez pris dans le cadre du plan logement du mois de mars 1992, et la fiscalité sur l'immobilier a été alourdie à maintes reprises.

J'ai d'ailleurs alerté M. le Premier ministre sur ce point le 16 juillet dernier par courrier et, malgré la gravité de la situation, je n'ai depuis cette date reçu aucune réponse. (« Scandaleux ! » sur plusieurs bancs du groupe Union pour la démocratie française.) Je m'étonne d'ailleurs de cette forme de mépris.

Je souhaite donc que vous nous précisiez, monsieur le ministre, les mesures que le Gouvernement compte prendre pour répondre au désarroi réel du secteur de la construction,

qui représente un pilier important de notre économie. (Applaudissements sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française.)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'équipement, du logement et des transports.

M. Jean-Louis Bianco, ministre de l'équipement, du logement et des transports. Monsieur le député, le secteur du bâtiment et des travaux publics, vous avez raison de le souligner, est vital pour notre activité économique. Il représente en effet 650 milliards de francs de chiffre d'affaires et emploie 1 500 000 personnes.

Ce secteur, c'est vrai, traverse une crise. Encore faut-il, pour y répondre, porter un diagnostic exact. Or, je suis désolé de vous le dire, ce n'est pas, monsieur le député, ce que vous avez fait.

Quelle est la situation aujourd'hui ? D'après les prévisions d'experts sérieux et indépendants le nombre de logements neufs se situera entre 270 000 et 280 000 en 1992. Ce n'est pas assez, mais c'est plus que le chiffre de 240 000 que vous avez cité et qu'on agit régulièrement. Quand il y a crise, que la situation est difficile, il ne sert à rien de noircir encore le tableau, si ce n'est à faire perdre confiance à la fois aux investisseurs et aux acheteurs.

Au demeurant, il n'y a pas que le logement neuf, il y a aussi les réhabilitations et l'amélioration de l'ancien...

M. Robert-André Vivien. Donnez des crédits !

M. le ministre de l'équipement, du logement et des transports. ... et la construction de bâtiments publics.

Au total, les prévisions sérieuses que l'on peut faire aujourd'hui font apparaître une quasi-stagnation de l'activité en 1992. Certes, ce n'est pas satisfaisant, mais ce n'est pas non plus le tableau caricatural que l'on brosse parfois. (Protestations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)

Ecoutez ma réponse au lieu de crier, ou alors ne posez pas de question ! (Mêmes mouvements sur les mêmes bancs.) Ce n'est pas en criant que vous ferez avancer les problèmes du bâtiment et des travaux publics ! (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

M. Gabriel Kaspereit. Monsieur le président, cet individu est mal élevé !

M. le ministre de l'équipement, du logement et des transports. Distinguons suivant les secteurs.

L'immobilier de bureau connaît une situation de surproduction spéculative, et pas seulement en France. Ce n'est pas vous, monsieur Colombier, qui allez nier que les lois du marché existent ! Lorsque l'on produit trop par rapport à la demande, lorsque l'on spéculé, on doit en supporter les conséquences ! (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

M. Charles Miossec et M. Jean-Luc Reitzer. Réponse facile !

M. le ministre de l'équipement, du logement et des transports. Dans le domaine du logement et des travaux publics qui, naturellement, préoccupe tous les élus et le Gouvernement à cause de ses implications en matière d'emploi - sur ce point, monsieur le député, vous avez raison - et des besoins sociaux qu'il faut satisfaire, qu'a fait le Gouvernement et que va-t-il faire ?

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République. Rien !

M. le ministre de l'équipement, du logement et des transports. Première décision : le précédent gouvernement avait arrêté un plan de soutien qui a été intégralement exécuté, à l'exception, vous y avez fait allusion, d'une mesure fiscale qui revient en débat devant le Parlement à l'occasion de la loi de finances.

L'intégralité des crédits qui avaient été prévus ont été décidés et délégués.

Deuxième décision prise par le Premier ministre : l'engagement des crédits en matière de logement a été accéléré. (Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)

Vous le savez très bien, pour des problèmes de garantie ou de retard émanant des services des collectivités locales ou des services de l'Etat, nous ne déléguons pas assez vite les crédits

nécessaires. C'est pourquoi le Premier ministre a demandé dès le mois d'août que le maximum soit fait pour que les crédits nécessaires en matière de routes, d'aides au logement locatif ou à l'accession à la propriété soient délégués. Il a été entendu et le taux de délégation des crédits n'a jamais été aussi fort. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Jean-Luc Reitzer. Il n'y a plus d'argent !

M. le ministre de l'équipement, du logement et des transports. Troisième décision du Gouvernement soumise au Parlement, le projet de budget pour 1993. Il prévoit une progression de plus de 10 p. 100 des crédits affectés aux routes. Un effort particulier est consenti en faveur des transports collectifs : 42 p. 100 en région Ile-de-France, 29 p. 100 en province.

Le projet de budget qui vous est soumis comporte en outre une augmentation de plus de 8 p. 100 des crédits destinés au logement...

M. Robert-André Vivien. Ne nous noyez pas dans les chiffres ! Voyez la réalité !

M. le ministre de l'équipement, du logement et des transports. ... dont 13 p. 100 pour les aides sociales à la personne. Si le Parlement en décide ainsi, pour la première fois dans ce pays, tous les ménages qui y ont droit en raison de leurs ressources bénéficieront d'une aide sociale au logement.

Plusieurs députés du groupe socialiste. Très bien !

M. le ministre de l'équipement, du logement et des transports. Il vous est par ailleurs proposé 37 000 PAP, 90 000 PLA et 200 000 PALULOS, qui permettront en cinq ans - nous tiendrons ainsi l'engagement du Président de la République - de réhabiliter un million de logements sociaux.

M. Robert-André Vivien. C'est du pipeau ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le ministre de l'équipement, du logement et des transports. Ce n'est pas du pipeau, c'est inscrit, monsieur Vivien, dans les crédits de la loi de finances qui sont soumis à votre examen ! (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Au total, cet effort doit permettre une relance de l'activité du bâtiment et des travaux publics. Si vous estimez, mesdames, messieurs les députés, qu'elle est nécessaire, votez le budget que vous propose le Gouvernement ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste. - Protestations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.*)

M. Robert-André Vivien. Pourquoi la commission des finances a-t-elle repoussé le budget à l'unanimité ?

M. le président. Nous en venons aux questions du groupe du Rassemblement pour la République.

La parole est à Mme Elisabeth Hubert.

Mme Elisabeth Hubert. Monsieur le président, mes chers collègues, M. Bianco vient de nous apporter ce qui se voudrait une réponse à la crise du bâtiment.

Inutile de vous dire, monsieur le ministre, que vous ne vous avez guère convaincus. Je m'adresserai donc directement à M. le Premier ministre qui a pris soin, au début de cette séance de préciser qu'il répondait lui-même aux questions lorsqu'elles étaient sérieuses et posées par des députés courtois ! Je pense que les conditions seront remplies. (*Rires et applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.*)

M. Gérard Bapt. Ce n'est pas loyal ! (*Sourires.*)

Mme Elisabeth Hubert. Après avoir connu quatre années de croissance de 1987 à 1990, le secteur du bâtiment est, quoi que vous en disiez, monsieur Bianco, en récession depuis 1991. Cette dépression devrait malheureusement se poursuivre en 1993, l'activité de construction de logements régressant à un niveau comparable à celui qui prévalait en 1954.

Pour illustrer cette situation, je citerai quelques chiffres. Sur les 995 000 emplois recensés dans le secteur du bâtiment fin 1991, 30 000 suppressions sont attendues en 1992 et 50 000 sont à redouter en 1993. En deux ans, c'est l'équivalent des 80 000 emplois créés durant les quatre années de

croissance qui risquent ainsi de disparaître et ce sont près de 5 000 entreprises qui vont fermer leurs portes. Les mises en chantier de logements sont en baisse de 25 p. 100 pour les seuls mois de mai, juin et juillet 1992 par rapport à la même période de 1991.

M. Jean-Luc Reitzer. Voilà la vérité !

Mme Elisabeth Hubert. En 1993, le nombre de logements mis en chantier atteindra le minimum historique de 240 000. Vous prétendez qu'il sera de 280 000 en 1992, mais tous les experts le disent : les chiffres seront nettement plus dramatiques. En tout état de cause, les besoins annuels estimés par l'INSEE sont de 337 000.

Dans le même temps, quoi que vous en disiez, monsieur Bianco, les financements en faveur de l'accession sociale à la propriété ont régressé de façon considérable, passant en dix ans de 240 000 à 60 000 unités.

M. Jean-Luc Reitzer. Voilà la vérité !

Mme Elisabeth Hubert. Triste constat : il aura fallu un président socialiste pour qu'aussi peu de logements sociaux soient construits dans ce pays ! (*Applaudissements sur les bancs du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.*)

M. Pierre Estève. C'est faux ! M. Bianco vous a répondu !

M. Pierre Mazeaud. C'est cela, la vérité !

M. Michel Fromet. Démago !

Mme Elisabeth Hubert. Venant à peine d'entendre la réponse de M. Bianco, j'imagine déjà la vôtre, monsieur le Premier ministre, face à ce bilan qui signe si tristement votre échec.

M. Alain Calmat. Et, vous, qu'avez-vous fait en 1986 ?

Mme Elisabeth Hubert. Non, monsieur le Premier ministre, la création d'un fonds de garantie à l'accession sociale, quelques miettes d'incitation fiscale inscrites dans la loi de finances et la constitution d'une énième commission de réflexion ne sont pas de nature à sortir le secteur du bâtiment de son marasme.

Cruel paradoxe : grâce à vous, monsieur Bérégovoy, il est clairement établi qu'en 1992 on gagne en France plus d'argent en dormant qu'en travaillant ou en investissant dans l'immobilier. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.*)

Pourtant, la construction de 100 000 logements neufs représente 150 000 emplois, 15 milliards de francs de charges sociales supplémentaires versées aux organismes sociaux et un apport au budget de l'Etat, au titre de la TVA, de 13 milliards de francs.

M. Jacques Masdeu-Arus. Et voilà !

Mme Elisabeth Hubert. Monsieur le Premier ministre, ce que nous vous demandons aujourd'hui, si vous daignez m'écouter tout au moins,...

M. Charles Miossec. Il préfère lire *Le Monde* !

M. Robert-André Vivien et M. Franck Borotra. Mais oui ! M. le Premier ministre lit le journal !

M. Jean-Louis Goasduff. C'est incorrect !

Mme Elisabeth Hubert. ... ne sont pas de bonnes paroles, ce ne sont pas des solutions qui n'auraient pas plus d'efficacité que des emplâtres sur une jambe de bois.

Vos volte-face - dont la dernière vous a amené à reculer en juin sous la pression de vos amis, alors même que vous aviez fait des promesses en mars - ne sont guère de nature à établir un climat de confiance, à établir cette stabilité des règles dont ce secteur, comme bien d'autres d'ailleurs, a le plus grand besoin.

Avant que cette crise du bâtiment ne se double d'une gravissime crise du logement, dont nous commençons déjà à sentir les effets dans nos permanences, notamment par le nombre des demandes qui nous sont présentées, quelles mesures comptez-vous prendre pour sauver ce secteur en perdition ? (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.*)

M. le président. La parole est à M. le Premier ministre. (« Ah ! » sur les mêmes bancs.)

M. Pierre Mazeaud. Monsieur Le Pensec, cessez, vous aussi, de lire *Le Monde* !

M. Pierre Bérégovoy, Premier ministre. Je me propose d'utiliser un article du journal *Le Monde* dans ma réponse. Je cherchais donc la page où j'ai vu exposer deux conceptions de politique économique sur lesquelles je reviendrai.

Madame le député, vous avez demandé si courtoisement que je vous réponde que je le fais volontiers. Votre question était courtoise, mais votre esprit acéré. Je suis convaincu que, pour la polémique, vous n'avez de leçon à recevoir de personne. C'est d'ailleurs ainsi que j'apprécie le débat politique.

M. Bianco a répondu.

M. Francis Delattre. Mal !

M. le Premier ministre. Vous me demandez à nouveau de répondre.

M. Francis Delattre. Mieux !

M. le Premier ministre. Je vous apporterai une réponse en trois points.

Premièrement, quand il y a ralentissement de l'activité économique, cela se porte, en général, sur les secteurs où la spéculation a été la plus forte. Il est vrai que le prix des logements - dites-vous « en dormant » - a doublé entre 1986 et 1990. Mais demandez-vous pourquoi.

C'est sans doute parce que les mesures prises à cette époque-là sans précaution ont déclenché un processus spéculatif à la fois sur les logements neufs et dans le secteur des bureaux, où il a donné lieu à des opérations plus qu'hasardeuses.

M. Arthur Dehaine. Et les HLM ? C'est cela, la question.

M. le Premier ministre. Si aujourd'hui, dans le quartier de La Défense, des bureaux ne trouvent pas preneurs, c'est bien parce qu'on a mené une politique hasardeuse.

Il a fallu attendre deux ans avant que nous n'apportions quelques correctifs à cette situation. Aujourd'hui, les banques qui ont provisionné des opérations qui ne se vendent pas doivent en supporter le coût et, avec elles, l'ensemble des agents économiques.

M. Robert-André Vivien. Et les PLA ? Et le logement social ? Répondez !

M. le président. Monsieur Vivien, M. le Premier ministre répond, écoutez-le !

Plusieurs députés du groupe socialiste. Vivien, à la burette !

M. le Premier ministre. Deuxième point sur lequel je souhaite vous répondre, le logement social, secteur que vous avez également évoqué, madame le député.

Jamais un gouvernement n'a autant fait pour le logement social. (*Rires sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Je vous rappelle qu'en 1987 il y avait 55 000 prêts locatifs aidés. Nous en avons, pour notre part, prévu 80 000 pour 1993 et il y en aura en fait 90 000 ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. René Couveinhes. C'est faux !

M. le Premier ministre. Voilà ce qui nous sépare : les mesures que vous aviez prises encourageaient le logement haut de gamme - et on a pu en constater l'effet spéculatif - nous, nous entendons encourager le logement spéculatif... (*Exclamations sur les bancs du groupe Rassemblement pour la République.*)

M. Pierre Mazeaud. Lapsus révélateur !

M. le Premier ministre. ... je voulais bien entendu dire locatif.

C'est la raison pour laquelle je souhaitais dire deux mots d'un article du journal *Le Monde*.

Je vous ai entendue, madame le député, et j'ai cru comprendre que vous estimiez que nous ne faisons pas assez pour le logement, pour les infrastructures. Vous m'invitez donc à dépenser plus.

M. Richard Cazenave. Non, autrement !

M. le Premier ministre. D'autres m'invitent à réduire le déficit budgétaire, d'autres...

Plusieurs députés sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République. A dépenser mieux !

M. le Premier ministre. ... à réduire les impôts. Cela, je l'ai dit : je ne sais pas faire, car c'est de la démagogie.

Mais, comme je le demandais déjà lundi, je voudrais enfin savoir quelle est la politique économique de l'opposition.

M. Robert-André Vivien. Ce n'est pas une réponse sérieuse !

M. le Premier ministre. Est-ce celle de M. Fasqua et de M. Séguin, ou bien est-ce la mienne que l'on veut faire sans moi, comme l'imagine, dans un article qu'il a signé, Nicolas Sarkozy.

M. Charles Miossec. Les Français vous répondront rapidement !

M. le Premier ministre. Pour faire la politique que je recommande, je crois être mieux placé que ceux qui veulent la faire sans moi ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

IMPLANTATION DU GRAND STADE A SÉNART

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Mignon.

M. Jean-Claude Mignon. Monsieur le Premier ministre, le 8 février 1991, Michel Rocard annonce le choix de Melun-Sénart comme site d'accueil du grand stade. Le 2 juillet 1992, la Fédération internationale de football choisit la France pour l'organisation de la Coupe du monde en 1998.

Aujourd'hui, le dossier de consultation internationale est bouclé. Sur le terrain, les travaux pour les dessertes routières et autoroutières ont démarré. Les études de sols sont terminées. Les procédures d'acquisition des terrains sont achevées. Les syndicats d'agglomération nouvelle de Sénart, l'établissement public d'aménagement de Melun-Sénart et le conseil général de la Seine-et-Marne ont déjà voté leur adhésion au groupement d'intérêt public habilité à lancer cette consultation internationale et d'importantes sommes d'argent ont déjà été investies en frais d'études.

Monsieur le Premier ministre, le conseil général de Seine-et-Marne souhaite obtenir de votre part des réponses précises sur cet important dossier. Le choix de Melun-Sénart est-il oui ou non remis en cause ?

Tant que l'Etat n'affichera pas une réelle et claire volonté de s'engager financièrement dans la réalisation de ce projet, le financement privé complémentaire restera quelque peu aléatoire. Par conséquent, l'Etat entend-il participer, et si oui, quelle sera la hauteur de sa participation ?

Monsieur le Premier ministre, souhaitez-vous toujours que la France accueille la Coupe du monde de football en 1998 ? Si tel est le cas, êtes-vous enfin décidé à faire ce qu'il faut pour respecter vos engagements envers la Fédération internationale de football ? (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à Mme le ministre de la jeunesse et des sports.

Mme Frédérique Bredin, ministre de la jeunesse et des sports. Monsieur le député, je tiens tout d'abord à vous remercier de me donner l'occasion de redire la joie et la fierté du Gouvernement et de la France tout entière d'avoir été choisie comme pays organisateur de la Coupe du monde en 1998.

Ce sera le plus grand événement sportif organisé sur notre continent d'ici à la fin du siècle. Ce sera la fête pour les sportifs, bien sûr, mais aussi pour tous les amateurs du sport et pour tous les Français.

M. Jacques Godfrain. Bonne entrée en matière !

M. Arthur Dehaine. Mais un peu longue !

Mme le ministre de la jeunesse et des sports. On attend deux millions de spectateurs dans le grand stade et dans les stades rénovés des régions.

M. Jean-Louis Debré. Répondez à la question !

Mme le ministre de la jeunesse et des sports. On attend deux milliards de téléspectateurs français et étrangers. (*« Répondez à la question ! » sur plusieurs bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.*)

Cette décision a été une belle victoire pour la France et son football. Nous la devons à la ténacité du monde sportif, aux représentants du football et à l'engagement très ferme, dès le départ, du Président de la République, François Mitterrand, en faveur du projet. Pour avoir défendu notre candidature devant la FIFA, je peux vous dire combien cette fermeté des pouvoirs publics français a pesé, et pesé lourd, dans la décision. C'est un engagement d'ailleurs bien compréhensible, quand on connaît l'histoire de la Coupe du monde de football et le rôle des Français dans sa création, notamment Jules Rimet qui l'a fondée en 1930. (*Exclamations et rires sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.*)

M. Pierre Mazeaud. Répondez à la question !

Mme le ministre de la jeunesse et des sports. Mais, organiser la Coupe du monde de football, c'est aussi un défi. Cela signifie d'abord un comité d'organisation hors pair, à l'image de ce que nous avons connu – et je voudrais à cet égard remercier encore Jean-Claude Killy et Michel Barnier – pour les jeux Olympiques d'Albertville. La même organisation est en train de prendre forme pour la Coupe du monde.

Nous avons la chance que Michel Platini et Fernand Sastre aient répondu favorablement à notre demande et aient accepté de prendre les rênes de cette belle aventure. Nous pouvons tous les en remercier et les encourager. (*Exclamations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.*)

Il faut aussi un grand stade (*« Ah ! » sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre*) de 85 000 places conformément à ce que prévoit, comme vous l'avez souligné, monsieur le député, le cahier des charges de la FIFA.

M. Guy Drut. Concluez !

Mme le ministre de la jeunesse et des sports. Je dois déjà conclure ? (*« Oui ! » sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.*)

En février 1991, le Premier ministre avait décidé, pour répondre à cette demande, d'implanter le grand stade à Melun-Sénart en Seine-et-Marne

Mme Muguette Jacquaint. Le Tremblay !

M. Pierre Mazeaud. Mais...

Mme le ministre de la jeunesse et des sports. Depuis, des éléments nouveaux sont apparus. (*« Ah ! » sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.*)

La présidence du conseil général de Seine-et-Marne a été renouvelée et le nouveau président paru moins déterminé à intégrer ce dossier dans le développement de son département, si j'en juge par la déclaration du 31 août 1991 de M. Jacques Larché selon lequel « la crise de l'immobilier a modifié l'équilibre général de l'opération ». (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

La candidature de Nanterre a été confortée par la volonté de nombreux élus – dont Michel Sapin – de soutenir cet investissement et par la volonté déclarée du conseil général des Hauts-de-Seine de s'associer financièrement à cet investissement.

Ces éléments nouveaux et de nombreuses déclarations contradictoires ont amené le Gouvernement à rouvrir le dossier d'attribution du grand stade.

Une étude de l'inspection des finances a été demandée par le Premier ministre, dont les résultats seront connus dans les prochains jours. Ils devraient permettre de mieux apprécier les deux dossiers, au vu, notamment, de trois critères.

Le premier est le nécessaire effort d'aménagement du territoire. Cela implique une réflexion sur l'équilibre de la région parisienne et sur les conditions d'aménagement d'un tel équipement en zone urbanisée. Il s'agit des problèmes de transports, mais aussi de questions relatives à l'environnement, à l'aménagement des abords et à la sécurité.

Le deuxième est la volonté de l'Etat que le grand stade soit construit avec des financements essentiellement privés. En effet, son coût sera considérable et pourra varier de plusieurs centaines de millions de francs, selon la solution choisie.

M. Eric Raoult. Nous vous l'avons dit l'an dernier !

Mme le ministre de la jeunesse et des sports. Dans un souci d'économie pour l'Etat, donc pour les contribuables, le coût de cette opération sera un élément clef de la décision du Gouvernement.

Enfin, le troisième critère est le mode d'exploitation qui sera retenu ainsi que la rentabilité de la gestion de l'équipement, en appréciant son utilisation non seulement en 1998, mais aussi après.

C'est au vu de tous ces éléments, dans un esprit de logique et de rigueur, que, le Premier ministre prendra sa décision d'ici à la fin du mois de novembre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jean-Louis Debré. Quelle langue de bois !

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République. Lamentable !

M. le président. Nous passons aux questions du groupe socialiste.

EMPLOI DANS L'INDUSTRIE AUTOMOBILE

M. le président. La parole est à M. Jean Anciant.

M. Jean Anciant. Monsieur le Premier ministre, vous avez déjà répondu avec beaucoup de clarté à une question relative à l'emploi, comme la mienne, et je vous en remercie. Je voudrais cependant que l'on aille un peu plus loin.

Force m'est de constater que, depuis peu, dans de nombreux secteurs industriels, sont annoncés des plans de licenciements collectifs que je n'hésite pas à qualifier d'abusifs. Je ne citerai que deux exemples qui touchent plusieurs départements, en particulier celui de l'Oise.

La société Poclair s'appête à annoncer un nouveau plan de licenciement de 351 salariés et la société Chausson, dont les actionnaires sont à égalité Renault et Peugeot, prévoit 1 300 licenciements, dont 1 200 pour la seule usine de Creil, au motif que le groupe Peugeot vient de décider brutalement l'arrêt du montage d'un véhicule à Creil pour l'effectuer dans d'autres usines.

Je considère que la conjoncture économique n'explique pas tout et que la recherche de la rentabilité immédiate, dans de telles conditions, procède d'une politique à très courte vue, ce qui est inacceptable. (*Exclamations sur les bancs du groupe communiste.*)

Certains chefs d'entreprise confondent stratégie personnelle et stratégie industrielle. Ils oublient un peu trop facilement que la compétitivité réelle repose aussi sur la motivation du personnel, sur un bon climat social et sur le dialogue avec les syndicats.

J'ajoute que les efforts financiers consentis par l'Etat et par les collectivités territoriales en faveur des entreprises sont considérables et se chiffrent par milliards.

M. Arthur Dehaine. C'est vrai !

M. Jean Anciant. Des réductions de l'impôt sur les sociétés ou de la taxe professionnelle au financement des plans sociaux de reconversion, il serait trop long de les énumérer tous.

Monsieur le Premier ministre, monsieur le ministre de l'industrie, le Gouvernement a-t-il les moyens de s'opposer aux 1 300 licenciements envisagés par la société Chausson ?

M. Arthur Dehaine. Il le devrait.

M. Jean Anciant. Quel est l'avenir de l'usine de Creil ? Ne serait-il pas nécessaire que l'octroi de l'aide publique aux entreprises soit contractuellement liée au maintien de l'emploi ? Ne serait-il pas nécessaire de modifier rapidement la législation en ce sens ?

Enfin, ne considérez-vous pas que certains chefs d'entreprise ont un peu trop tendance à déplacer les salariés comme de simples pions et qu'il serait judicieux, non pas de rétablir une autorisation préalable de licenciement, mais de prévoir un contrôle administratif sur les licenciements collectifs

abusifs eu égard, notamment, à l'importance des aides publiques ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Arthur Dehaine. Très bien !

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'industrie et du commerce extérieur.

M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'industrie et du commerce extérieur. Monsieur le député, votre question est en effet proche de celle à laquelle M. le Premier ministre a répondu tout à l'heure. Je veux toutefois vous apporter quelques précisions, notamment sur le cas de l'usine Chausson que vous venez d'évoquer.

D'une façon générale, il ne faudrait pas que cette assemblée et, au-delà, l'ensemble des Français croient que le nombre des licenciements et des suppressions d'emplois qui se produisent actuellement dans l'industrie, même s'il est évidemment trop grand, est particulièrement élevé : alors qu'en 1987, quand une autre majorité était au pouvoir le nombre de licenciements avait été de 600 000, il y en aura cette année plus de 500 000.

M. Charles Miossec. Et ça continue !

M. le ministre de l'industrie et du commerce extérieur. Certes, il serait préférable de les éviter, mais je ne peux laisser dire que les licenciements économiques ont explosé alors que, au contraire, depuis le pic de 1987, l'action du Gouvernement a plutôt eu pour résultat d'en faire baisser le nombre.

Cela dit, monsieur le député, je partage certaines des remarques que vous avez émises. Par exemple, s'il est normal que des plans sociaux soient mis en place lorsque des suppressions d'emplois sont inévitables, il serait tout aussi normal que la gestion prévisionnelle des effectifs accomplisse dans notre pays, des progrès semblables à ceux constatés dans d'autres pays. Nous sommes certainement l'un des États dans lesquels l'ajustement par l'emploi s'effectue le plus brutalement lorsque la conjoncture est mauvaise.

Sans citer l'exemple japonais qui est à l'autre extrême, il faut savoir qu'il existe de nombreuses situations intermédiaires en Europe même où la culture industrielle de certains de nos voisins conduit les chefs d'entreprise à ne pas utiliser systématiquement l'emploi comme moyen d'ajustement lorsque la conjonction se dégrade.

Il ne faut pas que le licenciement devienne une méthode banale de gestion des effectifs. Il ne doit intervenir qu'en dernière limite, lorsqu'il n'est plus possible d'agir autrement. Malheureusement, vous avez eu raison de le souligner, dans notre pays cette méthode est toujours considérée comme normale, avec les conséquences sociales et humaines que vous avez rappelées.

M. Arthur Dehaine. Aidez-nous dans le bassin creillois, monsieur le ministre !

M. le ministre de l'industrie et du commerce extérieur. Les solutions ne sont pas simples. J'apprécie d'ailleurs que vous ne soyez pas favorable à la mise en place d'une quelconque autorisation administrative de licenciement.

En ce qui concerne les aides, je vais vous donner mon sentiment.

Lorsqu'il s'agit d'aides fournies à l'entreprise pour des motifs d'intérêt général, par exemple des aides à l'exportation, il n'y a aucune raison de les relier à l'emploi. En revanche, tel doit être le cas pour des aides accordées précisément afin de faciliter l'embauche ou le développement. Cela se passe déjà ainsi, puisque certaines aides liées à l'embauche ne sont pas versées ou sont même retirées quand des licenciements économiques interviennent dans les six mois. Vous avez raison de vouloir lier l'aide publique à l'emploi et c'est bien ainsi que cela se passe aujourd'hui. Peut-être pourrait-on resserrer encore les liens entre les deux actions ; je vais y réfléchir.

L'entreprise Chausson, qui produit des 205 et des 504 pick-up pour Peugeot, des véhicules utilitaires Trafic pour Renault, connaît de grandes difficultés. Le chômage technique y est d'ailleurs, depuis longtemps, très important et la presse s'est fait l'écho de possibles suppressions d'emplois. Vous l'avez rappelé. Monsieur le député, vous êtes législateur. Vous savez mieux que personne ce qu'est le délit d'en-

trave. Vous comprenez donc qu'il n'appartient pas au Gouvernement de faire état de quelque annonce que ce soit avant que le comité d'entreprise ait été prévenu.

Je tiens néanmoins à vous indiquer que si, d'aventure, des suppressions d'emplois dans cette entreprise étaient confirmées, ma collègue ministre du travail et moi-même, serions particulièrement attentifs aux modalités qui seraient mises en place pour compenser, par la réinsertion et par la réindustrialisation du bassin picard, qui vous intéresse particulièrement, les conséquences de ces suppressions d'emplois.

M. Arthur Dehaine. Faites vite !

M. le ministre de l'industrie et du commerce extérieur. Creil est un site industriel très important qu'il faut préserver. J'ai connaissance, dans mes services, vous le savez, de plusieurs possibilités de compléter l'industrialisation de cette région qui, jusqu'à maintenant, était centrée sur l'automobile, secteur qui connaît des difficultés. Je suis prêt à en discuter avec vous, comme avec l'ensemble des élus de cette région picarde. Je vous y invite. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

PÊCHES MARITIMES

M. le président. La parole est à M. Gilbert Le Bris.

M. Gilbert Le Bris. Monsieur le secrétaire d'Etat à la mer, les marins-pêcheurs français savent, en particulier depuis la création de l'Europe bleue, que leur devenir est très lié aux décisions européennes. Il n'est nullement question de remettre en cause ce principe tant il est vrai que, dans le domaine maritime peut-être plus qu'ailleurs, la nature ignore les frontières. Il n'en demeure pas moins que les marins-pêcheurs craignent à la fois les excès et les carences des décisions de l'Europe.

Un exemple de carence est donné dans le secteur de la pêche thonière tropicale où, face à une déréglementation mondiale du marché, l'Europe n'a pas su prendre les mesures qui s'imposaient pour protéger nos producteurs des importations massives de thon à bas prix, par suite d'un bradage provoqué par un embargo américain.

Un exemple d'excès concerne la flotte de pêche française, puisque la Commission européenne n'a rien trouvé de mieux que de proposer la diminution de 27 p. 100 de nos capacités de capture dans le cadre du III^e plan pluriannuel.

Monsieur le secrétaire d'Etat, cette mesure provoque un beau tollé dans les ports, parce qu'elle a été prise sans être appuyée sur des considérations scientifiques sérieuses et parce que sa mise en œuvre s'accompagnerait de contrôles quasiment policiers des navires de pêche en mer.

Au sortir du conseil des ministres de Luxembourg, je souhaiterais connaître les mesures que vous envisagez de prendre pour défendre notre pêche thonière tropicale et éventuellement pour définir un plan social conséquent, si cela s'avérait nécessaire.

Je voudrais également savoir ce que vous envisagez pour répondre au projet de la Commission européenne de réduction drastique de nos capacités, ce qui risque de conduire à un délabrement complet de la flotte de pêche française. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat à la mer.

M. Charles Josselin, secrétaire d'Etat à la mer. Monsieur le député, je traiterai successivement du programme d'orientation pluriannuel et du thon tropical.

Depuis la Seconde Guerre mondiale, la production des pêches s'est accrue dans des proportions considérables puisque l'on est passé de 15 millions de tonnes pêchées dans les mers du globe en 1950 à 100 millions de tonnes en 1990. En 1991, pour la première fois, une réduction est intervenue, qui sera très certainement confirmée en 1992.

Ce qui est vrai à l'échelle mondiale vaut également au niveau communautaire et le besoin d'adapter l'effort de pêche aux ressources halieutiques est apparu. Les scientifiques l'ont confirmé, les professionnels en conviennent et les autorités communautaires s'en préoccupent.

Un premier programme d'orientation pluriannuel valable pour la période 1987-1991 a conduit la France à réduire de 7,5 p. 100 la capacité de sa flotte de pêche. Il est vrai que ce plan de sorties de flotte a été facilité par un financement conjoint à la Communauté, de l'Etat et des collectivités terri-

toriales. Cependant, cet effort n'a pas suffi comme en témoigne la réduction des apports dans nos criées. Cela est vrai pour l'ensemble des pays producteurs en Europe.

La Commission a donc été amenée à élaborer un nouveau plan, annoncé au début de l'été, proposant que la France réduise de 27 p. 100 au 31 décembre 1996 sa capacité de pêche. Ainsi que je l'ai indiqué, les professionnels sont les premiers à reconnaître le besoin de mieux maîtriser l'effort de pêche, en clair de réduire les capacités de capture si cela est nécessaire et avéré scientifiquement. Une telle réduction est d'ailleurs indispensable pour les jeunes pêcheurs qui ont investi et dont il faut assurer la viabilité des entreprises.

Néanmoins, pour qu'un plan soit réalisé, encore faut-il qu'il soit réaliste, qu'il suscite l'adhésion des professionnels, qu'il soit équitable, qu'il introduise la flexibilité nécessaire dans le secteur, qu'il prenne en compte la polyvalence des métiers et, enfin, qu'il soit accompagné par un effort de solidarité au bénéfice des hommes, des entreprises et des collectivités territoriales qui seront les plus touchés.

Dès le début du mois d'août, j'ai signifié à M. Marin, commissaire chargé de la pêche à Bruxelles, notre opposition aux objectifs qu'il assignait à la France. (*« Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste.*)

Au vu de l'échange intervenu lors du conseil des ministres consacré à la pêche qui s'est tenu au mois d'octobre, je puis vous indiquer que le point de vue de la France va très probablement prévaloir. Les discussions techniques en cours prévoient, en effet, une révision très sensiblement à la baisse des objectifs annoncés. Par ailleurs, des dispositions d'accompagnement devraient être prises afin de prendre en compte les grandes préoccupations que la profession a exprimées très fortement.

J'appelle votre attention sur un élément qui est peut-être passé un peu inaperçu : la Commission a compétence exclusive en matière de programmation de pêche. Eu égard à l'importance du sujet, j'avais toutefois demandé à la présidence britannique que cette question figure à l'ordre du jour du conseil des ministres. Le commissaire Marin lui-même a bien voulu reconnaître que, sur un tel sujet, les ministres devaient s'exprimer et qu'il fallait qu'un consensus se manifeste.

En clair - il est important de le rappeler - on peut considérer que le message exprimé en France à l'occasion du référendum a été entendu et que les ministres sont en train de reprendre la plénitude de leurs responsabilités. Je suis convaincu qu'au mois de novembre un compromis sera trouvé permettant non seulement la pérennité, mais aussi la viabilité des pêches françaises. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

En ce qui concerne le thon tropical, je me dois de rappeler les efforts qui sont faits en direction des autorités communautaires pour insister sur la gravité de la crise que connaît le secteur thonier et qui tient - sans en nier les aspects structurels - à des raisons très conjoncturelles, en particulier l'embargo américain à l'encontre du thon pêché dans le Pacifique Est en association avec les dauphins.

Après un débat long et difficile, nous avons obtenu, lors du conseil des pêches, le maintien en l'état du mécanisme de l'indemnité qui avait été mis en place pour compenser la suppression des droits de douane sur le thon congelé, alors même que la Commission et certains Etats membres voulaient en revoir et le principe et les seuils de déclenchement. Ce succès n'est pas suffisant et nous continuerons à nous battre pour que, en particulier, le prix minimum à l'importation soit vraiment respecté par l'ensemble des pays qui transforment le thon.

S'agissant enfin du plan social, le rapport de Bernard Brunhes, dont les conclusions ont été largement partagées par les professionnels et par les partenaires sociaux, a permis de renouer le dialogue social rompu en juin. Je ne doute pas qu'il permettra de trouver un bon accord entre les parties en cause. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

AIDE AUX FAMILLES

M. le président. La parole est à M. Pierre Hiard.

M. Pierre Hiard. Monsieur le ministre du budget, le budget pour 1993...

Plusieurs députés des groupes Union pour la démocratie française, du Rassemblement pour la République et de l'Union du centre. Est mauvais !

M. Pierre Hiard. Mais non !

... apporte une aide substantielle aux familles, en particulier à celles qui ont des enfants d'âge scolaire ou qui fréquentent l'université.

M. Arthur Dehaine. Démagogie !

M. Pierre Hiard. Depuis 1988, un effort considérable a été consacré à la démocratisation de l'enseignement et à l'accès du plus grand nombre de jeunes à cette filière.

M. Roland Nungesser. Plus que l'accès, c'est la sortie qu'il faut assurer !

M. Pierre Hiard. Le budget pour 1993 consacre une augmentation de 14 p. 100 des crédits pour les bourses de l'enseignement supérieur et, grâce au plan social étudiant, ce sont plus de 19 000 logements pour étudiants qui ont été construits en deux ans.

La nouvelle aide financière accordée par le Gouvernement aux familles prolonge cette politique d'aide sociale aux jeunes issus des milieux les moins favorisés. Elle répond à une forte demande des députés socialistes, que vous avez su entendre.

M. Francis Delattre. Brard !

M. Pierre Hiard. Pouvez-vous nous indiquer, monsieur le ministre, selon quelles modalités et à quelle date les familles recevront cette aide ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. René Couanau. Pour les élections ! Avant mars !

M. Francis Delattre. A la saint-glinglin !

M. le président. La parole est à M. le ministre du budget.

M. Martin Malvy, ministre du budget. Merci, monsieur le député, de cette question.

J'ai entendu, en écho, des appréciations défavorables sur les mesures que vous évoquez. Deux chiffres doivent être avant tout rappelés.

Ces mesures concerneront pour la prochaine rentrée scolaire 6,5 millions d'élèves du primaire et du secondaire et d'étudiants.

Certaines de ces mesures seront mises en œuvre par les caisses d'allocations familiales ; l'effort de l'Etat sera de 4,2 milliards de francs.

C'est dire l'importance de la question que vous posez.

Le Gouvernement avait prévu un dispositif initial. Le groupe socialiste et les radicaux de gauche, le groupe communiste ont proposé un certain nombre d'améliorations.

M. Jean Tardito. C'est vrai !

M. Francis Delattre. A crédit !

M. le ministre du budget. Vous l'avez rappelé, le Gouvernement les a entendus.

Je rappellerai brièvement en quoi consistent ces mesures.

Dans le projet de loi des finances, figurait un crédit d'impôt qui a reçu l'approbation de l'Assemblée lors du vote de la première partie de la loi de finances. Il s'élèvera à 400 francs par enfant au collège, à 1 000 francs par enfant au lycée et à 1 200 francs par étudiant.

M. Francis Delattre. Le Gouvernement est bon !

M. le ministre du budget. Les modalités d'obtention sont simples : il suffira qu'à l'appui de la déclaration d'impôt figure une attestation de scolarité délivrée par le chef d'établissement.

Le Gouvernement a également voulu s'adresser aux foyers non imposables. Il a donc décidé que serait majorée l'allocation de rentrée scolaire pour les élèves du secondaire. Elle sera portée de 395 francs à 600 francs pour les collégiens et à 1 200 francs pour les lycéens. J'ajoute que cette allocation sera versée par les caisses d'allocations familiales, mais sera prise en charge par l'Etat.

Quand je disais à l'instant que le Gouvernement vous avait entendus, je faisais allusion, notamment, au régime des bourses.

Dans l'enseignement secondaire, la prime fixe de rentrée que percevaient jusqu'alors les élèves de seconde et de première sera portée de 1 200 francs à 1 400 francs, mais elle sera étendue aux élèves de terminale qui, jusqu'à maintenant, n'en bénéficiaient pas.

En ce qui concerne l'enseignement supérieur, la dernière tranche du plafond de ressources sera surindexée afin d'augmenter le nombre d'étudiants boursiers. A la demande de nombreux députés, notamment de zones rurales, le barème sera aménagé pour tenir compte de l'éloignement de certains étudiants qui vivent souvent loin de l'université. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Vous m'avez interrogé, monsieur le député, sur la date du versement des aides supplémentaires ; il interviendra selon le calendrier normal du versement des bourses.

Enfin, le Gouvernement a été sensible à la situation des élèves du primaire dont la scolarisation entraîne, bien qu'à un moindre degré, des frais pour les familles, et sur laquelle vous avez appelé mon attention au cours de la discussion budgétaire. Je me suis donc engagé à porter de 395 francs à 600 francs l'allocation de rentrée scolaire versée aux élèves de plus de six ans. En bénéficieront 1,4 million d'enfants dans les familles dont le plafond de ressources est inférieur à 90 436 francs pour un enfant, majoré de 20 870 francs pour les suivants, familles qui aujourd'hui bénéficient des allocations familiales. Cette allocation sera versée à la prochaine rentrée scolaire.

M. Jean-Marie Caro. Et les apprentis ?

M. le ministre du budget. Voilà, monsieur le député, un dispositif qui est, je crois, sans précédent. Je tiens à vous remercier du travail que nous avons pu accomplir ensemble au cours de la discussion budgétaire. A partir d'un dispositif initial - le projet de loi de finances - que vous souhaitiez améliorer, vous vous êtes tournés vers le Gouvernement. Il vous a entendus. (*Exclamations sur plusieurs bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

M. Francis Delattre. Arrêtez !

M. le ministre du budget. Je remercie ceux qui, par leur vote, ont permis que ces mesures entrent demain en application. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Nous en revenons à une question du groupe de l'Union du centre.

BASSINS MINIERES DE LORRAINE ET DE PROVENCE

M. le président. La parole est à M. Christian Kert.

M. Christian Kert. Ma question s'adresse à M. le ministre de l'industrie pour lui parler - hélas ! - encore d'emplois.

En Grande-Bretagne, le devenir des bassins miniers est devenu un problème social de première importance, et en France il n'a pas manqué de soulever des inquiétudes légittimes quant à l'avenir de notre filiale charbon.

Cet été, une mission de l'inspection générale des finances mettait déjà l'accent sur l'obsolescence de nos structures de gestion. Dès lors, les deux seuls grands bassins miniers qui restent en France s'interrogent.

Le premier de ces bassins, celui de Lorraine, avec ses 15 000 emplois directs ou induits, bénéficie d'un programme de restructuration industrielle qui le conduit à l'horizon 2005. Notre collègue Gérard Longuet, président de la région Lorraine, a déjà saisi le Gouvernement pour que cet objectif ne soit pas remis en cause. La Lorraine, en effet, a besoin de ce délai pour réussir sa reconversion industrielle.

M. Denis Jacquat. Très bien !

M. Christian Kert. Le second bassin est celui de Gardanne-Meyreuil, près d'Aix-en-Provence. Cette mine, équipée de façon moderne, dispose de réserves pour vingt ans et emploie plus de 1 500 personnes directement et probablement autant de façon induite.

Plus de 85 p. 100 du charbon de cette mine est brûlé dans la centrale de Provence, afin de livrer de l'électricité à EDF. C'est dire la grande dépendance de ces deux activités. Or, la cohésion de cet ensemble est paradoxalement menacée au moment même où l'on est en train d'investir pour un milliard de francs dans la construction d'une chaudière à lit fluidisé rendue indispensable sur ce site, et qui va le doter d'une structure d'une technologie très avancée que l'on pourra même exporter à l'étranger pour des unités de puissance égale. Cette construction doit se réaliser grâce à une société en cours de constitution dans laquelle EDF serait majoritaire et où les Charbonnages seraient représentés.

Monsieur le ministre, il semble que ce soit le moment choisi par le ministère des finances pour préconiser un choix différent qui n'est ni celui des professionnels ni celui formulé par le rapport Saglio, commandé voilà quelques années par l'un de vos prédécesseurs, et qui consiste à dissocier l'exploitation du bassin minier de la production d'électricité. En un mot, on achèterait à d'autres un charbon qui peut être fourni sur place pendant vingt ans. Ainsi la mine, dont pourtant le rendement est excellent, serait fermée, et la centrale serait vendue à EDF. Or, le rapport Saglio soulignait très bien l'incohérence de cette démarche, car elle induirait la mise au chômage de plus d'un millier de mineurs auxquels, en plus, on infligerait le spectacle de leur centrale approvisionnée par un charbon venu de l'étranger.

Le désespoir et le coût social qu'entraînerait une telle mesure ne vous échappent sûrement pas.

Je crois qu'il y a d'autres solutions, notamment la modernisation de structures qui datent du temps de la splendeur industrielle du charbon. Restructurer, moderniser, signifie, d'une part, décentraliser la gestion de l'unité de Provence, en vue d'une filialisation à moyen terme, d'autre part, responsabiliser les acteurs sur place, car, en l'occurrence, le président est à Paris, le directeur à Saint-Etienne et le bassin à Aix-en-Provence. N'est-il pas temps, monsieur le ministre, d'y mettre de l'ordre ?

Pourriez-vous dire aux milliers de mineurs inquiets de leur devenir, quel rôle vous assignez aux trois pôles du charbonnage en France que sont la Lorraine, la Provence et les mines découvertes ? Pouvez-vous réellement définir le devenir du charbonnage en France ? (*Applaudissements sur les bancs des groupes de l'Union du centre, Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. Je souhaiterais que les questions soient plus ramassées.

La parole est à M. le ministre délégué à l'énergie.

M. André Billardon, ministre délégué à l'énergie. Monsieur le député, ne cédon pas, s'il vous plaît, à une inquiétude qui nous viendrait de Grande-Bretagne. Ce que fait, ou plutôt défait le Gouvernement de M. Major, à propos du charbon et des mineurs, n'inspire pas mon action, je le dis tout net. J'espère qu'il ne vous inspire pas non plus.

M. André Berthol. Nous l'avons prouvé !

M. le ministre délégué à l'énergie. L'avenir du bassin de Gardanne est assuré au moins pour le moyen terme, et je vais vous le prouver dans un instant.

Les Houillères du bassin de Lorraine, elles, mènent depuis de nombreuses années, avec l'appui des pouvoirs publics, une politique de restructuration. Je suis pour ma part très attentif à ce qui est fait dans ce secteur, en particulier au plan social. Il est vrai qu'aujourd'hui certaines difficultés surgissent. J'en citerai une en particulier : du fait de la crise de la sidérurgie - crise mondiale - la demande de coke, qui offre un débouché important pour le charbon lorrain, a chuté dans des proportions considérables. Il est bien évident que nous sommes contraints de tenir compte d'une telle situation. Ainsi, l'été dernier, on a enregistré une diminution de moitié des commandes de coke aux Houillères du bassin de Lorraine. Comme je l'ai fait en répondant à une question qui m'était posée le 7 octobre dernier sur la cokerie de Carling, je précise que l'impact social et économique d'une telle situation est suivi par mon ministère d'une façon tout à fait particulière.

J'ajoute que les discussions commerciales entre les Houillères du bassin de Lorraine et la sidérurgie se poursuivent encore aujourd'hui et ne sont pas arrivées à leur terme. Par ailleurs, les prévisions des Houillères du bassin de Lorraine pour 1993 ne sont pas définitivement arrêtées et doivent tenir compte de la situation. Je peux affirmer en tout état de cause que les circonstances que j'évoque ne sont pas de nature à remettre en cause l'objectif de produire en Lorraine du charbon jusqu'en 2005. Je tenais à le préciser à la représentation nationale.

M. René Drouin. Très bien ! C'est ce que l'on attendait !

M. le ministre délégué à l'énergie. Concernant maintenant le bassin de Provence, l'avenir de l'exploitation de Gardanne, non seulement n'est nullement menacé, mais, au contraire, est conforté - je dis bien conforté - par la construc-

tion de la nouvelle chaudière à lit fluidisé circulant, le LFC, que vous avez cité. Je m'emploierai, dans les jours qui viennent, à faire aboutir un tel dossier qui est important parce qu'il porte sur une technologie de pointe où la France est remarquablement représentée. Par conséquent, il faut maintenir, voire développer notre position sur de telles technologies.

Le LFC assurera un débouché important et immédiat au charbon exploité dans le bassin de Gardanne.

Contrairement à ce que vous avez indiqué, le contrat en cours de discussion, qui va préciser les relations entre EDF et Charbonnages de France – j'y suis tout particulièrement attentif – permettra d'approvisionner la nouvelle centrale à partir du charbon de Gardanne. En apportant cette précision, je crois démentir certains bruits non fondés.

Cela dit, compte tenu de l'ampleur de l'investissement – 1,3 milliard de francs – il va de soi que la situation financière des Charbonnages de France ne leur permettra pas de l'assurer. Dans ces conditions, faire appel à une participation majoritaire de EDF est tout à fait légitime.

Enfin, en ce qui concerne les exploitations à découvert, l'orientation générale que je viens de décrire répond à votre préoccupation et les objectifs qui leur auront été fixés restent inchangés.

Je ne terminerai pas mon propos sans rendre hommage aux populations minières. Dans ces régions qui ont connu des difficultés et qui sont marquées par l'histoire, des hommes et des femmes ont beaucoup apporté à notre pays. La solidarité de la nation tout entière doit être acquise non seulement aux mineurs et anciens mineurs, mais à l'ensemble des régions concernées, pendant des dizaines et des dizaines d'années, par l'activité charbonnière.

Le projet de budget pour 1993 répond à cet objectif. Je tenais à le souligner avec force, car il ne traduit pas du tout la position actuellement défendue dans des pays voisins, en particulier en Grande-Bretagne. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La réponse a été plus courte que la question, mais les deux ont été relativement longues.

Nous revenons à une question du groupe UDF.

HOMMAGE A L'ARMÉE D'AFRIQUE

M. le président. La parole est à M. Willy Diméglio.

M. Willy Diméglio. Ma question s'adresse à M. le Premier ministre qui nous a parlé la semaine dernière, dans cette enceinte, du drapeau de la France et nous a invités à saluer tous ceux qui, sur le continent africain, avaient porté les couleurs de notre patrie et avaient diffusé son message. Je souscris à cette exhortation. C'est pourquoi je me permets de lui demander ce que nous allons faire pour tous ceux qui ont servi notre drapeau et diffusé notre message et qui reposent maintenant en une terre étrangère après avoir été inhumés en territoire français. Assumons-nous, en la matière, nos responsabilités ?

Il est de notre devoir de nous préoccuper de nos ancêtres. Or la communauté des rapatriés, monsieur le Premier ministre, souhaiterait que ses ancêtres reposent en paix et aimerait en être sûre. Le 1^{er} novembre, chaque Français va accomplir un geste simple : déposer quelques fleurs sur le tombeau familial. Puisque chaque membre de notre communauté ne peut pas le faire, nous espérons, monsieur le Premier ministre, qu'avec les chrysanthèmes que nous allons vous faire parvenir vous puissiez accomplir à notre place ce geste d'amour et de reconnaissance et que vous transmettiez ces fleurs de l'autre côté de la Méditerranée pour que nos tombes aussi, ce jour-là, soient fleuries.

M. Denis Jacquat. Très bien !

M. Willy Diméglio. Puisque nous parlons du drapeau, permettez-moi de vous rappeler, monsieur le Premier ministre, qu'il y a cinquante ans, l'armée d'Afrique se levait pour venir libérer la France, que 16 p. 100 des enfants de l'Afrique française ont été mobilisés et se sont illustrés à Monte Cassino, en Provence, dans le sillon Rhône-Alpin, en Alsace, en Allemagne.

Dimanche dernier, vous étiez à El-Alamein. Les bataillons d'Afrique du Nord ont laissé 100 000 morts sur le terrain, toutes races et religions confondues, des chrétiens, des

musulmans, des juifs, des agnostiques. La France va-t-elle fêter ce cinquantenaire ? Je demande, pour ma part, à tous les maires de France de manifester, ce 8 novembre, la reconnaissance de la France envers ses enfants devant les monuments aux morts. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française, du Rassemblement pour la République et de l'Union du centre.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat aux anciens combattants et victimes de guerre.

M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat aux anciens combattants et victimes de guerre. Monsieur le député, je vous remercie de me poser cette question. La politique de mémoire est, en effet, un des axes principaux de la politique du Gouvernement et du secrétariat d'Etat aux anciens combattants et victimes de guerre.

Nous sommes, comme vous, particulièrement attentifs au fait qu'il y a cinquante ans, la guerre connaissait un tournant. Vous avez rappelé que M. le Premier ministre, M. le ministre de la défense et moi-même étions, dimanche dernier, à El-Alamein pour honorer non seulement le combat des alliés, le retournement stratégique décisif que constitua cet épisode très sanglant, mais aussi la participation des troupes françaises de la 1^{re} division des Français libres, à cette bataille...

M. Robert-André Vivien. Merci, monsieur le secrétaire d'Etat ! J'en étais !

M. le secrétaire d'Etat aux anciens combattants et victimes de guerre. ...qui compte certainement, comme la bataille de Stalingrad ou la bataille de Normandie, parmi les grands événements qui ont conduit à la Libération et à la fin de la guerre.

Il y a quelques semaines, la bataille de Bir Hakeim était célébrée.

Dans quelques jours, le 8 novembre, nous allons commémorer – cela répond à votre souhait – le débarquement des troupes alliées en Afrique du Nord. Cette date marque l'entrée de l'Afrique du Nord dans le combat contre les forces de l'Axe.

Vous avez rappelé, à juste titre, que beaucoup de citoyens des départements africains avaient été mobilisés et qu'ils s'étaient couverts de gloire. Ils ont permis d'étoffer l'armée française qui s'est battue en Italie, en France, et jusqu'au bout.

M. Robert Vivien. J'y étais, monsieur le secrétaire d'Etat, et M. Pasquini aussi !

M. le secrétaire d'Etat aux anciens combattants et victimes de guerre. Soyez-en honorés, comme le furent les survivants d'El-Alamein dimanche dernier !

Des cérémonies se dérouleront, notamment aux Invalides, sous la présidence de M. Joxe et de moi-même. A partir de 1993, les cérémonies du cinquantenaire seront prises en charge par la mission du cinquantenaire dont j'ai la responsabilité. Croyez bien que nous n'oublierons pas la participation à cette guerre des Français, de l'intérieur comme de l'extérieur, parce que c'est leur combat qui a permis de ranger définitivement la France, à partir de 1944-1945, dans le camp des vainqueurs. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur quelques bancs du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. Robert-André Vivien. Et de Gaulle dans tout ça ? Il y était !

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République. Vive de Gaulle !

M. le président. Nous en revenons aux questions du groupe du Rassemblement pour la République.

CRISE MONÉTAIRE ET SITUATION DE L'AGRICULTURE

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

M. Jacques Godfrain. Monsieur le ministre de l'agriculture, une politique agricole ne saurait se limiter à quelques effets oratoires à l'adresse des Américains, vous en conviendrez. La situation des éleveurs français, en particulier de bovins et d'ovins, doit être, à très court terme, une préoccupation constante pour vous et vos services.

La CEE connaît depuis quelques semaines un désordre monétaire : la lire italienne a perdu près de 30 p. 100 de sa valeur et elle est tous les jours au bord de la dévaluation ; la livre britannique est dans une situation à peu près semblable.

Cela pose des problèmes très sérieux à tous ceux qui, en France, vivent de l'agriculture, de l'élevage en particulier, notamment dans les départements du Massif central - je pense à l'Aveyron, bien entendu, mais également à la Haute-Loire...

M. Jacques Barrot. Merci !

M. Jacques Godfrain. ... à la Lozère, au Cantal - mes collègues Pierre Raynal et Jacques Barrot me le confirmaient à l'instant. La situation des éleveurs de veaux à destination de l'Italie, qui sont soumis à des transactions sur le marché de Leyssac, est catastrophique. Le cours du veau mâle est à peu près de 15 francs, ce qui est très nettement au-dessous du seuil de rémunération minimale.

M. Jacques Barrot. C'est exact !

M. Jacques Godfrain. Quant à la région du Nivernais, qui doit intéresser M. le Premier ministre, qu'il ne se fasse pas trop d'illusions : si les cours à Sancoins ont tenu ce matin, c'est parce que les éleveurs retiennent le bétail, mais ces cours chuteront si rien n'est fait dans les semaines qui viennent, lorsque ces veaux partiront vers le marché de la péninsule italienne.

La situation est à peu près la même pour les ovins, cette fois à cause de la livre britannique.

Nos éleveurs sont dans une situation dramatique. Je ne connais pas en France de catégorie professionnelle ou sociale qui accepterait une telle chute de revenus ! On parle beaucoup des autres catégories, mais lorsque les agriculteurs voient leurs revenus baisser de 30 à 40 p. 100 en quelques semaines, je trouve les pouvoirs publics bien silencieux !

C'est la raison pour laquelle, monsieur le ministre de l'agriculture, j'espère fermement - je crois pouvoir espérer - que des mesures soient prises car nous ne pouvons pas rester les bras ballants. Il y a quelques semaines, on nous disait que les agriculteurs subiraient de grands désordres si le résultat du référendum du 20 septembre n'était pas bon. Bien qu'il ait été positif, les désordres sont là.

Je vous presse, monsieur le ministre de l'agriculture, de rassurer les éleveurs français et de trouver une solution à la terrible baisse de revenus qui, à la veille de l'hiver, risque de poser de graves problèmes en milieu rural. *(Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie et de l'Union du centre.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'agriculture et du développement rural.

M. Jean-Pierre Soisson, ministre de l'agriculture et du développement rural. Votre appel, monsieur Jacques Godfrain, sera entendu. Il l'a d'ailleurs déjà été puisque s'est tenu hier et avant-hier, à Luxembourg, le conseil des ministres de l'agriculture de la Communauté et que les conséquences des fluctuations monétaires ont été au centre de ses débats.

Effectivement, la dépréciation de la lire italienne pose des problèmes à nos éleveurs. Il a fallu, en effet, créer à nouveau des montants compensatoires monétaires négatifs qui se sont traduits par un jeu de corrections, à savoir une subvention pour les produits entrant en Italie et une taxe à l'exportation pour les produits sortant d'Italie. Il en est de même pour la livre britannique et les désordres concernant l'Irlande.

Cette situation a provoqué un certain nombre de décisions que votre question me permet aujourd'hui d'annoncer alors qu'elles n'ont été prises que dans l'après-midi d'hier.

La première d'entre elles a été d'adapter les taux verts italiens de façon à réduire de moitié l'écart monétaire - ramené de 10,8 points à 5,4. La commission a prévu toutes dispositions - selon la volonté du Conseil - pour éviter les mouvements de spéculation qui pourraient se déclencher entre les monnaies et sur les monnaies de la Communauté.

La deuxième décision est la confirmation par le Conseil des ministres de la suppression totale des montants compensatoires monétaires le 1^{er} janvier. La création du grand marché mettant fin aux contrôles aux frontières, il ne peut plus y avoir de montants compensatoires.

Dans le même temps, les ministres ont souhaité - et ont donné des instructions en ce sens à la Commission - pour que les revenus des agriculteurs ne soient pas affectés par les désordres monétaires. C'est la raison pour laquelle, à une très large majorité, les ministres de la Communauté se sont prononcés pour le maintien du système technique dit du *switch over* qui a pour seul objectif de garantir les revenus des agriculteurs en dépit des fluctuations monétaires importantes que nous connaissons.

En répondant à votre question, je tiens donc à rassurer les agriculteurs de notre pays et notamment les éleveurs : nous sommes attentifs à leur difficile situation et la volonté du Conseil de Luxembourg a été d'y porter remède afin qu'ils puissent être à l'abri des fluctuations monétaires en cours.

Monsieur Godfrain, les liens qui sont les vôtres, par tradition familiale, avec le ministère de l'agriculture, m'obligeaient à vous apporter ces précisions techniques. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste. - Exclamations sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française.)*

M. Charles Ehrmann. M. Godfrain n'a pas à se plaindre !

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

MOUVEMENT SYNDICAL EUROPÉEN

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

M. Jacques Fleury. Ma question s'adresse à M. le ministre de l'équipement, du logement et des transports.

Hier, vingt-six organisations syndicales européennes de cheminots ont appelé à une grève, qui a été suivie. Permettez-moi tout d'abord de me réjouir en constatant qu'à l'occasion d'un tel mouvement, nous assistons à une manifestation nouvelle de l'émergence d'un véritable syndicalisme européen, qui me semble être une des voies conduisant à l'Europe sociale dont nous savons combien elle est nécessaire. L'objet de ce mouvement de grève est la défense du service public européen de transports ferroviaires. C'est une question qui nous concerne tous.

Quelle est, monsieur le ministre, la doctrine de la Communauté en matière de service public ferroviaire européen ? La directive du 20 juin 1991 en donne une idée assez exacte. Il est, par exemple, question de libéralisation ou d'assainissement de la structure financière des sociétés de chemins de fer. Ces objectifs sont, pour le moins, de nature à inquiéter les salariés des compagnies européennes de chemins de fer, qui sont, comme nous, légitimement attachés à l'enracinement du service public.

J'aimerais, monsieur le ministre, que vous apportiez aux cheminots des réponses qui puissent apaiser leurs inquiétudes. Au passage, je souhaiterais également que vous nous indiquiez, illustrant le débat que nous avons eu récemment à l'occasion du référendum sur le traité de l'Union européenne, si cette directive relève bien de la compétence communautaire ou si on peut lui opposer le principe de subsidiarité.

Revenant au fond, vous avez vous-même, monsieur le ministre, répondu ce matin à l'inquiétude des cheminots en lançant l'idée de proposer à nos partenaires de la Communauté une charte du service public européen. Cette initiative est de nature à mieux orienter le débat sur l'évolution de l'activité du transport ferroviaire en Europe, mais je voudrais savoir, au-delà de votre déclaration de ce matin, quelle est la position de la France à l'égard de la directive du 20 juin 1991 et des projets de la Commission européenne pour l'évolution du transport ferroviaire en Europe.

Enfin, peut-on espérer l'apparition d'un vrai service public européen ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'équipement, du logement et des transports.

M. Jean-Louis Bianco, ministre de l'équipement, du logement et des transports. Monsieur le député, je vous remercie de me donner, par votre question, l'occasion de m'exprimer devant la représentation nationale sur un sujet aussi important.

Comme vous, et au risque de surprendre certains, je trouve que les cheminots ont, en un sens, bien fait de manifester pour les deux raisons que vous avez dites : d'abord, il faut que l'Europe sociale existe, et l'Europe sociale suppose l'action concertée des syndicats ; ensuite, il faut défendre le service public contre les forces qui, au sein de la Commission et en France, sont favorables à la privatisation.

Sachez que la politique du Gouvernement, de ce gouvernement en tout cas, ne tend évidemment pas à la privatisation du service public mais, au contraire, à son renforcement.

M. Alain Bonnet et M. Pierre Estève. Très bien !

M. le ministre de l'équipement, du logement et des transports. La directive de juin 1991 ne me gêne pas parce qu'elle n'évoque pas la privatisation et parce qu'elle définit des règles de gestion qui, somme toute, sont nécessaires aussi au service public. Un service public ne doit-il pas s'adapter aux besoins, à la demande, et s'efforcer d'être plus efficace ? Mais elle me paraît terriblement insuffisante, car il lui manque la dimension à laquelle nous sommes si attachés, vous socialistes et nous membres du Gouvernement, celle du service public.

C'est pourquoi j'ai proposé à mes collègues européens - et pas seulement à ceux de l'Europe des Douze - que, lors de la conférence européenne des ministres des transports, que je réunirai le 25 novembre à Paris, nous discussions d'une charte européenne des services publics. Même nous, en France, nous avons des progrès à accomplir. Trop souvent, les lignes SNCF et les gares sont fermées sans qu'il y ait eu auparavant le débat et la concertation qui sont nécessaires. *(Applaudissements sur les bancs des groupes socialiste et de l'Union du centre.)*

Mais il faut savoir qui paie le prix de ce qui s'avère nécessaire à l'aménagement du territoire et au service public. On ne peut pas tout demander à l'entreprise. Il faut donc que l'Etat, l'entreprise publique et les collectivités locales examinent le coût et débattent de qui paiera pour le maintien d'un service public là où c'est nécessaire.

La subsidiarité est-elle opposable en la matière, demandez-vous ? Je pense que les textes en vigueur en Europe nous permettent d'organiser notre service public comme nous l'entendons, mais je préférerais qu'ils soient plus explicites. C'est pourquoi je propose cette charte du service public.

Que signifie cette démarche ? A mes yeux, elle s'applique non seulement à la SNCF, mais aussi au gaz, à l'électricité, aux télécommunications, au service des eaux. Que l'opérateur soit public ou privé, un Gouvernement et un Parlement doivent pouvoir définir des obligations de service public. Il faut le clarifier. A l'Europe du grand marché, certes nécessaire, à la concurrence, il faut joindre une Europe du service public.

Concrètement, il nous faut aller, je pense, dans trois directions.

L'aménagement du territoire, d'abord. Lors d'un précédent Conseil européen sur la libéralisation de l'espace aérien - il s'agissait de permettre que des compagnies étrangères puissent, le cas échéant, desservir des lignes françaises - j'ai ainsi obtenu que le Gouvernement puisse imposer aux Français comme aux étrangers des obligations liées à l'aménagement du territoire. Cela me paraît indispensable.

Ensuite, l'une des caractéristiques du génie public est l'égalité d'accès. Elle implique une politique de tarifs en faveur des jeunes, des personnes âgées ou des familles.

Enfin, le service public suppose une politique d'investissements à long terme. Le seul objectif de rentabilité économique comptable, le seul jeu de la concurrence que se livrent des entreprises privées ne permettent pas de garantir une efficacité optimum sur le long terme. Il suffit de regarder les exemples de l'Angleterre ou des Etats-Unis d'Amérique pour voir à quoi conduit une politique ultra libérale, une politique de concurrence, de privatisation : elle se retourne contre les usagers et contre l'intérêt national à long terme.

M. René Drouin. Très bien ! Très bonne réponse !

M. le ministre de l'équipement, du logement et des transports. C'est pourquoi je m'emploierai à défendre le service public en France et en Europe ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. Nous avons terminé les questions au Gouvernement.

Mes chers collègues, je suis obligé de suspendre la séance alors que deux orateurs inscrits n'ont pas pu s'exprimer à cause de la longueur des questions et des réponses.

M. Jean-Pierre Brard. Surtout des réponses !

M. le président. Comme mes injonctions ne servent à rien, j'en tirerai les conclusions qui s'imposent. Peut-être faudra-t-il en arriver à couper la parole. Prenez vos dispositions en conséquence !

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-sept heures, est reprise à dix-sept heures quinze sous la présidence de M. Pascal Clément.)

PRÉSIDENCE DE PASCAL CLÉMENT, vice-président

M. le président. La séance est reprise.

2

LOI DE FINANCES POUR 1993

(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 1993 (nos 2931, 2945).

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

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

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

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

M. Jean de Gaulle, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, monsieur le grand chancelier de l'Ordre de la Légion d'honneur, monsieur le chancelier de l'Ordre de la Libération, mes chers collègues, comme chaque année, l'examen des crédits des budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'Ordre de la Libération constitue pour le rapporteur spécial et la commission des finances un moyen privilégié de témoigner une fois encore respect et reconnaissance aux enfants de la nation française qui se sont illustrés à son service dans les domaines les plus divers, tant civils que militaires.

Même s'il ne saurait être question de mesurer la reconnaissance de la nation aux seuls crédits budgétaires, ceux-ci sont néanmoins les garants de l'exécution des missions, ô combien nobles ! confiées aux grandes chancelleries.

Les dotations des budgets annexes dont nous débattons aujourd'hui évoluent de façon parallèle, avec une progression de 2,42 p. 100 pour le budget de la Légion d'honneur et de 2,19 p. 100 pour celui de l'Ordre de la Libération, soit, dans les deux cas, moins que le taux d'inflation attendu.

Le budget de la Légion d'honneur atteindra en 1993 113,15 millions contre 106,77 millions cette année. Cette croissance modeste recouvre naturellement des situations contrastées au niveau des chapitres budgétaires. Le temps qui m'est imparti ne me permet pas de vous en donner le détail et je vous invite, mes chers collègues, à vous reporter à mon rapport écrit. Je souhaite toutefois dire quelques mots des évolutions les plus marquantes.

Dans le cadre d'un budget de fonctionnement pour le moins morose, en baisse de 1 p. 100 en francs constants, il faut regretter que la grande chancellerie perde cette année quatre emplois, dont trois dans les maisons d'éducation, sur un effectif déjà modeste.

Quant à l'action sociale en faveur de ses membres et des médaillés militaires, elle me paraît être un devoir national. La nation ne peut aujourd'hui abandonner à leur sort ceux qui l'ont vaillamment servie. C'est pourquoi je ne peux que déplorer la modicité de la dotation d'action sociale, qui diminue cette année de 3 p. 100.

S'agissant des travaux, les crédits de paiement des dépenses en capital atteindront près de 12 millions de francs.

Pour les maisons d'éducation, il s'agit, si j'ose dire, de lutter contre la vétusté : 1993 verra notamment la poursuite des travaux de rénovation des dortoirs de la Maison de Saint-Denis, considérés comme prioritaires, tandis qu'à la Maison des Loges l'essentiel des crédits seront affectés à la restauration de la chapelle.

S'agissant de l'Ordre de la Libération, l'évolution limitée des crédits, qui s'élèveront à 4 millions de francs en 1993, recouvre une diminution des dépenses ordinaires de 0,8 p. 100 et une forte augmentation des dépenses en capital : 57 p. 100.

Il faut déplorer, une fois de plus, la diminution lente, mais sûre, des moyens de fonctionnement de l'Ordre. Pour la quatrième année consécutive, la dotation affectée aux secours reste inchangée, à 409 000 francs. Une revalorisation qui tiendrait compte au moins de l'inflation cumulée sur ces trois ans s'imposerait pourtant.

Quant aux crédits destinés aux opérations en capital, ils se montent à 330 000 francs pour 1993, et ils devraient permettre de mener à bien les travaux de la salle d'honneur et de l'entrée de la chancellerie, ainsi que la poursuite de la rénovation de la façade ouest.

La modestie des chiffres, en effet, ne doit pas faire oublier l'importance des missions dévolues tant à l'Ordre national de la Légion d'honneur qu'à l'Ordre de la Libération. Je voudrais, si vous le permettez, les rappeler brièvement.

En premier lieu, les chancelleries doivent préparer les décisions des conseils de l'Ordre et elles doivent maintenir la discipline des membres de chacun des deux ordres.

En deuxième lieu, les deux ordres doivent gérer et maintenir en état leur patrimoine immobilier.

En outre, l'Ordre de la Légion d'honneur remplit la mission, noble entre toutes, qui consiste à préparer l'avenir en assurant l'éducation des filles et des petites-filles des légionnaires français et étrangers qui lui sont confiées. Les deux maisons des demoiselles de la Légion d'honneur, sises aux Loges et à Saint-Denis reçoivent, en effet, près de mille jeunes filles par an, dans des classes qui vont de la sixième à la deuxième année de BTS de commerce international depuis la rentrée de 1991. Celles-ci bénéficient d'un enseignement de très haute qualité, qui recueille des résultats des plus satisfaisants puisque près de 94 p. 100 des élèves présentées au baccalauréat ont été reçues en 1992, dont la moitié avec mention.

Je voudrais faire état maintenant de quelques points qui me semblent importants.

D'abord, j'appelle une nouvelle fois l'attention sur le décret du 24 avril 1991 qui a posé de nouvelles conditions restrictives à l'octroi du traitement attaché à la Légion d'honneur et à la médaille militaire. Ce décret réserve désormais le traitement aux promotions, nominations et concessions qui se fondent sur des actes de guerre, de courage ou de dévouement.

Cette réforme, en réduisant de façon drastique le nombre des bénéficiaires du traitement, devrait à terme amener une réduction considérable des paiements effectués. Toutefois, son absence d'effet rétroactif pour ceux qui sont déjà titulaires d'un traitement rendra celle-ci très progressive, peu sensible durant les premières années.

Toujours est-il que la régression des dépenses effectuées au titre des traitements des membres de la Légion d'honneur et des titulaires de la médaille militaire, régulière depuis 1984, devrait se poursuivre.

Le problème de l'ajustement entre les crédits inscrits en loi de finances initiale et les dépenses réelles pourrait donc se reposer. Ces crédits, longtemps fixés à 21 millions de francs, ont été ramenés en loi de finances initiale à 11,5 millions de

francs pour 1988, à 11 millions de francs pour 1989, à 10,3 millions de francs pour 1990, à 9,65 millions de francs pour 1991 et à 8,86 millions de francs en 1992. Pour 1993, il nous est proposé de reconduire cette dotation. Dès lors, on peut noter qu'un ajustement quasi absolu des crédits à la dépense réelle est en passe d'être réalisé.

Je rappelle néanmoins que depuis le 1^{er} janvier 1982, le montant annuel des traitements n'a pas varié - je vous renvoie à cet égard à mon rapport écrit. La commission des finances a jugé que ces montants mériteraient d'être réajustés.

Le décret du 24 avril 1991, en réservant à l'avenir le bénéfice du traitement à ceux qui, par leur courage, ont particulièrement mérité ce surcroît d'honneur, ne fait que renforcer ma conviction sur ce point.

Ma deuxième réflexion portera sur la nomination des anciens combattants des deux guerres mondiales dans l'Ordre de la Légion d'honneur.

En ce qui concerne les contingents exceptionnels qui leur sont réservés, le décret du 6 décembre 1990, qui fixe les contingents pour les années 1991, 1992 et 1993, a opéré une réduction drastique. Alors que, pour la période 1988-1990, étaient prévus un contingent de 1 000 croix pour les anciens combattants de la guerre de 1914-1918 médaillés militaires, blessés ou décorés, et un contingent égal pour les vétérans de celle de 1939-1945, pour la période 1991-1993, ce dernier est ramené à 450 croix et le contingent réservé aux anciens de 1914-1918 est supprimé.

La commission des finances a toujours manifesté le plus grand intérêt aux anciens combattants, en particulier à ceux de la Grande Guerre. Une telle diminution des contingents de croix destinés aux anciens combattants me paraît une mesure sévère.

Il est sans doute vrai que la quasi-totalité des vétérans de 1914-1918 qui répondaient aux conditions encore exigées - médaille militaire plus deux titres de guerre - ont été reçus dans l'Ordre de la Légion d'honneur. L'occasion ne se présente-t-elle pas d'ouvrir celui-ci à l'ensemble de cette génération du feu en supprimant toute condition d'octroi ?

Chaque année, la commission des finances confie à l'un de ses membres la tâche de présenter les budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'Ordre de la Libération. Naturellement, il ne saurait être question de ramener à quelques lignes budgétaires les Ordres nationaux de la Légion d'honneur et du Mérite, l'Ordre de la Libération et la médaille militaire. Cependant, la pérennité des traditions d'honneur et de service dont les Ordres nationaux assurent la conservation et la transmission repose sur la bonne exécution de leur mission par les chancelleries.

Le budget annexe de la Légion d'honneur et celui de l'Ordre de la Libération disposeront en 1993 de ressources limitées. Toutefois, conformément à une tradition établie, la commission des finances a, en témoignage de respect et sur ma proposition, les a adoptés à l'unanimité. Je vous demande, mes chers collègues, de faire de même. *(Applaudissements sur tous les bancs.)*

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

M. Michel Vauzelle, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, monsieur le grand chancelier, monsieur le chancelier, je remercie d'abord M. le rapporteur de son excellente analyse des budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'Ordre de la Libération pour 1993.

Par rapport à 1992, le budget annexe de la Légion d'honneur progresse de 2,42 p. 100, passant de 110,47 millions de francs à 113,53 millions de francs.

Le budget annexe de l'Ordre de la Libération, en atteignant un peu plus de 4 millions de francs, augmente, lui, de 2,19 p. 100.

Les moyens budgétaires de l'Ordre de la Légion d'honneur sont en augmentation très sensible pour les autorisations de programme qui sont portées de 8,55 millions de francs à 31,80 millions de francs, de façon à permettre la rénovation des bâtiments de la Maison d'éducation de Saint-Denis.

J'en viens aux points forts de ce projet de budget.

Les tranches annuelles de 1993 relatives au plan de revalorisation de la fonction enseignante et au protocole d'accord sur la réforme de la grille de la fonction publique sont financées au titre des dépenses de personnel.

Les moyens des services des maisons d'éducation progressent de 0,26 million de francs.

L'informatisation des ordres nationaux se poursuit à la grande chancellerie. Pour 1993, elle concernera le traitement des dossiers les plus complexes de la Légion d'honneur et de la médaille militaire, c'est-à-dire ceux des personnes nées à l'étranger ou comportant des mentions d'état civil incomplètes, soit 150 000 fiches au total.

Les crédits nécessaires au paiement des traitements de la Légion d'honneur et de la médaille militaire sont maintenus à leur niveau de 1992. Aucune revalorisation de leur montant n'est envisagée. Certes, ces traitements sont modestes, mais leur caractère symbolique indique que la décoration qu'ils accompagnent a été acquise sous les armes. J'y reviendrai ultérieurement, puisque M. le rapporteur spécial a fait une remarque particulière sur ce point.

Par ailleurs, les mesures sociales prises en faveur des ressortissants des Ordres nationaux, bien que prioritaires, n'échappent pas au dispositif général d'encadrement des dépenses.

Dans les maisons d'éducation, la mise en place des classes préparatoires, de première et deuxième année au brevet de technicien supérieur de commerce international est réalisée. Quant à l'effectif des personnels enseignants et de surveillance, il est maintenu à son niveau de 1992.

La situation des personnels enseignants continue d'être améliorée en fonction des étapes du plan de revalorisation de la fonction enseignante.

Par ailleurs, les personnels de service et ouvriers vont, au cours de l'année 1993, voir leur statut aménagé selon des dispositions semblables à celles qui ont été prises en faveur des personnels de service et ouvriers des établissements d'enseignement de l'éducation nationale.

Enfin, les dépenses d'équipement inscrites au projet de budget pour 1993 au titre des maisons d'éducation permettront d'entreprendre la rénovation de l'un des trois anciens dortoirs de la Maison de Saint-Denis et de poursuivre l'opération de restauration des façades et des toitures de cette maison, qui fait l'objet d'un financement conjoint avec le ministère de la culture.

Il serait toutefois souhaitable que le rythme de la rénovation des dortoirs de la Maison d'éducation de Saint-Denis puisse être accéléré, afin de doter dans un délai raisonnable toutes les élèves de cette maison d'éducation d'un hébergement moins austère.

A la Maison des Loges, les dotations ouvertes permettront de terminer la restauration de la cour d'honneur et de débiter celle de la toiture de la chapelle.

Il est de tradition d'évoquer au cours de ce débat les résultats scolaires des élèves des maisons d'éducation.

Ces résultats sont toujours remarquables au niveau du premier et du second cycle : 97,84 p. 100 des élèves présentées au brevet des collèges ont été admises tandis que 93,63 p. 100 des élèves de terminales ont réussi leur baccalauréat, le taux de réussite étant de 100 p. 100 pour les baccalauréats scientifiques.

Par ailleurs, dans le cadre des formations spécialisées et de la classe supérieure d'hypokhâgne mises en place tout récemment, d'excellents résultats ont été obtenus, notamment aux concours d'entrée aux instituts d'études politiques.

La première promotion des BTS « commerce international » a connu un taux de réussite très nettement supérieur à la moyenne nationale, puisque 78 p. 100 de ces jeunes filles poursuivent des études supérieures.

M. Jean-Louis Debré. Très bien !

M. le garde des sceaux. Il s'agit, en effet, de résultats remarquables.

Enfin, pour ce qui concerne les anciens combattants de la guerre 1914-1918, il est exact que les contingents de décoration ont été réduits à partir de 1991 pour tenir compte de la diminution progressive du nombre des candidats réunissant les deux titres traditionnellement requis : la médaille militaire et une blessure ou une citation.

Toutefois, les dossiers de ces combattants, transmis par le ministère de la défense, sont examinés par le conseil de l'Ordre hors contingent avec diligence et avec la plus grande bienveillance.

Ainsi, pour l'année 1992, les dossiers présentés par le ministère de la défense le 24 septembre ont été agréés par le conseil de l'Ordre de la Légion d'honneur dès le 1^{er} octobre.

Le décret de nomination des anciens combattants de la guerre de 1914-1918 devrait être publié au *Journal officiel* dans les jours qui viennent. A l'issue de cette publication, toutes facilités seront données par le grand chancelier pour que les anciens combattants qui le souhaitent soient décorés lors des cérémonies du 11 novembre.

M. Philippe Auberger et M. Jean-Louis Debré. Voilà qui est bien !

M. le garde des sceaux. Pour conclure ce bref propos, je voudrais revenir un instant sur le traitement de la Légion d'honneur et de la médaille militaire, sujet qui a été évoqué par M. le rapporteur.

Il a déjà été précisé à plusieurs reprises quelle était, depuis maintenant plusieurs décennies, la conception du traitement : il est devenu un simple supplément, mais un supplément d'honneur marquant que la décoration a été acquise au combat.

C'est précisément pour magnifier cette haute signification symbolique qu'a été pris le décret du 24 avril 1991.

Ce texte réserve le bénéfice du traitement aux nominations, aux promotions ou concessions se fondant sur une ou plusieurs blessures de guerre ou citations ou sur un acte particulier de courage ou de dévouement. Il ne supprime pas le traitement puisque, sur la base de ces dispositions nouvelles, obtiendront cet avantage les anciens combattants de 1914-1918 et 1939-1945, les mutilés de guerre, les militaires d'active et de réserve blessés de guerre ou titulaires d'une citation, enfin tous ceux qui ont été décorés pour acte de courage ou de dévouement.

Bien entendu, les légionnaires et les médaillés militaires qui bénéficiaient d'un traitement avant cette réforme continueront à le recevoir, car les dispositions en cause ne sont pas rétroactives. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Budget annexe de la Légion d'honneur

M. le président. J'appelle les crédits du budget annexe de la Légion d'honneur.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits ouverts à l'article 44, au titre des services votés, au chiffre de 104 042 886 francs.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme inscrites au paragraphe I de l'article 45, au titre des mesures nouvelles, au chiffre de 31 800 000 francs.

(*Ces autorisations de programme sont adoptées.*)

M. le président. Je mets aux voix les crédits inscrits au paragraphe II de l'article 45, au titre des mesures nouvelles, au chiffre de 9 110 119 francs.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

Budget annexe de l'Ordre de la Libération

M. le président. J'appelle les crédits du budget annexe de l'Ordre de la Libération.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits ouverts à l'article 44, au titre des services votés, au chiffre de 3 683 697 francs.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme inscrites au paragraphe I de l'article 45, au titre des mesures nouvelles, au chiffre de 330 000 francs.

(*Ces autorisations de programme sont adoptées.*)

M. le président. Je mets aux voix les crédits inscrits au paragraphe II de l'article 45, au titre des mesures nouvelles, au chiffre de 346 486 francs.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

M. le président. Nous avons terminé l'examen des crédits des budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'Ordre de la Libération.

JUSTICE

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

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

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mesdames, messieurs les députés, pilier de notre démocratie et de notre Etat républicain, la justice a besoin, pour exercer convenablement sa mission, non seulement de compétences et de dévouement - et elle les a le plus souvent - mais aussi et surtout d'indépendance et de considération.

Cette indépendance et cette considération passent précisément par un effort de la collectivité pour assurer à nos institutions judiciaires un fonctionnement convenable et digne. Or force est de reconnaître que, dans bien des cas, on est loin de ce qui serait souhaitable, sinon indispensable. Cela explique, pour une part, le malaise actuel de nos institutions judiciaires.

C'est dire, monsieur le garde des sceaux, que vous et votre Gouvernement avez un effort considérable à accomplir pour donner enfin à notre justice les moyens de fonctionner dont elle a tant besoin.

Le budget pour 1993 a l'apparence d'un bon budget.

M. Jean-Louis Debré. Ça commence bien !

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Il dépasse pour la première fois les 20 milliards de francs de crédits et est en progression de 6,85 p. 100 par rapport à celui de l'année dernière. L'augmentation est de 7,24 p. 100 pour les moyens des services. Les crédits de paiement d'investissement sont, quant à eux, en légère régression : moins 4 p. 100.

Vous avez déclaré, monsieur le garde des sceaux, que vous étiez satisfaits de ce projet de budget et que la justice se trouvait placée parmi les quatre priorités gouvernementales.

M. Jean-Louis Debré. M. le ministre est un éternel saxis-fait !

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Mais, si l'apparence est bonne, la réalité l'est moins.

M. Jean-Louis Debré. Tout à fait !

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. En effet, dès que l'on examine en détail ce budget, on constate qu'il progresse principalement sur deux points.

Premièrement, il est créé 400 postes d'agent des établissements pénitentiaires - 335 surveillants, 50 personnels administratifs et 15 personnels techniques - ces créations étant accompagnées de la promesse d'une régularisation ultérieure de 300 emplois en surnombre.

Deuxièmement, les crédits alloués à l'aide juridictionnelle augmentent de 300 millions de francs, mais avec une unité de base qui ne progresse que de 2,4 p. 100.

La première mesure était indispensable pour poursuivre l'ouverture des 13 000 places en établissements pénitentiaires du programme Chalandon. Personne n'aurait compris compte tenu de l'état de vétusté et de surpopulation des prisons, qu'on laissât vides les nouveaux établissements.

Quant à l'augmentation des crédits pour l'aide juridictionnelle, elle résulte de l'application de la loi de 1991 et correspond donc à un engagement formel du Gouvernement.

En dehors de ces deux mesures essentielles, mais inévitables et indispensables, le projet de budget ne contient aucune autre mesure d'envergure.

M. Jean-Louis Debré. C'est vrai !

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Il reconduit et prolonge dans la plupart des domaines la pénurie passée.

Pour les services judiciaires, l'augmentation des crédits, à structure constante et hors aide juridictionnelle, est de 4,62 p. 100 seulement.

Par ailleurs, on constate que dans toutes les juridictions judiciaires, le volume des affaires nouvelles est supérieur à celui des affaires terminées et que, par conséquent, le stock des affaires en cours augmente.

M. Jean-Louis Debré. A cause du contentieux sur le surendettement !

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. En effet, la charge des tribunaux d'instance, institution juridictionnelle de base, s'alourdit sensiblement en raison de l'augmentation du contentieux sur le surendettement des ménages. Cela a pour conséquence d'allonger la durée moyenne de règlement des affaires dans ces juridictions, alors que l'on sait que la lenteur est l'un des reproches essentiels que nos concitoyens adressent à la justice.

Dans les juridictions pénales, malgré une augmentation des plaintes, procès-verbaux et dénonciations adressés au parquet, l'activité est en baisse, un nombre croissant d'affaires étant classées sans suite. Est-ce vraiment là le signe d'un meilleur fonctionnement de la justice ?

Actuellement, 6 122 magistrats sont en activité. Le nombre d'emplois créés - vingt-huit - est donc des plus limité et n'est pas de nature à améliorer le fonctionnement des juridictions qui connaissent le plus de retard.

D'ailleurs, la seule mise en œuvre du code de procédure pénale - si elle a lieu comme prévu le 1^{er} mars prochain - nécessiterait, selon vos propres estimations, monsieur le garde des sceaux, soixante-dix emplois supplémentaires. Or d'aucuns considèrent que cette estimation est très inférieure à la réalité.

M. Jean-Louis Debré. C'est une estimation de complaisance !

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Ainsi, une nouvelle fois, une réforme importante va être mise en œuvre sans que les moyens humains nécessaires aient été accordés ni même exactement évalués. Déjà, on avait condamné une telle façon d'agir lors de l'application de la loi sur le surendettement des ménages. N'est-ce pas de la poudre aux yeux que de prétendre mettre en place une réforme alors qu'on sait ne pas avoir les moyens de l'appliquer en totalité ?

M. Jean-Louis Debré. Très juste !

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Chacun s'accorde à reconnaître le rôle essentiel joué par les greffiers dans le bon fonctionnement des juridictions, en particulier pour la rapidité de la notification des décisions. Si des efforts de recrutement ont été faits pour pallier les très nombreuses vacances de postes, ils restent encore insuffisants puisque le taux de vacance est de 3,64 p. 100.

Trente emplois supplémentaires sont prévus au budget de 1993, ce qui est peu, mais seront-ils même pourvus ? Cela n'est pas sûr. Un effort est pourtant fait, il faut le reconnaître, pour améliorer la carrière de ces corps, par la poursuite du plan pluriannuel de transformation d'emplois, et le régime indemnitaire va bénéficier d'une nouvelle tranche de revalorisation de 19 millions de francs.

La situation de l'équipement judiciaire ne manque pas d'être très préoccupante. Certes, un programme de remise à niveau des équipements immobiliers a été mis en place dans vingt-six départements, et, à ce titre, deux nouvelles opérations doivent être engagées en 1993. Mais on constate d'une façon générale - cela avait déjà été observé les années précédentes - que les délais de réalisation des opérations immobilières sont beaucoup trop longs. Ainsi, sur les crédits de 1991, 68 p. 100 seulement ont été effectivement engagés, et 205 millions de francs de crédits de report ont été gelés, tandis que 50 millions de francs ont été annulés par l'arrêté du 28 septembre 1992.

Dans ces conditions, on ne peut que s'interroger sur les chances d'obtenir le milliard de crédits de paiements qui serait nécessaire pour achever les opérations en cours. En tout cas, les procédures devraient être revues et allégées afin d'accélérer la consommation des crédits et, le cas échéant, de choisir par priorité les opérations susceptibles d'aboutir le plus rapidement.

Dans le domaine budgétaire, les juridictions administratives sont encore plus mal loties que les juridictions judiciaires. En effet, leurs crédits ne progressent que de 1,8 p. 100 et sont manifestement insuffisants. Les transferts de gestion des juges et des personnels des greffes des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel sont désormais achevés. La montée en puissance des cours administratives d'appel s'effectue progressivement. Mais le délai d'examen des affaires reste encore beaucoup trop long : deux ans et deux mois pour les tribunaux administratifs...

M. Jean Hyest. Plus !

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. ...trois ans et cinq mois en moyenne devant le Conseil d'Etat. La France a d'ailleurs été condamnée à deux reprises devant la Cour européenne des droits de l'homme pour la lenteur de sa justice administrative.

Pour qu'il en aille différemment, il faudrait que les effectifs des magistrats administratifs soient sensiblement augmentés. Le projet de budget pour 1993 prévoit la création de dix emplois seulement au 1^{er} juillet. On ne peut dès lors s'attendre à une réduction des délais, d'autant que le contentieux croît très vite. On a assisté à une augmentation de 25 p. 100 du nombre des affaires en 1992. Pour qu'il en soit autrement, il faudrait, précise le Conseil d'Etat, créer de trente à trente-cinq emplois par an pendant cinq ans.

Quant au personnel des greffes des juridictions administratives, la situation est encore plus dégradée. Dans mon tribunal administratif, celui de Dijon, il n'est pas rare d'attendre trois mois pour obtenir la notification d'un jugement ! Un récent rapport du Conseil d'Etat rappelle que cent vingt emplois supplémentaires de fonctionnaires avaient été demandés lors de la préparation de la loi de finances pour 1992, ce nombre devant répondre aux seuls besoins immédiats, l'objectif à long terme étant la création de trois cents emplois. Dans le budget de 1993, il n'est prévu en tout et pour tout que la création de vingt emplois de greffiers, ce qui est très insuffisant. Les crédits de fonctionnement et d'équipement de ces juridictions sont tout aussi réduits. L'informatisation est très en retard et les crédits de paiement, déjà amputés par des arrêtés d'annulation, vont diminuer en 1993 de 43,3 p. 100.

Chacun connaît l'état de tension permanente qui règne dans nos établissements pénitentiaires, les multiples incidents qui ont eu lieu au cours des derniers mois - parfois très dramatiques - et l'état d'insécurité permanente dans lequel vivent les surveillants, ce qui les a conduits à de nombreux mouvements de protestation.

Il faut d'abord constater que le nombre total de détenus a repris sa progression, puisqu'il a crû de près de 10 p. 100 pour le seul premier semestre de 1992. Par ailleurs, le nombre de condamnés à des peines lourdes, cinq ans et plus, est lui aussi en progression. Ces deux éléments sont de nature à accroître les tensions dans les établissements.

En dépit d'une amélioration récente, le taux d'encadrement des détenus - 36 gardiens pour 100 détenus - reste l'un des plus faibles d'Europe. Il faut donc poursuivre les recrutements de gardiens. Le chiffre prévu dans le budget de 1993, soit 335 surveillants, plus 300 postes en surnombre, n'est pas négligeable, mais il restera encore insuffisant pour permettre la mise en service de la totalité du programme de 13 000 places.

Actuellement, toutes les places sont achevées, mais 8 609 seulement sont effectivement utilisées. Une telle situation est tout à fait inadmissible alors que le taux d'occupation moyen des places offertes est de 122 p. 100.

Qu'en serait-il d'ailleurs aujourd'hui si la majorité de l'époque n'avait pas eu le courage de lancer ce programme de 13 000 places.

M. Jean-Louis Debré. Contre l'opposition d'alors !

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. En dépit, en effet, de tous les sarcasmes et critiques de l'opposition d'alors.

M. Gilbert Millet. Ce n'est pas ce que vous avez fait de mieux !

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Diverses mesures indemnitaires sont prévues pour améliorer la situation financière des personnels alors que leurs conditions de travail sont difficiles et qu'ils jouissent de peu de considération dans la population. Mais il s'avère surtout nécessaire de développer la formation des surveillants, afin de mieux les préparer à l'ensemble de leurs responsabilités.

Il est aussi indispensable, alors que le programme de 13 000 places vient d'être achevé, de mettre en route un programme de rénovation et de restructuration du patrimoine ancien. Actuellement, les seuls crédits d'entretien représentent 38 francs par mètre carré, alors qu'il en faudrait sans doute dix fois plus pour une remise à niveau. Quant aux crédits d'équipement, ils représentent seulement 320 millions de francs, alors que, par ailleurs, un montant analogue de crédits de report est gelé sur l'exercice 1991. Ils ne permet-

tront de lancer qu'une opération d'envergure en 1993 : la construction d'un établissement en Guyane. Il serait temps que l'administration pénitentiaire s'organise, afin de dépenser mieux et plus vite les crédits dont elle dispose.

Enfin, les crédits de la protection judiciaire de la jeunesse vont progresser de 7,70 p. 100 en 1993 et de 5,74 p. 100 à structure constante. Le nombre des jeunes pris en charge est stable, mais avec une forte proportion de jeunes de moins de dix ans. Il est prévu l'année prochaine l'ouverture de dix foyers d'action éducative supplémentaires dans la région parisienne et le Nord, ce qui représente la création de soixante emplois. Là aussi, les crédits d'équipement sont particulièrement faibles.

Au total, le projet de budget de la justice pour 1993 est bien décevant. Certes, il contient quelques mesures significatives mais, pour l'essentiel, il n'est pas à la mesure de l'effort à consentir pour mettre à niveau notre justice et lui permettre de fonctionner dans des conditions décentes.

Comment pourrait-il en être autrement alors que nous ne consacrons que 1,48 p. 100 du budget de l'Etat à cette fonction régaliennne essentielle, soit à peine plus que le budget de la seule gendarmerie nationale ?

Un Etat moderne a la justice qu'il mérite, mais aussi la justice qu'il se donne. Rien ne sert d'augmenter la soif de justice, d'une justice plus rapide et plus efficace, si les besoins actuels ne sont satisfaits qu'à grand-peine. A quoi bon développer les crédits d'aide juridictionnelle si cela ne conduit qu'à engorger davantage des juridictions déjà surchargées ? Là comme ailleurs, il est utopique de vouloir développer la demande si l'offre ne suit pas.

En dépit de toutes ces observations de votre rapporteur, la commission des finances a néanmoins jugé possible de vous proposer l'adoption de ces crédits.

M. Jean-Louis Debré. Elle a eu tort !

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

M. Alain Vidalies, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans un contexte budgétaire contraignant, le budget de la justice fait l'objet d'un traitement privilégié, avec des crédits qui connaissent un taux de progression de 6,85 p. 100, deux fois plus important que celui du budget de l'Etat - 3,43 p. 100 - pour atteindre 20,3 milliards de francs. Seuls les budgets de l'éducation nationale et de l'environnement, ce dernier étant vingt fois inférieur à celui de la justice, se voient réserver un meilleur traitement.

Un effort réel est donc réalisé en 1993, même si l'accroissement des crédits destinés à l'administration pénitentiaire compte pour beaucoup dans cette progression, ce qui n'est pas nécessairement une source de satisfaction dans la mesure où cette évolution signifie que l'Etat est obligé de dépenser de plus en plus en la matière au détriment, parfois, des actions de prévention.

La démonstration que vient de faire M. Auberger est redoutable.

M. Jean-Louis Debré. Elle était parfaite !

M. Alain Vidalies, rapporteur pour avis. Elle consiste à dire : « Si on neutralise les priorités, le solde augmente moins que la moyenne » ! C'est une loi mathématique qu'on pourrait appliquer à l'ensemble des budgets présentés devant notre assemblée.

J'organiserai les quelques réflexions que je souhaite vous soumettre autour des quatre exigences essentielles de nos concitoyens : l'exigence d'une justice financièrement accessible à tous, l'exigence d'une justice qui statue dans des délais raisonnables...

M. Jean-Louis Debré. Eh oui !

M. Gilbert Millet. Et qui statue bien !

M. Alain Vidalies, rapporteur pour avis. ...l'exigence de sécurité juridique par l'harmonisation des décisions judiciaires, l'exigence d'une justice indépendante.

L'exigence d'une justice accessible à tous, d'abord.

La loi du 10 juillet 1991 a élargi et amélioré le principe et le champ de l'aide judiciaire instaurée en 1972. La loi de finances pour 1992 était marquée par un important effort de l'Etat en la matière, puisque la dotation budgétaire était doublée par rapport à 1991 et 70 emplois de greffiers étaient créés pour accompagner la réforme.

Cet effort est poursuivi dans le projet de loi de finances pour 1993, avec une dotation de 1 198 millions de francs, soit 298 millions de plus qu'en 1992.

Avec la refonte de la loi et l'élargissement du nombre des bénéficiaires, le budget de l'aide juridictionnelle a été multiplié par trois depuis 1990.

L'accès élargi à la justice se fait par l'élévation des plafonds de ressources et par l'extension du domaine de l'aide juridictionnelle.

Il s'agit d'un choix politique majeur et nous apprécions, monsieur le garde des sceaux, que le Gouvernement ait à nouveau traduit dans le budget de 1993 son attachement à permettre l'accès de tous, et notamment des plus défavorisés, à la justice.

Concernant l'aide à l'accès au droit, deuxième volet de la loi de juillet 1991, il est manifestement trop tôt pour pouvoir porter une appréciation, mais on peut constater un certain retard dans la mise en place des conseils départementaux.

Le temps est manifestement venu d'accélérer ce processus afin que l'aide à l'accès au droit entre dans les faits, ainsi que le Gouvernement l'a voulu et le Parlement voté.

Sur cette question du coût de la justice, je souhaite toutefois appeler votre attention sur les conséquences, pour les justiciables, de la soumission à la TVA des honoraires des avocats.

Pour les contribuables qui récupèrent la TVA, cette extension n'entraîne aucune conséquence particulière. En revanche, pour le citoyen moyen auquel ses revenus ne permettent pas de bénéficier de l'aide juridictionnelle, le coût de la justice s'est subitement trouvé alourdi de 18,6 p. 100, ce qui très concrètement, je peux en témoigner, cause de vraies difficultés.

Je n'ignore pas la dimension européenne de l'harmonisation à l'origine de cette décision, mais il n'est pas qu'en France qu'elle pose des problèmes, et la conférence des barreaux européens a réclamé l'application du taux réduit sur les honoraires des avocats.

Il me paraît souhaitable que le Gouvernement français soit porteur de cette demande car, après tout, si l'entrée à Disneyland est un bien culturel bénéficiant du taux réduit, l'accès à la justice peut bien devenir un produit de première nécessité, bénéficiant du même taux !

La deuxième exigence de nos concitoyens est celle d'une justice rapide ou, du moins, qui statue dans un délai raisonnable, pour reprendre l'expression de la convention européenne des droits de l'homme.

Il ne s'agit pas d'une exigence nouvelle, et je me permets, pour l'anecdote, de vous lire un arrêté signé du citoyen Herman, au nom de la commission des administrations civiles de police et des tribunaux, en date du 6 thermidor de l'an II, dont je me ferai un plaisir, monsieur le ministre, de vous donner une copie :

« Citoyens, il ne suffit pas que les avenues des tribunaux soient faciles pour tous les citoyens, que tout individu avec une bonne cause puisse y porter l'espérance du succès ; il faut encore que le jugement qui doit consacrer une prétention légitime ne soit pas trop longtemps attendu. La justice est un devoir et les citoyens ne doivent pas la solliciter comme une faveur. »

M. Jean-Louis Debré. C'est un droit !

M. Alain Vidalies, rapporteur pour avis. Je poursuis ma citation : « Pénétrée de ce principe, la Convention nationale a décrété, le 27 germinal, que tous les tribunaux civils termineraient dans trois mois à compter de la promulgation du décret les affaires pendantes à peine de destitution et, à l'avenir, toutes les affaires privées dans le même délai, sous la même peine. Nous rendons cette justice aux tribunaux qui ont témoigné le désir le plus ardent de remplir le vœu de la loi. »

Concernant la durée de règlement des affaires civiles, l'indicateur de la durée moyenne est en baisse, à l'exception des tribunaux d'instance.

En 1991, la durée moyenne de traitement des affaires s'est élevée à quatorze mois dans les cours d'appel, à un peu plus de neuf mois dans les tribunaux de grande instance et à près de quatre mois et demi dans les tribunaux d'instance.

Il convient toutefois de relever que le volume des affaires nouvelles reste légèrement supérieur à celui des affaires terminées, et que le stock des affaires en cours augmente pour tous les types de juridiction à la fin de 1991.

La situation particulière des tribunaux d'instance s'explique par le développement de la procédure relative au surendettement issue de la loi du 31 décembre 1989.

Au cours de l'année 1991, cette seule loi a engendré devant les tribunaux d'instance 24 513 procédures et, pour le seul premier trimestre de 1992, 7 246 procédures. Au total, depuis l'entrée en vigueur de la loi, les tribunaux ont examiné 53 600 dossiers se répartissant en 10 016 recours contre les décisions des commissions sur la recevabilité, 7 391 demandes de suspension des voies d'exécution et 36 193 demandes de redressement judiciaire civil.

Les vingt-cinq premiers mois d'application de la loi révèlent que les commissions ont pu établir un plan amiable pour 37,7 p. 100 des dossiers traités, ce taux de succès s'élevant à 55,3 p. 100 si l'on rapporte le nombre des plans signés à celui des seuls dossiers reconnus recevables.

Ces statistiques amènent naturellement à s'interroger sur les moyens donnés aux services judiciaires par votre budget.

Le projet de loi de finances pour 1993 crée trente emplois de magistrats, dont deux destinés à renforcer le service des affaires européennes et internationales.

Ces créations d'emplois sont manifestement insuffisantes pour répondre à la mise en œuvre des réformes législatives en cours.

M. Jean-Louis Debré. Très bien !

M. Alain Vidalies, rapporteur pour avis. Mais je dois vous faire part de mon étonnement lorsque j'ai constaté l'importance du nombre de postes de magistrat vacants.

M. Jean-Louis Debré. Il faudrait réduire la durée de la grossesse des femmes !

M. Alain Vidalies, rapporteur pour avis. Au 31 décembre 1991, sur un effectif budgétaire de 5 692 magistrats, 370 postes étaient relevés vacants. La situation était déjà préoccupante au 31 décembre 1987, où, sur 5 613 postes à l'effectif, 332 étaient inoccupés.

M. Alain Bonnet. Très juste !

M. Alain Vidalies, rapporteur pour avis. Depuis sept ans, le nombre des emplois vacants n'a jamais été inférieur à 320. L'urgence est donc, manifestement, de recruter d'abord des magistrats sur ces postes existants plutôt que de se limiter à l'effet d'annonce de créations budgétaires qui seraient paradoxales dans ces circonstances.

C'est le choix que vous avez fait et je ne peux que vous y encourager.

Au cours de l'année 1992, auront été recrutés 169 magistrats issus de l'école nationale de la magistrature, 90 par concours exceptionnel et 61 par le recrutement latéral, soit au total, 322 magistrats sur un effectif réel de 5 692 à la fin de 1991.

Le nombre de postes vacants, de 370 à la fin de 1991, s'établira à 174 à la fin de cette année.

Vos prévisions pour la fin de 1993 ramèneraient à 53 le nombre d'emplois vacants compte tenu du recrutement latéral.

La situation est à peu près identique pour les greffiers. Encore convient-il de constater que la politique de recrutement a permis de ramener à 3,64 p. 100 le taux de vacances d'emplois, qui s'élevait à 5,2 p. 100 au 30 juin 1990.

Votre projet de budget me paraît acceptable, à deux exceptions près.

M. Jean-Louis Debré. Ah !

M. Alain Vidalies, rapporteur pour avis. La situation des tribunaux d'instance, plus particulièrement ceux des grandes agglomérations, ne répond plus au service minimum que nos concitoyens sont en droit d'attendre de la justice.

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Eh oui !

M. Gilbert Millet. Bonne observation.

M. Alain Vidalies, rapporteur pour avis. Il en est de même des tribunaux administratifs, dont les moyens en magistrats et en personnels sont renforcés par la création de 20 postes de greffiers et de 10 postes de magistrats. Mais ces créations ne sont pas à la hauteur de la difficulté.

Je vous rappelle que le ratio est de 3,1 greffiers par magistrat dans l'ordre judiciaire, mais seulement de 1,2 dans les tribunaux administratifs.

La situation en région parisienne nécessiterait manifestement la création d'un troisième tribunal administratif, seule solution pour raccourcir des délais de jugement qui atteignent quatre ou cinq ans, ce qui est bien au-delà du « délai raisonnable » auquel la France a souscrit en signant la Convention européenne des droits de l'homme.

Pour les budgets futurs, il conviendra que la majorité en place, quelle qu'elle soit, retienne comme priorité la situation des tribunaux d'instance et celle des tribunaux administratifs.

Pour la troisième exigence, celle de la sécurité juridique, je veux seulement faire référence à la loi du 15 mai 1991 qui prévoit, afin d'améliorer la sécurité juridique, la possibilité, pour les juridictions du fond, de saisir la Cour de cassation d'une demande d'avis sur l'application des textes législatifs ou réglementaires nouveaux, à l'exclusion des textes répressifs, suscitant des questions de principe discutées, nouvelles et importantes.

La quatrième exigence, mais la première peut-être dans l'ordre hiérarchique, est celle d'une justice indépendante.

Abordant cette question, vous comprendrez, monsieur le garde des sceaux, que je vous interroge sur le devenir de la réforme du conseil supérieur de la magistrature.

M. Philippe Aubarger, rapporteur spécial. Réforme toujours promise.

M. Gilbert Millet. C'est un serpent de mer !

M. Alain Vidalies, rapporteur pour avis. Un magistrat indépendant est aussi un magistrat dont le statut social est reconnu par la société. Si nous avons l'ambition de réserver aux meilleurs des enfants de ce pays l'accession à ces postes de responsabilité indispensables au bon fonctionnement de la démocratie, encore faut-il que leur statut corresponde à cette ambition.

Certes, ces dernières années, et encore dans le budget pour 1993, certaines améliorations y concourent. Mais la vraie question reste de savoir s'il ne convient pas de changer d'échelle pour que le magistrat retrouve dans la cité une place à part, celle réservée à l'institution chargée de préserver la paix sociale en gérant les conflits et en faisant respecter nos règles communes.

Vous avez choisi, monsieur le garde des sceaux, de ne retenir du projet de départementalisation que la nécessité d'une déconcentration budgétaire.

M. Jean-Jacques Hyest. Ça, c'est bien !

M. Alain Vidalies, rapporteur pour avis. J'approuve cette démarche qui s'appliquera en 1993 dans trente-cinq départements et devrait permettre une rationalisation des dépenses de justice, qui souffrent manifestement aujourd'hui d'un émiettement des centres de décision.

J'aborde cette question dans mon propos relatif à l'indépendance des magistrats, car je m'interroge sur la possibilité de poursuivre la confusion entre les fonctions de gestion et les fonctions de jugement.

Plus vous déconcentrez, et c'est une nécessité, et plus vous confierez à des magistrats des tâches de gestion pour lesquelles ils n'ont reçu aucune formation particulière et qui les absorberont davantage de jour en jour.

Au surplus, ces tâches incomberont aux magistrats situés dans les rangs les plus élevés de la hiérarchie judiciaire et qui sont souvent les plus expérimentés.

Si nous voulons privilégier le statut du magistrat dans la cité, je reste persuadé, même si mon propos ne reçoit aucun écho, notamment dans les rangs des magistrats ou même du Gouvernement, qu'à moyen terme, cette question deviendra primordiale.

Un chef de juridiction qui doit ou devra négocier en permanence ses moyens avec le pouvoir exécutif ne sera pas dans les conditions idéales pour affirmer son indispensable indépendance.

Dans les hôpitaux, les médecins soignent, et le corps des directeurs gestionnaires gère. Ma conviction est que, dans les tribunaux et les cours, les magistrats doivent juger et des personnels des services judiciaires spécialement formés, doivent gérer.

M. Philippe Aubarger, rapporteur spécial. Très juste !

M. Alain Vidalies, rapporteur pour avis. Je précise que mon propos n'engage que son auteur et que ma conviction est inversement proportionnelle au peu de succès de ma proposition. *(Sourires.)*

Pour terminer, monsieur le garde des sceaux, je souhaite que l'exemple du budget de 1993 soit poursuivi à l'avenir.

En effet, si, dans les années futures, les crédits de la justice continuent d'augmenter deux fois plus vite que ceux de l'Etat, l'institution judiciaire pourrait, à moyen terme, mener à bien sa nécessaire rénovation dans l'intérêt des justiciables. Les efforts consentis ces dernières années ont commencé à se traduire dans les faits et, même s'il reste beaucoup à faire, ne nous laissons pas entraîner par une vision par trop misérabiliste de la justice.

Je rappelle qu'entre 1981 et 1993, ses crédits ont augmenté de 74 p. 100 en francs constants, alors que les dépenses totales de l'Etat n'ont progressé que de 23 p. 100.

M. Jean-Louis Debré. Bref, « Tout va bien » !

M. Alain Vidalies, rapporteur pour avis. Je rappelle également que 14 000 emplois ont été créés depuis 1981 et qu'en 1993, le budget de la justice représentera 1,49 p. 100 du budget de l'Etat, contre 1,05 p. 100 en 1981.

J'ai entendu les exhortations de M. Aubarger. Elles doivent relever de l'engouement des nouveaux convertis car, en 1987 et en 1988, le budget de la justice ne représentait respectivement que 1,27 p. 100 et 1,37 p. 100 du budget de l'Etat !

M. Alain Bonnet. Eh oui !

M. Alain Vidalies, rapporteur pour avis. Dans ces conditions, la commission des lois a, sur ma proposition, émis un avis favorable sur votre projet de budget. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à 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 la protection juridique de la jeunesse.

M. Jean-Louis Debré. Tout ça ?

M. Michel Pezet, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, nous savons bien que les rapporteurs pour avis ont un peu un côté « pot de fleurs » ! *(Rires.)*

M. Marc Dolez. Merci ! C'est gentil !

M. Michel Pezet, rapporteur pour avis. Oui : soyons réalistes !

M. le président. Permettez au président de séance de toussoter, et poursuivez, monsieur le rapporteur !

M. Philippe Aubarger, rapporteur spécial. On préférerait des cactus ! En tout cas, monsieur Pezet a découvert le pot aux roses !

M. Alain Vidalies, rapporteurs pour avis. Dira-t-il de moi que je suis le rapporteur à la barbe fleurie ?

M. Michel Pezet, rapporteur pour avis. Soyons réalistes, disais-je : nous jouons les enfants de chœur auprès du grand prêtre qu'est le rapporteur spécial. Cela dit, il est normal que les membres de la commission des lois réfléchissent, avancent des propositions, suivent de très près les problèmes de l'ensemble du monde judiciaire, et aient à se prononcer pour avis sur le budget de la justice.

Oh ! Nous savons bien quelle analyse en sera faite demain : beaucoup diront que, une fois encore, il manque des magistrats, des postes, que les crédits ne sont pas suffisants...

M. Jean-Louis Debré. Et c'est vrai !

M. Michel Pezet, rapporteur pour avis. ...une autre partie, bien infime - la presse de gauche n'est pas si considérable ! - *(Sourires)* soulignera que, tout de même, il y a de nouveau un effort manifeste.

Le rapporteur pour avis que je suis pour l'administration pénitentiaire et le service de la protection judiciaire de la jeunesse ne peut que se féliciter de l'augmentation forte des crédits : 6,85 p. 100, et la saluer.

M. Gilbert Millet. Les gardiens de prison y sont pour quelque chose !

M. Michel Pezet, rapporteur pour avis. Comme l'année dernière et comme l'année précédente, le débat se déroule après que les maisons d'arrêt ont connu des difficultés fortes. Il y a encore quelques semaines, les personnels de l'administration pénitentiaire ont été secoués par une crise très importante après le décès tragique de l'un des leurs dans l'exercice de ses fonctions.

Vous avez déclaré, monsieur le garde des sceaux, et M. le Premier ministre également, qu'il fallait aller plus loin cette année dans le recrutement, et 430 emplois nouveaux figurent ainsi dans ce budget. Il convient d'y ajouter 300 postes en surnombre, procédé déjà utilisé l'an dernier avant que ces emplois ne soient par la suite pris en compte dans le budget. C'est là une curieuse technique budgétaire et nous espérons ne plus avoir à vous en faire l'observation l'année prochaine, lorsque vous viendrez à nouveau à ce banc et que la majorité sera à nouveau là pour vous soutenir (« Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste.)

M. Serge Charles. Ne rêvez pas !

M. Jean-Louis Debré. Je vous croyais plus réaliste !

M. le président. Mes chers collègues, n'oubliez pas que le rapporteur a une totale liberté de parole. (Sourires.) Je vous prie donc de ne pas l'interrompre.

M. Michel Pezet, rapporteur pour avis. Merci, monsieur le président !

M. Jean-Louis Debré. Habituellement, M. Pezet est plus sérieux !

M. Michel Pezet, rapporteur pour avis. Vous avez à juste titre, monsieur le garde des sceaux, essayé de revoir la situation de l'ensemble du personnel pénitentiaire. La grille Dura-four, certaines améliorations sur le statut du personnel nous paraissent aller dans le bon sens. Ce budget en porte la traduction.

Autre point fort, les 30 millions de francs affectés à l'action sanitaire en milieu carcéral. La propagation du sida dans les prisons et, plus généralement, la situation médicale ont de quoi inquiéter, et l'effort que vous avez fait là est considérable.

Un mot des équipements : deux nouveaux centres de semi-liberté, un à Nîmes et un à Marseille, qui étaient très attendus, vont être créés.

M. Jean-Louis Debré. M. Pezet est content ! C'est pour cela qu'il va voter le budget.

M. Michel Pezet, rapporteur pour avis. Je signalerai aussi les débuts de construction de deux nouveaux établissements pénitentiaires aux Antilles.

Avec mes collègues de la commission des lois qui sont allés visiter un certain nombre d'établissements pénitentiaires, voilà trois ans que, du haut de cette tribune, j'appelle votre attention sur la situation, qui demeure préoccupante, de la maison d'arrêt de Cayenne.

M. Jean-Louis Debré. En dépit des engagements de M. Sapin !

M. Michel Pezet, rapporteur pour avis. M. Sapin était, en effet, président de la commission des lois à l'époque. Ministre des finances, il devrait pouvoir consentir un effort considérable en faveur d'un établissement qui date de 1830 et dont le taux d'occupation de 350 p. 100.

M. Serge Charles. C'est choquant !

M. Michel Pezet, rapporteur pour avis. C'est intolérable, et un effort s'impose très rapidement. Des crédits doivent être débloqués. On doit trouver des terrains. On ne peut pas rester dans cette situation.

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. C'est le bain !

M. Michel Pezet, rapporteur pour avis. A l'égard du personnel pénitentiaire, la politique semble consister à donner lorsque la situation est difficile, et à freiner lorsqu'elle ne l'est pas. Or l'effort doit être continu, et c'est cette volonté que traduit ce budget.

Bernard Shaw disait que l'homme le plus inquiet dans une maison d'arrêt, c'est le directeur.

M. Jean-Louis Debré. Eh oui !

M. Michel Pezet, rapporteur pour avis. Toutefois, c'est l'ensemble du personnel pénitentiaire qui doit voir ses craintes apaisées.

Les services de protection judiciaire de la jeunesse vont bénéficier d'une augmentation de crédits de 7,2 p. 100 et de la création de 95 emplois. Là aussi, l'effort est manifeste. Un bémol cependant : 35 de ces postes résultent d'une transformation.

M. Jean-Louis Debré. Eh oui !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. C'est mieux que rien ! Leur nombre avait diminué entre 1986 et 1988 !

M. Alain Bonnet. M. le rapporteur pour avis est objectif !

M. Michel Pezet, rapporteur pour avis. Autre bémol : ...

M. Jean-Louis Debré. Cela commence à en faire beaucoup !

M. Michel Pezet, rapporteur pour avis. ... si nous ne pouvons que nous féliciter de l'ouverture de dix foyers d'action éducative dans le Nord, il faut noter qu'ils absorberont largement ces postes nouveaux.

Nous le savons bien, le service de la protection judiciaire de la jeunesse, dont la situation n'était déjà pas facile, a subi pendant la période de 1986-1988 des difficultés sans nom, en raison d'une saignée de 200 postes, et il faut à tout prix remonter la pente. Je sais les difficultés auxquelles sont confrontés nombre d'associations pour recruter des éducateurs. Mais comment mener une politique cohérente de la ville sans renouer avec cette démarche des éducateurs de rue ? Trop souvent, les services de protection judiciaire de la jeunesse sont absorbés par les tâches de palais de justice et par les tâches des foyers de protection de l'enfance où ils doivent accueillir, interroger, discuter et travailler avec les jeunes délinquants ou les jeunes en difficulté. Mais, et c'est ce que j'écris depuis trois ans dans mes rapports, votre ministère doit prendre des initiatives, en liaison avec l'ensemble des collectivités territoriales et plus spécialement les conseils généraux qui ont en charge une partie de ces services. Conventions, contrats, mise en commun des efforts financiers importants mais qui, parfois, se contredisent, s'entrechoquent, doivent répondre à un besoin d'unicité essentiel si l'on veut continuer, et même aller plus loin dans le règlement des difficultés dans certains quartiers.

Je le répète : l'effort est important ; il faut encore aller plus loin.

Je veux saluer au passage les mesures statutaires et indemnitaires en faveur des personnels de protection judiciaire de la jeunesse : 9,5 millions pour la seconde tranche de programme de revalorisation. Il s'agit effectivement d'une bonne chose.

Voilà les quelques observations que je voulais faire sur le budget proprement dit, monsieur le garde des sceaux.

Mais je ne peux quitter la tribune sans évoquer un problème qui, vraiment, nous interpelle : la fin de la discussion, en cette fin de législature, d'un texte auquel nous avons consacré de nombreuses heures, parce que nous le considérons comme important, un texte difficile et exposé dès le départ pouvait-on craindre - mais ce ne fut pas le cas - à des critiques fusant de toute part, je veux parler de la réforme du code de procédure pénale.

Ce projet a été adopté, amendé par des majorités à la composition variable, selon les cas, ce qui témoignait du souci, qui transcendait les groupes, de le faire avancer. Le Gouvernement avait déclaré l'urgence. La commission des lois et l'Assemblée ont travaillé pendant des jours et des nuits. Et voilà qu'au Sénat le Gouvernement renonce à l'urgence au profit d'un autre projet de loi dont l'intitulé est en lui-même porteur d'une symbolique : projet de loi sur la corruption ! Il y a de quoi nous étonner !

Cette réforme du code de procédure pénale est importante. Tous, sur quelque banc que nous siégeons, nous attachons du prix à ce que nous considérons comme un grand pas en avant du point de vue des libertés individuelles, et c'est pourquoi, monsieur le garde des sceaux, nous aimerions connaître le calendrier qui a été mis au point pour que ce projet revienne devant notre assemblée, car nous aimerions finir cette législature avec un grand texte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Ce budget de la justice, monsieur le garde des sceaux,...

M. Jean-Louis Debré. Quelle magnifique cravate, monsieur le président de la commission.

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Si j'ai mis une cravate fleurie, ce n'est point pour apparaître comme un pot de fleurs, monsieur Pezet, mais, monsieur le garde des sceaux, pour vous en adresser quelques-unes. (*Rires.*)

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Il faudrait d'abord abaisser le taux de la TVA sur les fleurs !

M. Jean-Louis Debré. « Voici des fleurs, des feuilles et des branches... »

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. En effet, ce budget est un bon budget et je laisserai à l'opposition, comme c'est son rôle, à M. Debré peut-être...

M. Jean-Louis Debré. Oui ! Rassurez-vous !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. ... le soin de dire tout ce qui manque, et je suis sûr qu'il n'y faillira pas.

M. Jean-Louis Debré. Oui, vous êtes un flatteur, moi pas !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Mais, s'agissant d'une opposition qui a pris le parti de la critique un peu systématique, qui, dans la première partie du budget, a recommandé moins de recettes et plus de dépenses, je ne lui ferai aucun crédit et j'inviterai nos concitoyens à se méfier quelque peu de ce qui s'appelle de la démagogie.

Les crédits de votre budget, monsieur le garde des sceaux, vont augmenter de 6,85 p. 100. C'est deux fois plus que le budget de l'Etat. C'est l'un des budgets prioritaires, avec, notamment, l'éducation nationale, et je note avec satisfaction quelques points que je ne vais pas développer, les rapporteurs l'ayant fait avec beaucoup de talent.

Ainsi, l'aide juridique passe de 900 millions de francs à 1,2 milliard de francs.

M. Jean-Louis Debré. C'est l'application de la loi que nous avons votée !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Bien sûr !

M. Jean-Jacques Hyest. C'est normal : nous avons voté une loi, si on ne la mettait pas en application, ce serait grave. Cette augmentation était prévue, vous ne pouvez pas l'imputer à une décision nouvelle !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. La justice, c'est aussi s'occuper des justiciables ; c'est un tout. Bref, il y a une augmentation de plus de 33 p. 100...

M. Jean-Jacques Hyest. Heureusement !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. ... dont nous ne pouvons tous ici que nous féliciter !

M. Jean-Jacques Hyest. On l'a dit, c'est très bien, mais le Gouvernement a simplement tenu ses engagements !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Prenons la construction des équipements judiciaires : nous notons là aussi une progression de 33 p. 100. C'est tout de même important et le nier ne serait pas sérieux. D'autant, monsieur le garde des sceaux, que si l'augmentation avait été notoirement supérieure, la justice n'aurait peut-être pas pu suivre.

M. Jean-Jacques Hyest. Comme il n'y a pas de magistrats, cela ne sert à rien !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Soixante postes de greffier qui s'ajoutent aux 400 créés depuis deux ans, ce n'est pas rien non plus, pourquoi le nier ?

La dotation budgétaire des juridictions augmente de plus 23 p. 100. C'est un chiffre considérable. Qui pourrait dire le contraire ?

Pour la protection judiciaire de la jeunesse, que M. Pezet vient de évoquer abondamment,...

M. Jean-Louis Debré. Il a mis beaucoup de bémols !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. ... on note quatre-vingt-quinze créations d'emplois, dont soixante effectives. C'est intéressant aussi. Les comités de probation sont renforcés. Cela n'a pas toujours été le cas, mes chers collègues !

M. Alain Bonnet. Non, alors !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Dois-je rappeler qu'entre 1986 et 1988, pour des raisons que je laisse à chacun le soin de défendre,...

M. Jean-Louis Debré. Les crédits de la justice avaient augmenté !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. ... ces crédits n'avaient pas augmenté ?

M. Jean-Louis Debré. Vous avez une mémoire sélective !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Par conséquent, tout cela me paraît positif, monsieur le garde des sceaux, et je tenais à vous le dire.

M. Jean-Jacques Hyest. Nous attendons la suite avec impatience !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Mais il faut dire également, parce que nous sommes aussi des citoyens, qu'en dépit de tous ces efforts réels, qu'il faut saluer...

M. Jean-Jacques Hyest. Cela ne marche pas !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. ... le malaise de la justice persiste. Je le note avec inquiétude.

M. Jean-Jacques Hyest et M. Jean-Louis Debré. Ah ! Quand même !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Mais, monsieur Debré, lorsque nous félicitons le garde des sceaux,...

M. Jean-Louis Debré. Vous êtes dans votre rôle !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. ... nos compliments ont d'autant plus de valeur que nous exprimons immédiatement après nos inquiétudes !

M. Jean-Louis Debré. C'est une attitude de jésuite !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Vous, vous ne faites que peindre les choses en noir.

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Vous, vous les peignez en rose, mais vous oubliez que les roses ont des épines !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Vous ne savez que critiquer pour critiquer. Vous ne savez que proposer moins de recettes pour demander, dans la deuxième partie du budget, plus de dépenses !

M. Jean-Louis Debré. Voulez-vous qu'on reprenne vos propos sur le budget de la justice sous le gouvernement Chirac ?

Mme Martine David. Oh, monsieur Debré, ça suffit !

M. le président. Monsieur Debré, s'il vous plaît !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Cette attitude, monsieur Debré, n'est pas correcte. Nos concitoyens finiront bien par s'en rendre compte dans les mois qui viennent.

Nous avons donc des motifs d'inquiétude, monsieur le garde des sceaux, c'est vrai.

Le contentieux augmente. La lenteur de la justice persiste. Certes, vous nous dites que les jugements sont rendus plus rapidement, mais je n'ai pas le sentiment que nos concitoyens soient satisfaits.

Le nombre des juges est toujours insuffisant, d'autant que, par les textes que nous avons votés récemment, nous avons créé des charges supplémentaires.

M. Jean-Jacques Hyest. Eh oui !

M. Serge Charles. C'est sûr !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Ne pas le dire serait ne pas être objectif.

Les greffes manquent de personnels, de matériel. Les tribunaux sont logés dans des immeubles dégradés.

M. Jean-Louis Debré. C'est pour cela que tout va bien !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Il est vrai aussi, monsieur le garde des sceaux, et ce sera l'objet d'une de mes observations, que les critiques pleuvent trop sur les jugements, sur les juges et sur la justice.

Cette situation m'inspire donc quelques réflexions que je voudrais vous soumettre et qui sont résumées en quelques mots : un seul budget ne suffira pas à résoudre tous les problèmes.

M. Jean-Louis Debré. Cela fait dix ans que vous êtes là !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Non ! Il faut en enlever deux qui ont bien fait reculer les choses !

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

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Un seul budget ne suffira donc pas. Il faut, monsieur le garde des sceaux, un plan pluriannuel, une loi de programmation judiciaire dotée d'une enveloppe de plusieurs milliards de francs.

Une réflexion de fond s'impose sur l'inadaptation de nos institutions judiciaires qui répondaient peut-être à la société des années 50, mais qui ne peuvent plus correspondre à celle des années 90.

Ne faut-il pas recréer une justice de proximité dans nos villes et banlieues, semblable à celle des juges de paix qui régulaient si bien nos campagnes jadis ? Ne faut-il pas permettre à nos concitoyens d'être plus présents dans nos prétoires aux côtés des juges professionnels ? Enfin, un vrai débat est nécessaire sur l'indépendance de la magistrature et sur la réforme du Conseil supérieur de la magistrature...

M. Jean-Louis Debré. Promise par M. Mitterrand !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Faut-il que nos juges soient totalement autonomes dans la gestion de leur carrière, de leur notation ? S'ils rendent la justice au nom du peuple français, comment rendront-ils compte de ce mandat ? Vis-à-vis de qui seront-ils responsables ? Les Français sont-ils prêts à se soumettre à un gouvernement des juges ? Ce sont des questions que nous nous posons tous et qu'il convient de poser ici.

Jusqu'à quand allez-vous, monsieur le garde des sceaux, cumuler tous les inconvénients de la situation actuelle où l'on vous reproche à la fois tel ou tel jugement, telle ou telle décision ou absence de décision judiciaire, c'est-à-dire où l'on vous reproche des décisions qui relèvent de juges indépendants, tout en vous accusant de tenir les juges sous votre dépendance, quand les mêmes ne vous reprochent pas, parfois, de ne pas intervenir ! En somme tout et le contraire de tout. Mais le Gouvernement ne peut pas être responsable de tout et de son contraire !

M. Jean-Louis Debré. Mais non, il est irresponsable !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Tout cela m'amène, monsieur le garde des sceaux, à reposer un problème qui me paraît grave, un problème que l'Assemblée nationale vous a posé, nous a posé à tous à l'occasion de la réforme de la procédure pénale : celui de l'attitude des médias à l'égard de ce que j'appelle la défense de la liberté individuelle.

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

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Nous avions souhaité, sur tous ces bancs, que le secret de l'instruction soit total. Nous avons, à votre demande, retiré

un amendement qui avait été cosigné par toute la représentation nationale et qui voulait protéger la présomption d'innocence. Cet amendement était un signal lancé en direction des médias. Or, monsieur le garde des sceaux, depuis, rien n'a changé !

M. Jean-Louis Debré. Très bien !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Je signalerai à cet égard le cas d'un maire et conseiller général de mon département, dont je dirai simplement qu'il n'est pas de mon parti politique, inculqué et écroué, photographié, menottes aux mains, à la « une » de tous les journaux locaux dans des conditions absolument scandaleuses.

M. Jean-Louis Debré. Et il n'y a aucune punition !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Je n'évoquerai que pour mémoire l'écœurante chasse à courre des médias à l'occasion de telle ou telle procédure pénale.

Ce que je dis m'est totalement personnel. Ce n'est peut-être pas populaire ni médiatique, ce n'est certainement pas électoral, mais si personne dans cet hémicycle n'a le courage de dire que les médias sont devenus, peut-être même à leur propre détriment, les vecteurs d'une véritable justice populaire, celle du lynchage, si personne ici n'a le courage de dire halte à la curée, halte au pilori médiatique...

M. Jean-Louis Debré. On l'a dit !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. ...halte à ce nouveau concept qui se crée, sous nos yeux, celui de la culpabilité sans faute...

M. Jean-Louis Debré. Et sans preuve !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. ...ou, comme le dit Olivier Duhamel dans un hebdomadaire national, « celui de la dérive vers un travers totalitaire, à savoir la responsabilité pénale pour autrui, qui le dira ?

Ces propos auront au moins le mérite de figurer au *Journal officiel* de cette séance. Ils nourriront peut-être la réflexion de chacun et s'ils choquent, il faudra aussi admettre que les critiques qui pleuvent sur la justice, les jugements et les juges, sont aussi parfois choquantes.

Monsieur le garde des sceaux, il y a dans le malaise de la justice que nous dénonçons sous des formes diverses les uns et les autres, le fait, consacré aujourd'hui, que le juge n'a plus le monopole du jugement, qu'il est contesté dans sa décision ou que sa décision est suspectée ou contestée elle-même.

La liberté ne se divise pas et il me semble que la justice ne répond plus à sa fonction parce qu'elle a perdu son autorité. Il est temps par conséquent d'être plus ferme dans l'application des règles qui régissent le respect de la chose jugée, le secret de l'instruction ou la procédure pénale d'une manière générale.

Votre budget, monsieur le garde des sceaux, est l'occasion de dire tout cela. Je l'ai dit, il va dans le bon sens et je serai de ceux qui le voteront. Mais sachons ensemble que si des moyens financiers nouveaux sont indispensables, il n'en demeure pas moins que l'autorité d'une institution se mesure à la façon dont on la commente, dont on la traite et dont on la respecte.

Nous sommes certains que vous vous attacherez à défendre la justice de notre pays. Au-delà de toutes les critiques, je crois qu'elle le mérite. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Serge Charles. La deuxième partie du rapport était bien !

M. Jean-Louis Debré. Elle était meilleure !

M. Serge Charles. A titre personnel, il a bien parlé.

M. Jean-Louis Debré. Mais il n'a pas parlé du budget !

(*M. Georges Hage remplace M. Pascal Clément au fauteuil de la présidence.*)

PRÉSIDENCE DE M. GEORGES HAGE, vice-président

M. le président. Dans la discussion, la parole est à M. Gilbert Millet.

M. Jean-Louis Debré. Va-t-il être pour ou contre ? Aurons-nous droit à la réserve ?

M. Gilbert Millet. Je voudrais dire en préambule que, pour pouvoir porter une appréciation sereine sur le budget de la justice, l'Assemblée nationale doit donner l'exemple du respect de la Constitution.

Le Sénat vient d'élire ses juges à la Haute Cour de justice en respectant toutes les sensibilités qui y sont représentées.

L'Assemblée nationale se doit, dans les tout prochains jours, de désigner ses représentants à cette institution en lui assurant la représentation pluraliste sans laquelle son objectivité ne pourrait être reconnue.

Monsieur le garde des sceaux, les 6,9 p. 100 de croissance du budget de la justice pour 1993, qui placent ce budget au rang des budgets prioritaires ne suffiront pas à calmer la grogne des professionnels ni les inquiétudes de nos concitoyens face au fonctionnement de ce grand service public.

Peut-on, en effet, parler de priorité budgétaire alors que le budget de la justice représentera, en 1993, 1,49 p. 100 du budget de l'Etat contre 1,44 p. 100 en 1992, soit une progression de 0,05 p. 100 ?

Contrairement à la présentation que vous en faites, le budget que vous nous soumettez montre une fois de plus que l'effort nécessaire pour sortir la justice de l'ornière n'est pas au rendez-vous.

Cette priorité se limite à l'administration pénitentiaire – tant la récente lutte des personnels a été déterminée – et à l'application de la réforme de l'aide juridique. Des postes en personnel pénitentiaire ont été créés, mais aura-t-il fallu attendre, monsieur le garde des sceaux, les dramatiques événements de ces derniers mois pour reconnaître que la situation du système carcéral de notre pays est grave ?

Le refus d'entendre ceux qui, tous les jours, sont confrontés à la dégradation des conditions de vie et de travail dans les prisons où, face à la surpopulation carcérale, les effectifs, les moyens ainsi que la prise en compte des droits et de la dignité des personnels font cruellement défaut, les menaces et les sanctions n'auront pas permis d'appréhender sereinement les causes de la situation explosive qui règne aujourd'hui dans les établissements pénitentiaires.

Elle est le résultat d'une politique essentiellement axée sur la répression, sur le « tout-prison » : d'abord, la construction de milliers de places de prison dans le cadre du plan Chandon ; ensuite le vote d'un nouveau code pénal relevant le plafond des peines d'emprisonnement, tourné vers le « tout répressif ».

Dans ces conditions, le nombre de détenus ne peut qu'augmenter et les moyens de l'administration pénitentiaire seront de plus en plus insuffisants, alors que la population pénale des prisons françaises est passée de 29 500 détenus en 1971 à 54 468 en juin 1992.

La France aujourd'hui a bien besoin de perspectives sociales. Le malaise des banlieues, le chômage, l'accroissement des inégalités, le développement sans précédent des emplois précaires, les échecs scolaires sont autant de maux qui ne souffrent pas de « replâtrage » mais nécessitent une véritable thérapie. Ainsi que l'illustre l'accroissement des facteurs de délinquance, le lien est évident entre la crise de notre société et celle de la justice.

La crise pénitentiaire, et notamment la situation des gardiens de prisons qui refusent d'être cantonnés dans un rôle de « porte-clés », ne pourra être réglée qu'en brisant la logique de « l'inflation carcérale » qui coûte cher à la nation, et qui n'a pas apporté la preuve de son efficacité.

Dès lors, faute d'une politique audacieuse en matière de prévention et de réinsertion sociale, nul doute que les problèmes iront grandissant.

Un des axes de l'action gouvernementale, entend-on, concerne la prévention de la délinquance urbaine. Mais les trente emplois supplémentaires destinés à renforcer les comités de probation et d'assistance aux libérés – il n'en existe que 180 – ne traduisent aucune priorité, compte tenu de la misère tant en effectifs qu'en moyens qui affecte ce service public chargé de suivre les majeurs délinquants en milieu libre !

Quant à l'ouverture des dix foyers d'action éducative, si elle est assortie de la création de cinquante postes d'éducateurs et de dix directeurs, elle ne comporte aucun emploi de

catégories C et D, alors que le nombre des emplois de ces catégories stagne depuis trois ans. Dans ces conditions, combien de ces foyers pourront-ils ouvrir ?

Bertolt Brecht, évoquant les batailles d'Alexandre, déplore l'oubli du rôle du cuisinier. La métaphore pourrait s'appliquer à l'ouverture de ces foyers !

La ligne budgétaire consacrée à la protection judiciaire de la jeunesse, qui aurait dû être au carrefour des deux « priorités » affichées par le Gouvernement, l'éducation et la justice, est très loin d'être la traduction d'une telle priorité !

A contrario, il serait indispensable que ce service public reçoive les moyens de sa mission : à savoir, faire face à l'accroissement de la petite délinquance, accroissement dont les statistiques attestent et qui est bien le résultat de votre politique.

Comment pourrait-il en être autrement, quand tant de jeunes accumulent des retards scolaires et entrent dans la vie sans formation, sans travail, sans salaire ? Quelles perspectives leur offrez-vous ?

Dans ces conditions, monsieur le garde des sceaux, les crédits de la protection judiciaire de la jeunesse sont en profond décalage avec ces enjeux.

Prenez mon département : aucun poste de responsable d'éducateurs n'est pourvu, ni à Alès, ni à Nîmes. Tout le nord-ouest du département, le Viganais, est dépourvu d'éducateurs – c'est le mouvement associatif qui pallie les carences du service public. Quant à Nîmes, il n'y en a que cinq pour tout le sud du Gard !

Mais encore, aucun poste de psychologue n'est créé ; pire, aucun concours n'a été organisé depuis 1984. Combien de psychologues à la retraite ne sont-ils pas remplacés ? Et vous multipliez le système précaire des vacations.

Dans le Gard, seulement deux psychologues courent d'un bout du département à l'autre pour remédier à cette situation.

La même pénurie existe chez les assistantes sociales. A Nîmes, les deux postes vacants d'assistantes sociales ne sont pas remplacés.

Qu'en est-il encore des mesures prises en faveur de la lutte contre la toxicomanie, alors que plus de la moitié des personnes suivies par la justice sont concernées ?

Je conclurai sur ce chapitre en soulignant l'urgence d'une réforme qui permettrait de faire prévaloir la prévention et l'éducation sur le recours trop fréquent à l'incarcération des mineurs. La protection judiciaire de la jeunesse doit être dotée de moyens à la hauteur de ses ambitions. Tel n'est pas, hélas ! le cas.

S'agissant de l'égalité devant la justice, l'application du texte concernant l'aide juridique est certes concrétisée dans ce budget. Il est vrai que les dotations affectées atteindraient près de 6 p. 100 du budget pour être portées progressivement à 1,5 milliard de francs en 1994, montant équivalant à celui qui est consacré à l'aide légale par l'Allemagne.

Nous pouvons donc parler d'un progrès, mais combien de temps faudra-t-il à notre pays pour rattraper la Grande-Bretagne, qui y consacre quatre-vingt-dix-huit francs par habitant ?

Un autre exemple, que nous avons relevé lors de l'examen de ce texte, montre l'insuffisance de l'effort.

Alors qu'en 1972, pour bénéficier de l'aide totale, un justiciable devait ne pas percevoir un salaire supérieur à 900 francs, pour un SMIC brut qui s'élevait alors à 750 francs, le plafond salarial permettant l'accès à l'aide totale n'est, aujourd'hui, que de 4 400 francs alors que le SMIC, malgré son insuffisance, est quelque peu supérieur. C'est donc une régression.

Comment comptez-vous, monsieur le garde des sceaux, y remédier ?

Que dire des indemnités payées aux avocats commis d'office pour les dossiers civils, même si la dotation prévue permettra d'accroître leur rémunération de près de 11,2 p. 100 ? Nous sommes encore loin du compte !

S'agissant de la modernisation des juridictions, nous approuvons les efforts budgétaires consentis en faveur du plan d'informatisation et à l'informatique d'initiative locale. Mais qu'en est-il de la vétusté matérielle qui existe dans l'ensemble des structures ?

Il reste que ce budget ne comporte pas de mesures significatives pour améliorer les conditions de travail des personnels et leur permettre une plus grande reconnaissance dans la société.

C'est d'ailleurs le sentiment partagé par de nombreux magistrats qui jugent ce budget insuffisant et inadapté pour colmater les brèches et les retards. Ainsi, ils estiment que « la création de vingt-huit emplois de magistrats est dérisoire si l'on considère l'ampleur de l'augmentation des contentieux traités, compte tenu notamment des réformes législatives en cours ».

Il est vrai que l'institution judiciaire croule sous les dossiers ! Cinq mille affaires civiles en retard au tribunal de Nîmes, soit une année, c'est irrattrapable !

Ces chiffres, parmi d'autres, reflètent une partie seulement de la crise profonde que connaît notre société. Les jugements en traduisent directement l'inflation.

Où en est-on de l'application de la loi relative à l'endettement des ménages ? Alors qu'une avalanche de dossiers, ceux des victimes de la crise, tombent dans tous les tribunaux, rien n'a pour autant été prévu à cet effet !

Vingt-huit postes de magistrats vont être créés pour mettre en application la réforme du code de procédure pénale. Mais cette réforme nécessiterait davantage de magistrats. Soixante-dix, affirmez-vous. Il en manquerait déjà quarante.

Les magistrats eux-mêmes situent les besoins pour cette seule réforme dans une fourchette de deux cents à cinq cents postes ! Autant dire qu'elle ne sera pas applicable.

Monsieur le garde des sceaux, lors d'une réunion que vous avez tenue à Nîmes devant les magistrats et les professionnels de la justice, vous avez pris l'engagement solennel de ne pas mettre en place de nouveaux textes de loi sans qu'ils soient assortis des moyens correspondants. Or, quelques jours après, vous avez fait voter cette réforme de procédure pénale.

M. Jean-Louis Debré. C'était l'Arlésienne !

M. Gilbert Millet. Voilà qui n'est pas tout à fait conforme avec les prévisions de votre budget !

Qu'en est-il des revendications des fonctionnaires des cours et des tribunaux ? Leur situation est déplorable. Ils voient depuis plusieurs années leur charge de travail et la technicité de leurs tâches augmenter considérablement sans contrepartie. Les greffiers, que l'on nomme communément « les oubliés de la justice », travaillent dans des conditions affligeantes.

Vingt-huit créations d'emplois de magistrats ne s'accompagnent que de quatre-vingt-dix emplois de greffiers, dont trente par transformation, pour 935 juridictions, sans compter les prud'hommes. Cela est notoirement insuffisant au regard d'une situation proche de l'asphyxie.

Si les magistrats n'ont pas les moyens de travailler, ils ne peuvent être les comptables des atteintes au droit. Dans ces conditions, une partie seulement de la société arrivera toujours à résoudre ses conflits, mais l'autre devra attendre des mois, voire des années, pour obtenir une décision qu'elle ne parviendra pas à faire exécuter. Bref, il y aura une justice à plusieurs vitesses.

Par ailleurs, il est urgent d'inscrire à l'ordre du jour des assemblées un projet de réforme du statut de la magistrature qui pourrait garantir l'indépendance des magistrats face au pouvoir exécutif. Il y aura bientôt douze ans que le présidentiable François Mitterrand a prodigué des promesses en la matière !

M. Jean-Louis Debré. Ah, les promesses !

M. Gilbert Millet. Aujourd'hui, nous ne sommes plus les seuls à dénoncer ces pressions du pouvoir ; les gens qui en souffrent le font aussi, comme ils exigent la clarté sur ce qui entoure les affaires, toutes les affaires qui ont sali l'image de la justice française, l'image de la politique, l'image de notre pays.

Ce n'est pas la départementalisation qui permettra à la démocratie de pénétrer dans les juridictions françaises. Au contraire, une reconcentration est en route qui provoquera la suppression de structures de proximité.

En effet, la présence d'un procureur, et d'un seul, par département, ne peut entraîner qu'une mainmise plus forte du pouvoir exécutif sur la justice. Est-ce ainsi que vous pensez aider à l'indépendance du juge ?

Votre politique, monsieur le garde des sceaux, comme celle des gouvernements qui vous ont précédé, conduit à ce qu'un corps de nos institutions s'effondre : la justice, c'est-à-dire l'un des éléments essentiels de la démocratie.

Le service public de la justice aurait nécessité une réelle priorité budgétaire, avec l'élaboration d'une loi de programmation pluriannuelle et un vaste débat national, associant l'ensemble des professionnels afin de définir les missions fondamentales de notre justice et de lui rendre sa fonction essentielle de garantie des droits de chaque citoyen.

Vous avez choisi une autre voie, celle de l'Europe maas-trichtienne, celle de la suprématie du droit communautaire sur le droit national, celle d'une Europe suprajudiciaire, celle qui a besoin d'une force de coercition sociale d'ensemble pour faire, non seulement passer, mais aussi appliquer la récession, la planification rétrograde des droits et des libertés. La liquidation de la souveraineté passe par là !

Ce n'est donc pas un hasard si aucune trace de politique sociale de prévention de la criminalité et de la délinquance n'a existé à compter des années d'expansionnisme sécuritaire européen et n'existe pas davantage aujourd'hui dans le concept de l'Europe des polices.

Les dispositions du traité de Maastricht, que 49 p. 100 de nos concitoyens ont rejeté ne font d'ailleurs aucune place à quoi que ce soit qui ressemble à une politique sociale de prévention. C'est pourquoi vous repoussez aux calendes grecques la grande réforme de la police nationale, pour la cantonner dans un rôle et un seul : la répression.

Cette logique vous conduit à utiliser les policiers pour servir la soupe aux détenus, en lieu et place des gardiens de prison en lutte pour leurs revendications.

Si le ministre de l'intérieur cherche toujours ses filotiers pour travailler sur le terrain - et ce ne sont pas les appelés du contingent qui pourront y pallier - si vous, monsieur le garde des sceaux, ne savez pas quoi faire des mineurs en danger ou en situation de délinquance grave, en nombre croissant, vous savez, l'un et l'autre, que vous pouvez disposer, à tout moment, des forces policières du « maintien de l'ordre ».

Avec les forces démocratiques de notre pays, les parlementaires communistes s'opposent à cette Europe à caractère policier, à cette Europe suprajudiciaire et policière qui ne laisse place à aucune politique sociale de prévention de la criminalité et de la délinquance.

C'est pourquoi nous nous opposons à votre projet de budget, monsieur le garde des sceaux, qui inscrit votre démarche dans cette voie.

M. Jean-Louis Debré. Il sera donc réservé !

M. Serge Charles. Un de plus !

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Hyest.

M. Jean-Jacques Hyest. Monsieur le garde des sceaux, depuis le début de la législature, nous n'avons cessé d'entendre proclamer, par les plus hautes instances de l'Etat, que la justice allait enfin constituer une priorité de l'action gouvernementale.

M. Jean-Louis Debré. Depuis le temps que l'on entend cela !

M. Jean-Jacques Hyest. Il y a eu ainsi l'année de la justice de M. Michel Rocard en 1991, et si Mme Edith Cresson n'a pas eu le temps d'en faire aussi sa priorité, M. Pierre Bérégovoy a précisé, dans sa déclaration de politique générale, que la justice serait « la première bénéficiaire de son effort en faveur d'un Etat fort ».

M. Jean-Louis Debré. Il a dit cela ?

M. Jean-Jacques Hyest. Oui, je l'ai entendu !

Nous pouvons juger de cet effort à ses résultats : si la progression des crédits est effectivement de 6,8 p. 100 ou 6,9 p. 100, le budget de la justice - c'est très fort ! - ne représente que 1,48 p. 100 du budget de l'Etat, contre 1,43 p. 100 en 1992.

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Cela augmente !

M. Jean-Jacques Hyest. Belle priorité, en effet ! Il est vrai que l'accroissement, qui était de 0,1 p. 100 l'année dernière, atteint 0,6 p. 100 pour 1993 ; ce n'est pas mal !

Derrière cette augmentation, il faut souligner que la structure du budget ne peut que nous inquiéter. Une grande organisation professionnelle - vous y étiez, monsieur le garde des sceaux - jugeait le budget de 1992 indigent et celui de 1993 consternant.

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Que dira-t-elle de celui de 1994 ?

M. Jean-Jacques Hyest. Nous verrons !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Qui vivra, verra !

M. Jean-Jacques Hyest. Il est vrai que ce projet de budget n'apporte de réponse cohérente à aucun des problèmes de la justice - mais je ne veux pas polémiquer avec M. le président de la commission des lois.

M. Jean-Louis Debré. Ne vous laissez pas interrompre !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Je ne l'interromperai pas plus qu'il ne m'a interrompu lui-même, monsieur Debré !

M. Jean-Jacques Hyest. Monsieur le garde des sceaux, vous avez défini les trois axes de la politique gouvernementale en matière judiciaire : la mise en place de la réforme législative et la modernisation des services, la mise en œuvre des réponses judiciaires à la délinquance urbaine et le renforcement de la sécurité dans les établissements pénitentiaires. Je reprendrai ces trois points.

D'abord, est-il bien sérieux, compte tenu de la crise morale et matérielle que connaît la justice, de prétendre engager des réformes tout à fait inapplicables si l'on n'assure pas auparavant une bonne administration de la justice ? Nous savons combien la seule mise en œuvre de la réforme du code pénal - et je ne parle pas de la procédure pénale, dont nous allons prochainement discuter de nouveau - pose de problèmes, notamment si l'on veut donner leur plein effet aux peines alternatives à l'incarcération, ainsi que nous l'avons souhaité. L'effort nécessaire d'information et de formation et les modifications apportées à l'informatique judiciaire nécessitent des moyens que l'on ne trouve pas dans ce budget.

Ne parlons pas de la départementalisation, dont j'ai eu l'occasion, l'an dernier, de souligner combien elle était une mauvaise politique à mes yeux. Vous semblez, heureusement, l'avoir pratiquement abandonnée. Si encore il s'agissait d'une départementalisation des crédits, cela pourrait être admissible, même si j'avais indiqué à votre prédécesseur qu'une régionalisation me paraissait plus cohérente, à condition que l'on ne crée pas des procureurs départementaux, des sous-procureurs, etc. Si elle se bornait à la gestion de crédits, la départementalisation présenterait beaucoup moins d'inconvénients que la politique prévue par votre prédécesseur.

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Vous ne l'aviez pas bien comprise !

M. Jean-Jacques Hyest. Si, je l'avais bien comprise, ainsi que d'autres, comme les magistrats !

Je ne parlerai pas de la réforme de la procédure pénale, dont certains se réjouissent mais dont le caractère surréaliste n'a pas échappé aux meilleurs observateurs du monde judiciaire.

M. Jean-Louis Debré. Tout à fait !

M. Jean-Jacques Hyest. D'ailleurs, monsieur le garde des sceaux, je pense qu'il y aurait lieu de retenir la proposition de la commission Haenel qui préconise une étude d'impact avant la mise en œuvre de toute réforme législative impliquant des contentieux nouveaux. Cette nécessité est encore apparue d'une manière éclatante lors de la mise en œuvre de la loi Neiertz.

M. Jean-Louis Debré. Eh oui !

M. Jean-Jacques Hyest. On ne devrait pas, en effet, engager des réformes législatives sans prévoir les moyens de les appliquer. Nous avons eu cette discussion lors du débat sur la procédure pénale. Je ne sais pas si les trente emplois de magistrat dont vous proposez la création suffiraient pour mettre en œuvre cette réforme si elle était votée.

Vous parlez de modernisation en créant trente emplois de magistrat et trente emplois de greffier, sans évoquer, mais nous le savons, les vacances de 170 emplois de magistrat et de 400 postes de greffier. Comment peut-on parler sérieusement d'une politique de gestion du corps judiciaire dans une telle situation ? Comment comptez-vous faire face à ces problèmes d'effectifs ? Rien dans votre projet de budget ne fait

apparaître la moindre solution. Monsieur le garde des sceaux, allez-vous régler les problèmes d'effectifs par un coup de baguette magique ?

Des mesures législatives que nous avons soutenues ont été prises pour permettre des recrutements parallèles. Mais le nombre élevé de postes vacants révèle un malaise moral et une crise réelle de recrutement. Sans revenir sur les propos que j'ai tenus à ce sujet les années précédentes, je tiens à répéter que tant que l'on ne revalorisera pas la fonction judiciaire dans notre pays, tant que l'on ne prendra pas les mesures qui s'imposent en la matière, nous rencontrerons toujours des difficultés de recrutement.

D'ailleurs, si vous avez annoncé la création de 819 emplois et même si un redéploiement peut paraître nécessaire, ces postes sont essentiellement consacrés à l'administration pénitentiaire, la part des services judiciaires étant pratiquement nulle.

Quant aux investissements dans le domaine judiciaire, si les autorisations de programme sont en légère évolution favorable, on relève une baisse sensible des crédits de paiement. Le programme pluriannuel d'équipement n'est manifestement pas à la hauteur des besoins, compte tenu de l'état de nombreuses juridictions et de la nécessité impérieuse d'engager de nouvelles constructions. Ainsi, monsieur le garde des sceaux, je connais un tribunal, au centre du département de Seine-et-Marne, qui ne peut plus fonctionner correctement et dont la reconstruction, d'ailleurs prévue, est urgente.

M. Jean-Louis Debré. S'agirait-il de celui de Melun ?

M. Jean-Jacques Hyest. Exactement ! C'est l'un des tribunaux les plus mal lotis en matière de locaux. Or nous ne voyons toujours pas arriver la nouvelle construction.

Nous ne pouvons évidemment que nous féliciter, monsieur le président de la commission des lois, de l'augmentation des dotations affectées à l'aide juridictionnelle. Elle résulte d'une décision prise par le Parlement et que nous avons soutenue. Pour autant, on ne peut en déduire que les moyens de la justice augmentent ! Il s'agit seulement - et encore est-ce insuffisant - d'assurer la défense des plus défavorisés de nos concitoyens. Ce n'est pas une avancée quant aux moyens de la justice. Il faut donc retirer les dotations correspondantes de la progression annoncée.

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Cela prouve que les moyens suivent les réformes !

M. Jean-Jacques Hyest. Oui, pour ce qui est de la défense des justiciables, et c'est très bien. Je le dis au garde des sceaux, car je ne suis pas, chacun le sait, un critique exacerbé et systématique. Quand une réforme est bonne et qu'elle est financée, c'est parfait !

M. Serge Charles. Il faut voir les conditions de rémunération des avocats !

M. Jean-Jacques Hyest. Oui !

M. Pascal Clément. Ne vous laissez pas interrompre, monsieur Hyest ! (Sourires.)

M. Jean-Jacques Hyest. J'aurai peu de commentaires à faire sur la protection judiciaire de la jeunesse. Des créations d'emplois sont prévues et je partage tout à fait à ce sujet la position de M. le rapporteur. Néanmoins, monsieur le garde des sceaux, je vous rappelle, car nous le demandons lors de chaque discussion budgétaire, que la commission des lois attend une réforme d'ensemble de l'ordonnance de 1945 - c'est essentiel - et la définition d'une politique claire dans ce domaine. Il ne suffit plus d'ajouter des moyens si l'on demande à la justice d'assurer une assistance sociale qui ne relève pas de sa compétence propre. Il a été question, tout à l'heure, des responsabilités des collectivités locales dans ce domaine. Il est évident que l'on ne peut plus se satisfaire de la situation actuelle.

Vous parlez d'une justice de proximité pour laquelle la création de vingt-deux maisons de justice serait la panacée. Or ce dont nos concitoyens ont le plus besoin, c'est d'une justice diligente, comprise par l'opinion publique et considérée par le pouvoir politique. Ce n'est certainement pas de maisons de justice.

Nul, excepté M. le rapporteur spécial de la commission des finances, ne parle de la situation des juridictions civiles et commerciales, alors qu'elles sont largement saturées, avec

les effets économiques et sociaux que cela ne manquent pas d'entraîner. Là encore, nous ne voyons aucune perspective d'ensemble, aucune politique claire, aucune création de poste. Rien n'est prévu.

De même, l'accroissement du contentieux administratif, que diverses dispositions législatives ne peuvent que développer encore, ne fait l'objet d'aucune proposition pratique. Les délais s'allongent, les décisions juridictionnelles restent, de ce fait, sans effet malgré la bonne mesure qu'a constitué la création des chambres administratives d'appel. On peut parler, en ce qui concerne la justice administrative, d'une justice bloquée. Là non plus, monsieur le garde des sceaux, je suis désolé de vous dire que votre budget ne permettra aucune avancée.

J'en arrive aux services pénitentiaires.

A la suite des graves conflits qu'a connus cette administration en 1992, le Gouvernement a effectivement dû prendre des mesures en matière tant de recrutement que de rémunération et de formation. Je partage, bien entendu, ainsi que tous mes collègues, votre point de vue sur le fait que le personnel de l'administration pénitentiaire exerce un métier difficile, encore insuffisamment reconnu par l'opinion.

Le programme de 13 000 places, dont l'occupation n'est pas encore complète, était à l'évidence nécessaire, quoi que certains aient prétendu. Mais il n'a pas été suivi d'une véritable rénovation des établissements existants. Personne, ici, ne saurait admettre la promiscuité et la surcharge de certains établissements. Faudra-t-il attendre d'autres drames pour, à nouveau, prendre des mesures d'urgence ?

Il reste beaucoup à faire dans ce domaine, mais cela n'est pas prévu dans le budget.

Monsieur le garde des sceaux, je ne vous reproche pas ce que vous avez obtenu, mais le manque de cohérence et de continuité de l'action gouvernementale dans ce domaine. Tout le monde a lu le remarquable rapport du Sénat sur la justice.

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Qui montre que la justice est indépendante !

M. Jean-Jacques Hyest. Non, il démontre surtout que la justice est en crise, que les Français estiment qu'elle n'est plus crédible, qu'elle est surmenée et que nous n'avons plus une justice de qualité.

Les juges constatent que les moyens matériels dont ils disposent sont cruellement insuffisants et ils se posent la question existentielle de leur indépendance. Mais je n'ouvrirai pas ce débat ce soir, d'autant que nous l'aurons à nouveau prochainement.

Monsieur le garde des sceaux, on nous reproche parfois de demander des dépenses supplémentaires, mais je crois que l'on ne peut pas traiter le budget de la justice comme les autres. Il doit permettre à l'Etat de remplir l'une de ses fonctions essentielles et il faut lui accorder une priorité. Nous avons besoin d'une justice rapide, égale pour tous, plus efficace et indépendante. Nous ne sommes pas près d'en être là avec ce budget.

Quelqu'un disait, en 1964, qu'un régime se définit d'abord par la manière dont il traite le pouvoir judiciaire.

M. Jean-Louis Debré. Mitterrand !

M. Jean-Jacques Hyest. C'était, en effet, M. François Mitterrand dans *Le coup d'Etat permanent*. Effectivement, la manière dont est traité le pouvoir judiciaire signe un régime. (Applaudissements sur les bancs des groupes de l'Union du centre, du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.)

M. le président. La parole est à M. Pascal Clément.

M. Pascal Clément. Après avoir écouté les rapporteurs et le président de la commission des lois, je crois pouvoir commencer mon propos en indiquant que ce qui nous sépare, monsieur le garde des sceaux, est l'appréciation portée non sur des chiffres, mais sur une politique.

L'Assemblée nationale est réduite à un rôle scolaire, mais au niveau primaire, comme celui où l'enseignant pose la question de savoir si 6,9 est supérieur à 2,6. Evidemment, tout le monde répond « oui » dans un chœur touchant. Cela est parfait. Seulement, nous sommes non dans une classe de CE 1 ou de CE 2, mais au Parlement. Or le rôle et la dignité du Parlement veulent qu'il juge un budget non pas en soi, mais en fonction d'une politique.

Certes, il est bien tard, et le temps qui m'est réservé est bien court, monsieur le garde des sceaux, pour parler de votre politique, mais c'est néanmoins sous cet aspect que je voudrais examiner votre projet de budget.

La première objection fondamentale que je veux opposer à votre politique - et quand je dis la vôtre, considérez que vous représentez quatre ou cinq gardes des sceaux successifs ...

M. Jean-Louis Debré. L'héritage est lourd !

M. Pascal Clément. ... disons donc à la politique menée durant deux fois cinq ans, et non pas seulement cinq ans - c'est que vous avez toujours privilégié le justiciable par rapport à la justice, le justiciable par rapport aux juges. Or cela me semble une mauvaise approche intellectuelle.

Il ne faut pas créer de querelles byzantines sur le point de savoir s'il vaut mieux s'occuper du justiciable ou des juges. Pour me faire comprendre, je voudrais donner, *volens nolens*, un exemple certes boiteux, mais qui est parlant.

Quand un chef d'entreprise veut redresser une entreprise en difficulté, s'occupe-t-il d'abord des clients ou du personnel ?

M. Jean-Louis Debré. Des deux !

M. Gilbert Millet. Il licencie !

M. Pascal Clément. Eh bien, il s'occupe d'abord de l'encadrement de l'entreprise, puis du personnel.

De la même manière, si nous jugeons qu'aujourd'hui la justice est en difficulté, la première chose à faire - ce qui ne s'oppose pas à l'intérêt du justiciable, c'est à une querelle dans laquelle je me refuse à entrer - est de s'occuper des juges, des magistrats dans leur ensemble. Or je ne vois rien du tout dans votre budget qui laisserait à penser que la question sera mieux réglée demain qu'aujourd'hui ou hier, à une nuance près. Je pense au statut de la fonction publique, et plus précisément à celui de la magistrature, dans le cadre duquel un effort est accompli en faveur des juges.

Je veux traiter rapidement de votre projet de budget, non point pour l'exécuter en quelques mots rapides, mais pour vous dire ce que j'en pense.

Il est le budget du Sapeur Camember, au double titre de Camember et de sapeur. (*Murmures.*)

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. C'est de la démagogie !

M. Pascal Clément. Vous vous souvenez que le Sapeur Camember faisait des trous puis les rebouchait.

Dire que vous faites des trous, c'est peut-être excessif, mais l'image exprime bien l'idée que vous avez, pendant des années, laissé le taux d'encadrement des détenus français en dessous de la moyenne européenne. Actuellement, nous sommes à 35 p. 100 alors que tous les pays d'Europe, sauf la Grèce et le Portugal, ont un taux plus élevé.

Certes, monsieur le garde des sceaux, vous avez donné à la commission des lois un chiffre plus faible pour l'Allemagne, mais il concernait l'Allemagne réunifiée. Si vous vous étiez limité à l'ancienne Allemagne fédérale - ce qui vaut tout de même la peine, car l'héritage est lourd...

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. L'Allemagne, c'est l'Allemagne.

M. Pascal Clément. ... vous auriez eu un taux de 40 p. 100.

Vous avez, depuis dix ans, laissé la situation se creuser d'année en année au point que le nombre de gardiens deviendrait tel qu'inévitablement, un jour, les événements vous rappelleraient à la raison budgétaire, et il a fallu ceux de Clairvaux cet été pour que votre budget soit bâti sur une progression de 6,9 p. 100. Je suis convaincu que c'est cela qui a été votre meilleur argument auprès du ministre du budget et non point une volonté politique affirmée ! Si ces événements ne s'étaient pas produits, vous n'auriez pas aujourd'hui les crédits vous permettant de créer 430 emplois.

C'est donc bien le budget du Sapeur Camember. Vous êtes Camember parce que vous faites des trous pour les boucher, et sapeur parce que vous mettez le feu qu'ensuite vous voulez éteindre ! Il n'y a pas eu depuis dix ans le moindre effort pour arriver à un taux d'encadrement comparable au taux moyen européen. Je voulais insister sur ce point.

Ensuite, ce budget est un leurre. Vous parlez des crédits de paiement. Grâce au ciel, j'ai lu le rapport tout à fait intéressant de M. Auberger, rapporteur spécial. J'ai constaté que 20 p. 100 des crédits de paiement n'avaient pas été utilisés dans le précédent budget. Quand j'entends M. Vidalies supplier que des spécialistes de la gestion se substituent aux magistrats qui ne seraient pas capables de gérer, je voudrais savoir qui gère les crédits de paiement à la Chancellerie !

M. Gérard Gouzas, président de la commission des lois. M. Clément veut le leurre et l'argent du leurre ! (Sourires.)

M. Pascal Clément. J'aimerais que vous leur fassiez part des compliments du Parlement pour la non-consommation de ces crédits de paiement ! S'ils sont en baisse cette année, c'est précisément parce qu'ils n'ont pas été utilisés. Nous avons pour mission de voter le budget, mais aussi d'en contrôler l'exécution. Celui de l'année dernière a été mal exécuté. La construction des maisons d'arrêt prend un temps fou. Pour les tribunaux, on a cité l'exemple de Melun, mais il y en a d'autres en France. On ne suit pas avec assez d'autorité et de volonté les créations ou les réhabilitations des maisons d'arrêt ou des tribunaux.

Ce sont de tels exemples, monsieur le garde des sceaux, que je critique, et non pas l'augmentation de 6,9 p. 100, dont je me réjouis. Mais cette progression n'est pas le fruit d'une politique. On aurait pu penser que l'année de la justice - nous en reparlons tous les ans, parce que nous sommes déçus et notre déception va très au-delà du Parlement ; elle touche aussi les juges et on les comprend - aurait donné naissance, comme je l'avais suggéré, à un plan pluriannuel de redressement de la justice. Si vous nous aviez présenté, en cette troisième année d'exécution de ce plan, le même budget, mais contenant des mesures prévues depuis trois ans, je vous aurais donné acte que vous étiez dans votre logique et que vous suiviez une politique. En l'occurrence vous n'en avez pas. Vous êtes obligé d'inclure dans vos calculs l'aide judiciaire, ce qui vous a permis d'ajouter 400 millions à votre budget. D'où la progression de 6,9 p. 100 qui n'est que la conséquence, comme je l'ai démontré, de l'application de la loi et de l'urgence à régler le problème des gardiens de prison. Où est la politique de la justice en France ? Très honnêtement, je ne la vois pas.

Dans les quelques minutes qui me restent, je voudrais vous dire ce qu'il faudrait, à mes yeux, faire de toute urgence.

D'abord - la conjoncture nous y pousse - il faut assurer l'indépendance des juges du siège. A ce propos, monsieur le garde des sceaux, où en est ce projet, pourtant déposé l'automne dernier sur le bureau de l'Assemblée, concernant la réforme du conseil supérieur de la magistrature ? Qu'en est-il de la réunion du Parlement à Versailles pour adopter cette réforme ?

Sans remonter aux calendes grecques et aux promesses de 1981, le Président de la République nous avait laissé entendre qu'il était d'accord, puis, lors d'une cérémonie à la Cour de cassation, il déclarait que ce n'était plus la peine. Aujourd'hui, pouvez-vous informer l'Assemblée nationale sur la volonté du Gouvernement et du Président de la République quant à cette réforme ? La voterons-nous avant le mois de décembre ? C'est une question fondamentale. Il ne s'agit pas de réformer totalement le CSM mais de décider, par exemple, que désormais il proposera des noms, non plus seulement pour les postes de Premier président et de membre de la Cour de cassation, mais pour tous les postes de juge du siège.

Il faut ensuite - autre idée fondamentale, mais aussi conjoncturelle - que le garde des sceaux s'impose une attitude d'extrême réserve lorsqu'un personnage public est concerné par la justice. Personne en France, et évidemment pas les magistrats, ne tolère qu'il n'en soit pas ainsi.

Le débat que nous avons eu ici même il y a quelques jours sur l'indépendance de la justice prouve à l'évidence qu'il faut trouver un autre équilibre. Je reviens à cet égard sur mon idée, que je crois bonne : le garde des sceaux ne peut donner de directives individuelles que s'il s'agit de sécurité intérieure ou de sécurité extérieure, mais il ne peut pas, surtout lorsqu'il s'agit d'hommes politiques, se mêler de la marche de la justice. J'y insiste : le garde des sceaux est ministre de la justice, il n'est pas ministre des juges.

M. Jean-Louis Debré. Tout à fait !

M. Pascal Clément. Il faut encore répondre à cette question sur laquelle je ne donnerai que quelques pistes : que demande le justiciable aujourd'hui ?

M. Jean-Louis Debré. De la justice !

M. Pascal Clément. Le justiciable ne se plaint pas de la lutte contre la grande criminalité, car elle existe. En revanche, il est très intéressant de lire dans le rapport du rapporteur spécial qu'il y a un plafonnement des affaires devant les tribunaux correctionnels. Comme l'a dit très justement M. Auberger à l'instant, beaucoup d'affaires délictuelles sont classées. Or que demande le justiciable, monsieur le garde des sceaux ?

M. Jean-Louis Debré. Qu'on poursuive !

M. Pascal Clément. Qu'on ne classe plus ces petites affaires.

Bien que l'idée ne soit pas toujours acceptée par les magistrats, je suis assez favorable aux maisons de justice. L'année dernière, je vous avais demandé de les développer. Aujourd'hui, il y en a vingt-deux. Je sais que la formule n'est pas tout à fait au point : le parquetier a un rôle de juge et il faudrait respecter la déontologie de la fonction. Il convient cependant de poursuivre la réflexion de telle sorte que toutes ces petites affaires ne soient pas classées, et soient au moins traitées à ce niveau.

La conciliation est à cet égard une des pistes à suivre. Peut-être même faudrait-il revenir au juge de paix que nous avons connu sous la IV^e République. C'est précisément ce que demande le justiciable qui ne tolère plus que les petits délits quotidiens dont il est victime soient classés. La solution, c'est peut-être les maisons de justice : c'est sûrement, à mes yeux, le juge de paix. C'est à ce niveau qu'il faut ramener les problèmes de justice au quotidien.

Mme Nicole Catala. Tout à fait !

M. Pascal Clément. D'autres questions se posent, et d'abord la lenteur.

Lors du débat sur l'instruction, monsieur le garde des sceaux, j'ai appelé votre attention sur la question des dates butoir. Ma proposition est claire et, je le sens, répond à une demande du justiciable : au-delà d'un an, la chambre d'accusation doit vérifier si l'instruction nécessite vraiment un délai plus long. Si tel est le cas, la chambre d'accusation accordera un nouveau délai, sinon elle confiera l'affaire à un autre juge d'instruction. J'espère qu'en deuxième lecture nous parviendrons à trouver une solution.

Enfin, je voudrais, après Jean-Jacques Hyest, appeler votre attention sur l'aspect matériel. On parle de la difficulté de recrutement des magistrats ; heureusement il y a encore de bons candidats, mais il n'y en a pas assez de très bons.

La féminisation est passée en vingt ans de 10 à 45 p. 100 des effectifs. Pourquoi n'avez-vous pas, depuis le début de cette législature, décidé de redonner des conditions matérielles dignes aux magistrats et de leur accorder des primes égales à celles versées aux fonctionnaires issus de l'ENA ? Actuellement, le différentiel est de 40 p. 100. Vous consacrez cette année 80 millions de francs aux magistrats pour l'ensemble des tribunaux, alors que vous donnez 400 millions pour l'aide judiciaire. Quand vous voulez trouver de l'argent, vous le trouvez. Mais vous n'avez pas la volonté politique d'assurer une revalorisation de la fonction de magistrat. Si vous voulez l'élite, si vous voulez ne pas féminiser cette profession, il faut passer par là ; c'est un problème de dignité, de respect et de considération.

À propos de considération, je rappelle que, dans l'ordre, protocolaire, le Premier président de la Cour de cassation vient après le président de la COB. C'est tout simplement une provocation ! Je m'étonne qu'on maintienne cela dans les textes de la République.

Je parlerai enfin des greffiers auxquels je tiens à dire notre estime. Tout le monde sait que c'est un des postes les plus importants de la magistrature, mais, comme leur poste est de plus en plus technique, il n'est pas question de continuer à les traiter financièrement comme ils le sont.

Monsieur le garde des sceaux, la grande erreur des ministres de votre gouvernement - et ce à peu près dans tous domaines - est que vous préférez créer des postes quand il

faudrait demander plus de travail en revalorisant sérieusement les traitements. Je suis frappé que, dans un secteur qui n'est pas la justice, des fonctionnaires, qui travaillent actuellement trente-quatre heures, ne veulent pas qu'on leur paie des heures supplémentaires, parce que, à côté, ils ont un emploi au noir : nous l'avons dit en commission. Cela ne va plus, monsieur le garde des sceaux ! Il faut exiger trente-neuf heures, peut-être même des heures supplémentaires, mais il convient de payer ces fonctionnaires. Or, la République ne sait pas payer ses fonctionnaires. C'est une des racines du mal.

En conclusion, monsieur le garde des sceaux, je ne sais pas si, comme l'a dit M. Pezet avec un optimisme merveilleux - merveilleux au sens premier, c'est-à-dire magique -

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. C'est un méridional ! (Sourires.)

M. Pascal Clément. ... vous serez encore Place Vendôme l'année prochaine, mais quel que soit le garde des sceaux, il faut un gouvernement qui s'engage à rendre à la justice sa sérénité, à laisser la politique à la porte de la Chancellerie, à la porte des tribunaux et à rendre le plus vite possible dignité matérielle et estime à nos magistrats qui actuellement, sont trop malmenés par le pouvoir politique. Il faut que cela cesse ! (Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française, de l'Union du centre et du Rassemblement pour la République.)

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

M. Jean-Louis Debré. Monsieur le garde des sceaux, que se passe-t-il ? On vous écoute. Vous criez, depuis six mois que vous êtes en fonction, que la justice est devenue pour vous une priorité. On attend avec impatience votre premier budget...

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Ce que vous allez dire peut se retourner un jour contre vous !

M. Jean-Louis Debré. ... et l'on voit que, pour vous, la justice n'est pas une priorité. D'ailleurs, monsieur le garde des sceaux, elle ne l'a jamais été pour les socialistes, malgré les déclarations tonitruantes, qu'elles soient présidentielles ou ministérielles.

Voilà maintenant dix ans que magistrats et avocats, greffiers et auxiliaires de justice, fonctionnaires de l'administration pénitentiaire dénoncent la situation des palais de justice et de certains établissements pénitentiaires.

Mme Denise Cacheux. Il y a plus longtemps que cela !

M. Jean-Louis Debré. Et ils ne trouvent de la part des ministres de la justice successifs, au-delà des slogans politiques, au-delà des promesses ministérielles, au-delà de l'illusionnisme socialiste, que de vagues et imparfaites réponses à leurs interrogations, à leurs demandes, à leurs problèmes.

Votre premier budget, monsieur le garde des sceaux, se situe dans la lignée des budgets trompe-l'œil. Je me demande si, pour vous, comme pour vos prédécesseurs, gouverner, diriger le ministère de la justice ne s'apparente pas à une partie de cache-cache avec les problèmes de votre administration, ou peut-être même à un duo avec votre collègue des finances : à vous les promesses, à lui le refus de traduire ces promesses dans la réalité budgétaire !

Avec ce budget, vous ne pouvez plus faire illusion. Vous êtes, monsieur le garde des sceaux, le ministre des illusions perdues.

Vous ne pouvez plus donner l'impression que vous allez apporter des solutions aux difficultés de l'institution judiciaire. Pire, vous faites voter en urgence, par l'Assemblée nationale, une réforme du code de procédure pénale, réforme bâclée, irréaliste, voire dangereuse...

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Une excellente réforme !

M. Jean-Louis Debré. ... mais réforme qui, pour être applicable, nécessiterait un effort budgétaire important, notamment en ce qui concerne les créations de postes de magistrat ou de greffier. Pour l'appliquer dans des conditions satisfaisantes, il conviendrait de recruter au moins 300 magistrats et au moins autant de greffiers !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. C'est de la démagogie !

M. Jean-Louis Debré. Vous avez l'outrecuidance de proposer seulement la création de 28 postes de magistrat et de 30 postes de greffier. Vous créez exactement 25 emplois budgétaires nets dans les services judiciaires et deux emplois en administration centrale. Ce n'est pas sérieux ! Ou alors, vous ne croyez pas à la réforme que vous avez défendue à cette tribune et pour laquelle vous souhaitiez une application en 1993. Vous auriez dû obtenir immédiatement, pour l'application de votre réforme, un minimum de 77 postes de magistrat !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Vous défendez une réforme que vous n'avez pas votée !

M. Jean-Louis Debré. C'était le minimum pour donner à votre réforme un semblant d'exécution. En effet, comment allez-vous faire dans les 77 juridictions à une chambre pour ne pas violer la règle essentielle pour la défense des libertés individuelles qui veut que le magistrat qui juge une affaire ne soit pas celui qui l'a instruite ni celui qui a été à l'origine de détention provisoire ?

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Vous n'avez pas suivi nos débats ! Ce n'est pas ce que l'on a voté !

M. Jean-Louis Debré. Vous n'avez pas les moyens d'appliquer votre réforme !

L'introduction à l'audience des règles de procédure accusatoire va ralentir considérablement le nombre des affaires examinées par les juridictions à chaque audience. Faute de magistrats supplémentaires, faute de fonctionnaires en nombre suffisant, faute de collaborateurs ou de greffiers, la justice, de votre fait, va encore se ralentir.

Peu vous importe, semble-t-il, car dans quelques mois vous ne serez plus garde des sceaux,...

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Ne vendez pas la peau de l'ours avant de l'avoir tué !

M. Jean-Louis Debré. ... laissant à d'autres le soin de réparer vos erreurs.

Vous affirmez, d'une voix plus triomphante que sincère, que les services judiciaires bénéficient d'une augmentation spectaculaire de leur budget : plus 7,75 p. 100. Certes, mais l'examen attentif de votre budget montre que près de la moitié de ces crédits est destinée à financer l'aide juridictionnelle. Ainsi, la progression du budget des services judiciaires n'est que de 4,62 p. 100 si l'on ne tient pas compte de l'aide juridictionnelle.

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Qu'est-ce que vous ne faites pas avec des « si » !

M. Jean-Louis Debré. Il n'y a donc pas lieu d'être satisfait de votre budget. A un moment où l'augmentation des plaintes, l'augmentation des procès-verbaux et des dénonciations adressés au parquet par nos concitoyens ou par les services de police et de gendarmerie sont en augmentation de 4 p. 100, où le sentiment d'insécurité se fait de plus en plus évident, où le phénomène des bandes de jeunes se développe de façon inquiétante, le Gouvernement persiste à ne pas donner à l'institution judiciaire les moyens les plus élémentaires pour fonctionner de façon satisfaisante.

Les réformes envisagées et celles votées sans étude d'impact préalable ne font qu'accroître les difficultés de la justice. Du fait de la loi sur le surendettement des familles, certains tribunaux d'instance sont dans une situation de paralysie lente. Certes, les juges d'instance ont jugé cette année plus d'affaires que l'année dernière, mais ils ne pourront pas indéfiniment améliorer la productivité judiciaire. Ils ont besoin de greffiers et de fonctionnaires pour les seconder, et vous ne les leur donnez pas.

Monsieur le garde des sceaux, vous affirmez que votre souci est d'appliquer les réformes législatives et de moderniser l'administration de la justice. Au vu de ce budget, comparez ceux nombreux sont ceux qui sont sceptiques sur votre volonté, d'autant plus sceptiques qu'en matière d'équipement judiciaire la diminution des crédits de paiement par rapport à 1992 traduit la lenteur de l'exécution du programme :

588,7 millions de francs sont inscrits à ce titre, alors que 205 millions de francs de crédits de report sont gelés, que 50 millions de francs viennent d'être annulés par l'arrêté ministériel du 28 septembre 1992 et que plus d'un milliard de francs de crédits de paiement restent à ouvrir sur les deux prochains exercices.

Ainsi, monsieur le garde des sceaux, on ne peut être que sceptique sur la réalité de vos intentions quand vous déclarez qu'il convient de mettre en œuvre des réponses judiciaires à la délinquance urbaine. Ce ne sont pas les soixante emplois d'éducateur dont dix par transformations d'emplois, qui vont à eux seuls vous permettre de mieux encadrer la délinquance, notamment des jeunes.

M. Alain Vidalies, rapporteur pour avis. Vous en aviez supprimé 212 en deux ans !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Vous ne manquez pas d'audace !

M. Jean-Louis Debré. Il conviendrait aussi d'affecter à certaines juridictions des juges pour enfants, qui manquent. Or vous n'avez toujours pas, dans certaines juridictions, comblé toutes les vacances de juges pour enfants.

Votre budget, monsieur le garde des sceaux n'est pas à la hauteur des défis lancés à notre société et à la justice par la montée de la délinquance urbaine. Ce ne sont pas votre budget et votre politique judiciaire qui vont attirer vers l'institution judiciaire les jeunes gens et les jeunes filles qui sortent de nos facultés de droit. Ce n'est pas votre budget et votre politique judiciaire qui vont contribuer à réconcilier les Français avec la justice.

Votre budget et votre politique judiciaire déçoivent les procureurs, les juges, les avocats et les fonctionnaires qui souhaitent depuis longtemps que le ministre de la justice entende leur inquiétude. Ils en ont assez de porter seuls la responsabilité du fonctionnement imparfait d'une institution à laquelle ils croient et pour laquelle ils sont nombreux à se dévouer.

Cette déception est partagée par les magistrats des juridictions administratives. Les crédits affectés à ces juridictions, et notamment aux cours administratives d'appel - en augmentation de 1,8 p. 100 - sont insuffisants. Les magistrats administratifs, pour lesquels sont prévus dix postes supplémentaires, sont également trop peu nombreux.

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Ces critiques sont excessives !

M. Jean-Louis Debré. Les lenteurs de la justice administrative - trois ans et cinq mois pour que le Conseil d'Etat rende un arrêt - montrent bien qu'elle manque de moyens, de magistrats et de greffiers.

Nous reviendrons au cours de la discussion sur les problèmes de l'administration pénitentiaire. Mais vous savez très bien que l'état de nos prisons n'est pas bon. Vous faites état de 730 créations d'emplois. En fait, les créations d'emplois budgétaires nettes, hors transfert, sont de 429 et non de 730. Il y avait, au 1^{er} juillet 1992, 18 088 surveillants. Le taux d'encadrement est en moyenne en France de trente-six gardiens pour cent détenus, soit l'un des plus bas d'Europe.

M. Michel Pezet, rapporteur pour avis. Ce n'est pas vrai !

M. Jean-Louis Debré. C'est là aussi qu'est l'explication des problèmes de sécurité et des drames qui ont récemment marqué les prisons françaises.

Votre budget n'apporte pas de réponse aux personnels de direction des établissements pénitentiaires, qui souhaitent une réforme de leur statut. Depuis quatre ans, les fonctionnaires de l'administration pénitentiaire demandent que leur indemnité soit à parité avec celle des fonctionnaires de police. Votre budget n'apporte pas de réponse à cette demande. Il ne permettra pas de mettre en route le nécessaire programme de rénovation des établissements pénitentiaires.

Au total, monsieur le garde des sceaux, 1,48 p. 100 du budget de la France est consacré à la justice. C'est insuffisant. La justice est un droit. Encore faut-il qu'il puisse s'exercer. La justice française et les Français méritaient un autre budget et vous êtes pour tous, professionnels ou justiciables, monsieur le garde des sceaux, le ministre des illusions perdues. C'est pourquoi nous ne voterons pas votre

projet de budget. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.*)

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Votre propos était excessif. Dommage !

M. Jean-Louis Debré. Il contrebalance le vôtre !

M. Gérard Gouzes, président de la commission des lois. Moi aussi, j'ai été critique !

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

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Mme Cacheux n'a-t-elle pas le droit à la parole ?

M. le président. Rassurez-vous, Mme Cacheux n'a disparu ni de ma liste d'orateurs ni de l'Assemblée ! (*Sourires.*)

M. Maurice Sergheraert. C'est avec la permission de Mme Cacheux que je m'exprime avant elle.

Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, mon intervention sera brève, puisque le temps de parole des non-inscrits est toujours aussi strictement limité aux cinq dernières minutes.

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Ce sont les meilleures !

M. Maurice Sergheraert. Mon intention n'est pas de critiquer systématiquement le budget de la justice mais, en praticien ayant fait toute sa carrière professionnelle dans les parquets et greffes des tribunaux, de rappeler ce qu'il est important d'améliorer rapidement et qui est réclamé par les magistrats et les fonctionnaires.

S'il est vrai que le budget de la justice augmente deux fois plus que le budget de l'Etat - ce qui est à mettre à votre actif - il convient de préciser la part du budget national qu'il représente. Un doublement de l'augmentation sur un des plus petits budgets de la nation ne peut être significatif au regard de l'effort important qui devrait être consenti pour remettre à flot une administration judiciaire en retard d'un demi-siècle. La part de la justice dans le budget de l'Etat est, en effet, encore inférieure à 1,5 p. 100.

Mais de cela on ne peut vous faire grief, monsieur le garde des sceaux, puisque vous n'êtes en fonction que depuis quelques mois et que les déclarations que vous avez faites lors de votre visite aux commissions techniques paritaires le 17 juin dernier, comme devant la commission des lois, témoignent de votre volonté de faire de la justice une priorité et de la rendre digne d'une démocratie moderne, et aussi de poursuivre et d'amplifier le programme de modernisation afin de combler un retard encore trop important.

Votre volonté est, avez-vous dit, d'améliorer le fonctionnement des juridictions grâce à un équipement de qualité. Mais il ne faudrait pas retomber dans certains errements du passé. Des sommes considérables ont, en effet, été englouties dans des programmes informatiques pilotés par la chancellerie, programmes dont une bonne partie ne sera jamais opérationnelle faute d'avoir été expérimentée dans les juridictions.

Les créations d'emplois présentées comme des facteurs de modernisation n'ont toutefois pas une grande signification dans la mesure où l'on ne connaît pas le nombre de postes vacants, sauf celui des postes de magistrats, que M. Vidalies nous a communiqué.

Ne voulant parler que de ce que je connais le mieux, je vous signale, monsieur le garde des sceaux, qu'il manque actuellement, dans le ressort de la cour d'appel de Douai, neuf greffiers en chef et dix-neuf greffiers. Le dernier concours permettra de combler en 1993 les vacances de postes en catégorie C. En revanche, il manquera encore du personnel de cette catégorie dans différents tribunaux. Il en manquera au moins quatre au tribunal de grande instance de Lille. De même, au tribunal de grande instance siégeant dans ma ville, sur un effectif budgétaire de quinze personnes au secrétariat du greffe, six - c'est-à-dire les deux cinquièmes - font actuellement défaut. Pour faire face à cette situation, le président s'est vu contraint de faire appel à toutes les bonnes volontés. La mairie et la chambre de commerce ont été sollicitées pour mettre à la disposition de la justice des personnels, notamment au titre des contrats emploi-solidarité.

Sur le plan national, les créations d'emplois annoncées sont insuffisantes pour assurer l'essentiel des tâches relevant des réformes déjà engagées. A plus forte raison ne pourront-elles régler les problèmes futurs qui résulteront des réformes envisagées.

Sortant maintenant des sentiers battus, je voudrais vous entretenir quelques instants, monsieur le garde des sceaux, du sort que la Chancellerie entend réserver au service social du ministère de la justice en général, et à ses maisons de vacances en particulier. Je veux parler de La Berlugane, à Beaulieu-sur-Mer, de l'hôtel Windsor, à Megève, et de l'hôtel des Bains, à Saint-Cast.

Par leur situation, leur accueil, ils faisaient l'admiration et l'envie des autres administrations. En permettant aux fonctionnaires des plus petites catégories comme aux hauts magistrats de prendre des vacances dans d'excellentes conditions et à des prix correspondant à leurs revenus, puisqu'ils variaient selon l'indice de traitement, ces maisons jouaient un rôle social important. Or, pour la deuxième année consécutive, deux de ces hôtels, le Windsor et La Berlugane, sont fermés. Les bruits les plus divers courent sur leur devenir. On parle de réparations, de revente ou encore de mise à disposition d'autres administrations. Comme le budget ne fait mention d'aucun crédit pour effectuer de tels travaux, je suis inquiet sur leur sort. Je me permets de rappeler que deux au moins de ces établissements ont été achetés grâce à de grandes tombolas organisées au plan national et au succès desquelles les magistrats, et surtout les fonctionnaires, ont contribué grandement. Changer leur destination constituerait donc un détournement. C'est pourquoi je vous supplie, monsieur le garde des sceaux, d'examiner sérieusement ce problème avec le magistrat chargé du service social, que je soupçonne de n'être pas très favorable au développement de ce service.

Pour conclure, il faut que le service social retrouve toute son activité afin de permettre aux personnels dépendant de votre ministère, et surtout aux moins fortunés, d'avoir de nouveau accès à ces établissements et d'y passer des vacances dans les meilleures conditions. Ils sont assez souvent à la peine par ailleurs ! *(Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.)*

M. le président. La parole est à Mme Denise Cacheux.

Qui a pu penser, madame que vous puissiez vous dissiper dans l'atmosphère de cet hémicycle ? *(Sourires.)*

Mme Denise Cacheux. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, il m'échoit de faire part à notre assemblée de la position du groupe socialiste...

M. Jean-Jacques Hyest. Favorable, sans aucun doute !

Mme Denise Cacheux. ... sur le budget de la justice qui, en progression de 6,35 p. 100, soit deux fois celle du budget général, est un budget prioritaire, mais qui se situe dans un contexte difficile.

En écoutant les collègues qui m'ont précédée, je songeais à la métaphore courante de la bouteille à moitié vide ou à moitié pleine. Ce budget est une bouteille qui n'a été jusqu'ici remplie qu'au tiers. Cette année, elle l'est à moitié.

M. Jean-Louis Debré. Le garde des sceaux a bu l'autre moitié !

Mme Denise Cacheux. L'analyse pessimiste de ceux qui, d'ailleurs, n'ont pas voté les recettes revient à dire que « la bouteille est à moitié vide ». Même si nous sommes bien conscients qu'il reste des efforts à faire, notre analyse est, au contraire, que la bouteille est à moitié pleine et, en dépit des contraintes de l'époque, nous voterons les crédits pour continuer à la remplir.

Nous sommes donc conscients des lacunes, que nous pouvons déplorer du projet de budget, et c'est par là que je commencerai, en m'appuyant sur des chiffres irréfutables, au risque de ne m'élever, cher Pascal Clément, qu'au niveau du CM I, et encore, puisque, au sein de notre vénérable commission des lois, je suis une des rares à ne pas appartenir, de près ou de loin, à la grande maison dont nous discutons aujourd'hui le budget.

M. Jean-Claude Blin. Moi non plus !

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Très bien, vive l'indépendance !

M. Jean-Louis Debré. Moi, je suis fier d'y appartenir !

Mme Denise Cacheux. Les créations d'emplois budgétaires dans l'administration pénitentiaire sont inférieures aux besoins. Les crédits de fonctionnement courant et d'entretien sont en progression certaine, mais insuffisante au regard du retard accumulé non pas depuis dix ans, monsieur Debré, mais depuis bien plus longtemps.

Progression du nombre des détenus, nombre insuffisant de gardiens, rémunération peu attractive des greffiers ou des surveillants de prison, voilà quelle est la situation.

Pour les services judiciaires, le solde net des emplois budgétaires est pratiquement nul, alors que l'application du nouveau code de procédure pénale va engendrer des besoins.

On peut également déplorer les 50 millions d'annulation de crédits prévus pour l'équipement des services judiciaires au budget 1992.

Quant aux crédits des juridictions administratives, ils sont, certes, en progression, mais elle est inférieure aux besoins. L'augmentation des contentieux exigerait plus de crédits et plus de créations d'emplois de conseiller et de greffier.

Nous sommes fort préoccupés par le faible taux des investissements qui sont consacrés à la protection judiciaire de la jeunesse. L'insuffisance des crédits d'équipement, qui diminue cette année, ne permettra de mener que quelques opérations parmi les plus urgentes.

En matière de personnel, s'il est un problème à signaler, c'est bien celui de la persistance de la difficulté qu'éprouve la Chancellerie à résorber les vacances de postes, en particulier pour les personnels des greffes qui sont pourtant un rouage indispensable aux juridictions. Les postes offerts sont plus nombreux, mais les rémunérations peu attractives attirent peu de candidats.

Alors qu'on peut se féliciter du meilleur emploi des magistrats, grâce à une mobilité accrue, à l'institution d'un mouvement unique et à l'amélioration des moyens matériels, il est dommage que le projet de loi de finances ne prévoie pas les emplois nécessaires à la mise en œuvre du nouveau code de procédure pénale. On peut aussi regretter que l'exécution du budget 1992 ait été marquée par le dispositif de régulation budgétaire et par des annulations de crédits pourtant votés par notre assemblée.

D'autres ont regretté avant moi la durée moyenne de traitement des affaires, qui bien qu'un peu réduite dans les juridictions civiles, est encore trop longue. Dans les juridictions pénales, nous regrettons le recours plus fréquent au classement sans suite et un allongement, là encore, de la durée du traitement des affaires. Malgré les améliorations - en crédits et en effectifs - prévues par le projet de loi de finances pour les juridictions administratives, l'accroissement du contentieux laissera persister le problème des délais de jugement qui, en dépit de l'augmentation des effectifs et de l'amélioration de la productivité des tribunaux administratifs, n'ont pas pu être réduits dans ce secteur. Leur lenteur a d'ailleurs été condamnée à deux reprises par la Cour européenne des droits de l'homme.

En corollaire, viennent évidemment les besoins supplémentaires en conseillers, en personnels des greffes, en moyens matériels, en particulier en équipement informatique.

S'agissant de l'administration pénitentiaire, malgré un effort de recrutement de gardiens en 1991 et en 1992, le sous-effectif chronique, l'augmentation de la population carcérale et l'allongement de la durée des peines provoquent une tension dans les prisons. Notre taux d'encadrement des détenus reste trop bas. Des places de prisons neuves n'ont pas encore pu être mises en service. Les personnels ne sont ni très bien rémunérés ni très bien formés. Quant au parc immobilier pénitentiaire, il est généralement vétuste, dégradé et inadapté.

En matière de protection judiciaire de la jeunesse, il est préoccupant de constater la proportion très forte de jeunes de moins de dix ans pris en charge. Cette proportion est de 38 p. 100 et elle progresse régulièrement.

Mais je veux souligner maintenant tout ce que ce budget a de positif.

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Il était temps !

Mme Denise Cacheux. L'administration pénitentiaire voit ses crédits augmenter de 10,58 p. 100 et bénéficiera de 429 créations d'emplois budgétaires nettes, hors transferts.

Les crédits de la protection judiciaire de la jeunesse augmentent de 7,70 p. 100 et elle bénéficie de la création de dix emplois de directeurs et de cinquante emplois d'éducateurs. Le projet de budget prévoit également l'ouverture de dix foyers d'action éducative et une revalorisation indemnitaire pour les personnels.

Pour les services judiciaires, le budget augmente de 7,75 p. 100, avec une croissance particulièrement forte des dépenses ordinaires. Vingt-huit emplois de magistrat et trente emplois de greffier sont créés.

L'aide juridique augmente d'un tiers, ce qui devrait permettre d'améliorer l'accès de tous à la justice, sans discrimination de revenus.

Les juridictions administratives voient leurs crédits augmenter de 1,8 p. 100 et leurs effectifs de dix emplois de conseiller.

Globalement, on peut se réjouir de l'augmentation des effectifs de magistrats, de l'accroissement de leur mobilité, d'une meilleure adaptation des effectifs à l'évolution du contentieux, de l'institution des magistrats placés qui permet de remédier aux congés et aux vacances d'emplois, de l'instauration d'un mouvement unique regroupant pratiquement toutes les mutations durant l'été, ce qui stabilise l'organisation annuelle des services juridictionnels.

Quant à l'effort indispensable de recrutement au bénéfice des greffes judiciaires, il se poursuit. Le plan pluriannuel de transformation d'emplois et la revalorisation du régime indemnitaire des personnels des greffes devraient remédier progressivement au problème des vacances de postes.

En matière d'équipement judiciaire, le budget de 1993 va permettre l'engagement effectif de deux opérations de construction prévues dans le programme pluriannuel engagé en 1991-1992.

Le budget pour 1993 doit normalement permettre d'achever le premier programme de remise à niveau du patrimoine existant démarré en 1990.

L'informatisation des services judiciaires se poursuit. Le bilan d'exécution du schéma directeur est bon. N'étant pas une spécialiste, je me garderai bien d'évoquer dans le détail la mise en application de la politique informatique du ministère mais, si j'en crois ce qui m'a été dit et ce que j'ai pu voir, l'implantation poursuit normalement son cours et elle est satisfaisante, qu'il s'agisse des grandes applications nationales ou des initiatives locales. Peut-être pourrait-on souhaiter que cette informatisation très diversifiée se fasse dans une plus grande cohérence entre l'administration centrale et l'utilisation locale afin de permettre l'échange des logiciels et de l'assistance technique.

Elément très positif de ce budget, il prévoit la montée en charge du nouveau dispositif de l'aide juridique, applicable depuis cette année. La revalorisation substantielle du plafond de ressources et l'augmentation de la dotation allouée à chaque barreau en contrepartie de ses missions ont encore amélioré l'aide juridictionnelle.

Il est plus difficile de mesurer l'aide à l'accès au droit, car son financement est diversifié et l'Etat n'intervient qu'avec des partenaires. Notre groupe, monsieur le garde des sceaux, souhaite qu'un bilan de ce dispositif puisse être dressé et communiqué à notre assemblée, mais nous nous réjouissons d'ores et déjà du succès de cette réforme et de la progression des crédits inscrits pour sa mise en œuvre.

Les juridictions administratives, tribunaux administratifs et cours administratives d'appel, représentent une part croissante du budget de la justice, et les effectifs budgétaires du corps des conseillers sont accrus. La situation des cours administratives d'appel est bonne, et leur création a désencombré le Conseil d'Etat qui a vu baisser son stock d'affaires en instance. Permettez au passage à une députée du Nord de regretter que le stock d'affaires de ce département doive être traité à Nancy, alors qu'il offre des possibilités d'implantation qui amélioreraient le traitement des affaires qui le concernent.

M. Michel Pezet, rapporteur pour avis. Et Marseille ?

Mme Denise Cacheux. En matière d'administration pénitentiaire et en dépit de toutes les difficultés dont nous sommes conscients, nous observons une moindre progression du nombre de prisonniers et une légère décroissance de nombre des prévenus. La durée de la détention provisoire n'augmente pas et les établissements sont moins « sur-encrassés ».

Après l'augmentation des effectifs de surveillants en 1991, puis en 1992, qui a permis d'améliorer le taux d'encadrement des détenus, ce projet de loi de finances prévoit des créations d'emplois de surveillant, de personnels administratifs et techniques, d'éducateurs. Il inscrit des revalorisations indemnitaires des personnels, il augmente les crédits consacrés à l'entretien des établissements pénitentiaires. Notre analyse, monsieur le garde des sceaux, n'est donc ni toute noire ni toute blanche.

M. Jean-Louis Debré. Elle est rose !

Mme Denise Cacheux. Mais oui, pourquoi pas ?

L'image de la justice dans l'opinion publique n'est pas bonne. Les justiciables craignent ses complications, ses lenteurs, son coût, ses faiblesses, ses échecs.

M. Jean-Louis Debré. Eh bien !

Mme Denise Cacheux. Ils en ont d'ailleurs le plus souvent une image partielle ou fautive, marquée par certains aspects insolites ou dommageables donnés pas les médias à sensation ou par les initiatives débridées de quelques-uns de ses acteurs préoccupés surtout de faire parler d'eux.

Notre justice souffre aussi d'infirmités congénitales. Sa manière traditionnelle, les pesanteurs de son organisation, le vieillissement de ses rituels, les difficultés des professionnels y contribuent. Il reste beaucoup à faire pour donner à la justice l'efficacité et la confiance qui lui manquent.

Moi qui ne suis pas du sérail mais qui siège depuis onze ans à la commission des lois de façon assidue et, je crois, active...

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Est-ce votre testament !

Mme Denise Cacheux. ...j'essaie d'analyser le fonctionnement de la justice de mon pays avec lucidité et sincérité. Je pense que, pour qu'elle se renouvelle, on ne pourra pas se contenter d'initiatives parcellaires ou de bricolages, qu'il faudra encore plus « mettre le paquet », comme on dit, créer un choc à la fois budgétaire et institutionnel. Mais il s'agit du dernier budget d'une législature et nous sommes en période d'importantes contraintes budgétaires.

M. Jean-Louis Debré. C'est une fin de régime !

Mme Denise Cacheux. Ce qu'il est convenu d'appeler le malaise de la justice persiste, mais la promesse de poursuivre l'effort budgétaire significatif entamé l'année dernière est tenue. Les actions entreprises dans le budget précédent sont maintenues. Certaines sont amplifiées pour tenir compte des réformes votées dans l'année, je pense en particulier au nouveau régime de l'aide juridique, qui entraîne une progression des crédits budgétaires étalés sur trois ans.

Ce budget de la justice va permettre une plus grande égalité des droits des justiciables, une justice plus rapide, un renforcement des dispositifs de prévention, des améliorations pour le personnel pénitentiaire et pour les détenus. Les crédits augmentent de 1,3 milliard, c'est-à-dire qu'ils progressent deux fois plus vite que le budget de l'Etat.

Votre budget s'inscrit dans la ligne politique que nous avons déjà approuvée l'année dernière. Monsieur le garde des sceaux, avec les réserves que j'ai évoquées, les socialistes le voteront. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Heureusement !

M. Jean-Louis Debré. On a quand même entendu vos réserves !

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

3

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1993, n° 2931 (rapport n° 2945 de M. Alain Richard, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

Justice et articles 88 et 89 :

« Annexe n° 28 (*Justice*). - M. Philippe Auberger, rapporteur spécial.

« Avis n° 2949, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République :

- « Tome VI (*Justice : administration centrale et services judiciaires*), de M. Alain Vidalies.

- « Tome VII (*Justice : administration pénitentiaire et protection juridique de la jeunesse*), de M. Michel Pezet.

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-neuf heures quarante-cinq.*)

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

JEAN PINCHOT